



# Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 25 de septiembre de 2018

Número 5121-I

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 7** Que reforma los artículos 26, 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 11** De decreto, por el que se declara “2019, 500 años del establecimiento del municipio de México”, a cargo del diputado Ricardo Aguilar Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 13** Que reforma el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Vicente Alberto Onofre Vázquez, del Grupo Parlamentario del PES
- 21** Que reforma el artículo 6 de la Ley Minera, a cargo de la diputada Clementina Marta Dekker Gómez, del Grupo Parlamentario del PT
- 27** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación de mandato, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 33** Que deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Torres Piña, del Grupo Parlamentario del PRD
- 38** Que reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y adiciona el 28 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional,

**Pase a la página 2**

## Anexo I

**Martes 25 de septiembre**

- suscrita por las diputadas Beatriz Manrique Guevara y Ana Patricia Peralta de la Peña, de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena, respectivamente
- 42** Que reforma los artículos 13 de la Ley del Seguro Social, y 279 Ter y 283 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Francisco Javier Borrego Adame, del Grupo Parlamentario de Morena
- 45** Que abroga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado, a cargo del diputado Carlos Alberto Valenzuela González, del Grupo Parlamentario del PAN
- 48** Que reforma diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán, del Grupo Parlamentario del PRI
- 57** Que reforma y adiciona el artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, a cargo del diputado Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 59** Que reforma el artículo 6o. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Santiago González Soto, del Grupo Parlamentario del PT
- 61** Que reforma los artículos 76, 89 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 66** Que reforma el artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 68** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alejandro Candelaria Maximino, del Grupo Parlamentario de Morena
- 75** Que reforma los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado José Elías Lixa Abimerhi, del Grupo Parlamentario del PAN
- 79** Que reforma el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 81** Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PES
- 86** Que adiciona el artículo 24 Ter a la Ley General de Educación, suscrita por el diputado Emilio Manzanilla Téllez e integrantes de los Grupos Parlamentarios del PT y Morena
- 90** Que reforma y adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 95** Que expide la Ley General de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio, a cargo del diputado César Agustín Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena

## Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada por Baja California en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El 8 de septiembre de 2013, el presidente de la República haciendo uso de sus facultades constitucionales presentó ante esta soberanía un paquete de reformas fiscales. Entre ellas se encontraba la iniciativa con proyecto de decreto para modificar diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA).

Dentro de los cambios planteados por el Ejecutivo federal y que hoy son ley vigente está el que derogó el artículo 2o. de la LIVA. Dicho artículo permitía que en los estados y las zonas que la propia ley en comento consideraba parte de la región fronteriza tuvieran un IVA diferenciado, siendo éste de 11 por ciento, a diferencia del resto del país, donde el IVA ya era de 16.

Desde que se planteó la medida recaudatoria, investigadores y académicos de El Colegio de la Frontera (Colef) señalaron de los graves efectos negativos que este aumento ocasionaría para los habitantes de la frontera. Por medio de modelos matemáticos, estos científicos advirtieron que la medida fiscal acarearía la salida de divisas; la fuga de consumidores; la pérdida de actividad económica y de sus efectos multiplicadores, entre otros males.

Abundando en lo anterior, el Colef advirtió que al contrario de los que esperaba el gobierno federal, la ho-

mologación del IVA causaría una pérdida potencial en la recaudación tributaria, además de que la medida sobre todo afectaría negativamente a las clases económicamente menos favorecida.

A decir del Colef, el aumento del IVA empeoraría la distribución del ingreso de las familias en Baja California. Los más pobres dedican al consumo todo su salario y en general no tienen una visa de no inmigrante que les permita discriminar entre el mercado interno y externo, por tanto, todo lo que ganan y consumen paga IVA. En cambio, los que ganan mucho, ahorran y tienen acceso legal al mercado del sur de California (mercado externo), esa parte de sus ingresos y consumos no pagarán IVA, así, la subida del IVA sería altamente regresivo en la entidad.

Pero, pese a los resultados negativos que mostraban estudios científicos realizados, a las opiniones en contra de empresarios y sociedad en general, y a la resistencia de un número importante de legisladores federales de la LXII Legislatura, la reforma que propuso el Ejecutivo federal prosperó y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013, por lo cual hoy es parte de la ley en comento y por lo mismo se paga 5 por ciento más de IVA en las fronteras del país.

Desde que se recibió la propuesta de reforma en la Cámara de Diputados, los argumentos presentados por el Ejecutivo federal no convencieron a todos los legisladores y mucho menos a la inmensa mayoría de los habitantes de la región fronteriza, ya que entre estos argumentos se tenían inexactitudes y errores de importancia.

Por ejemplo, en la iniciativa del Ejecutivo se argumentaba: “Nuestro país es el único que aplica una tasa diferencial en su región fronteriza. La evidencia internacional muestra que países con frontera común y tasa de IVA distinta no hacen uso de una tasa reducida en la frontera”.

Pero en realidad existen países que han considerado su situación geográfica y competitiva, manteniendo tasas tributarias reducidas y han establecido zonas libres o francas a efectos de incentivar la economía local y el turismo, para lo cual, han creado en su sistema tributario una visión de negocio para la industria y el comercio, teniendo de manera directa e indirecta mayo-

res fuentes de empleo y flujos monetarios en familias de bajos recursos, proveyendo a una mejor calidad de vida en dichas zonas.

Países con tasas diferenciadas (porcentajes)

País	General	Reducida
Paraguay	10	5
Venezuela	12	8 0 0
Azerbaiyán	18	10 0 0
India	12.50	4, 1, 0
Indonesia	10	5
China	17	6 0 3
Paquistán	16	1 0 0
Turquía	18	8 0 1
Vietnam	10	5 0 0

Además, no está por demás expresar que la frontera norte de México (país en vías de desarrollo), colindan con el país más desarrollado del mundo.

Por otra parte, a decir de la iniciativa que enviara en ese entonces el Ejecutivo, “la reforma social y hacendaria propone homologar la tasa fronteriza con la del resto del país. Con ello se garantiza que la población de la región de la frontera, que goza de niveles de bienestar mayores a los que en promedio imperan en el resto del país, contribuya de manera equitativa al pago de impuestos. Ello no implica una afectación para el consumidor final”.

Lamentamos contradecir este punto, y lo lamentamos porque en la frontera también tenemos pobreza, altas tasas de homicidio e inseguridad.

Abundando en lo anterior, como lo devela un estudio de El Colegio de la Frontera Norte y la Secretaría de Desarrollo Social, ciudades como Monterrey, Nuevo León, presentan una mejor calidad de vida para sus habitantes en comparación a Tijuana, BC.<sup>1</sup>

Pero la intención del presente escrito no es la de volver a evidenciar los errores con los que se pretendió sostener los cambios a la LIVA, sino que, el motivo para la iniciativa que hoy presentamos es el de llamar a la reflexión a los legisladores federales y al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que como se preveía la homologación del IVA en la frontera ha deteriorado en gran medida la calidad de vida de los que residen en esta zona.

Históricamente está comprobado que un aumento del IVA en la frontera tiene efectos más severos para la

economía de los hogares, que el que se registra en los hogares fuera de dicha zona, por ejemplo; en 2010 se dio un incremento generalizado de 1 por ciento del IVA en todo el país que no repercutió económicamente de la misma forma en todas las regiones mexicanas. Es decir, el incremento real de la tasa impositiva de 15 a 16 por ciento del IVA significó un aumento de 6.6 en la tasa aplicable al resto del país, mientras que el incremento real de la tasa aplicable en la región fronteriza de 10 a 11 por ciento representó 10 por ciento del total de la tasa impositiva.

Por principio, la entrada en vigor de la homologación del IVA, no cumple en términos de justicia social, pues las regiones fronterizas tienen condiciones de mercado diferentes a las del resto del país. De entrada, el comercio y la industria que se encuentra en nuestra zona fronteriza del norte no compite con la industria y comercio del resto de México, compite con sus similares estadounidenses, los cuales son gravados con tasas inferiores a 11 por ciento.

Por ejemplo, estados fronterizos de Estados Unidos de América tienen un impuesto parecido al IVA mexicanos llamado “sales tax”, para Nuevo México este impuesto es de 7.56 por ciento, para Texas es de 8.25, mientras que para California los bienes y servicios se gravan con un impuesto que varía entre 6.75 y 8.25 por ciento. Esto provoca una fuga de consumidores, es decir, está aumentando la preferencia por el mercado del otro lado de la frontera.

Ésta marcada diferencia entre el “sales tax” y el IVA lleva a una fuerte fuga de divisas para nuestro país, tan sólo antes de la homologación del IVA los bajacalifornianos gastaban poco más de 6 mil millones de dólares en Estados Unidos de América, lo cual equivale a 35 por ciento del PIB del Estado, con lo que se entrega al comercio estadounidense ingresos y empleos que necesitamos. Con la nueva tasa impositiva lo que estamos viendo es un incremento en las ventas del comercio estadounidense.

Por lo que se refiere a la justicia social, en proporción del ingreso, los que más están pagando por la homologación son los más pobres ya que las clases económicamente más bajas no tienen una visa para cruzar a Estados Unidos, pues los criterios para adquirir ese servicio son los de tener propiedades y un trabajo estable. Esto quiere decir que quien tiene visa es la po-

blación de clase media a alta y son los que pueden pasar al “otro lado” a realizar sus compras y de esta manera son los que pagan menor proporción de impuestos en total.

En contraparte, los más pobres están dedicando al consumo todo su salario y en general no tienen una visa de no inmigrante que les permita discriminar entre el mercado interno y el externo, ya que con la homologación del IVA en la frontera, el incremento real es de alrededor del 45 por ciento de la tasa impositiva, lo que resulta en una carga fiscal más alta que en el resto del país.

Como lo preveían los estudios del Colef, los efectos en la pobreza no se hicieron esperar, por ejemplo, para Ciudad Juárez, Chihuahua, un análisis del Colef titulado Observatorio de coyuntura económica fronteriza develan que la homologación del IVA redujo el nivel de vida de los juarenses, especialmente de los estratos de menores ingresos y de 400 mil personas consideradas pobres. Además, la inflación en Ciudad Juárez fue siete puntos porcentuales superior a la media nacional, principalmente en los productos de la canasta básica, cuando en el resto del país el aumento promedio fue de 3.8 por ciento.

Si bien durante 2014 aumentó en Ciudad Juárez el empleo en la industria manufacturera (sobre todo en las maquiladoras), que genera 50 por ciento de las plazas, en el resto de los sectores se resintió la caída de las ventas provocada por la homologación del IVA.

Abundando en lo anterior, para el caso de San Felipe, Ensenada y Tijuana, Baja California, el aumento en el precio de los alimentos y un menor consumo son parte de las secuelas que aún se registran por la homologación del IVA. De acuerdo con datos del Colegio Nacional de Economistas y el Colef, el precio de la canasta básica en Tijuana se disparó 35 por ciento en los primeros cuatro meses del presente año, al pasar de 5 mil 200 en el 2014 a 6 mil 800 pesos.

Por su parte, la Cámara Nacional de Comercio de Tijuana da a conocer sus datos que muestran los efectos de la homologación, ya que durante el 2014 cerraron por lo menos 5 mil negocios en la ciudad, tanto por la baja en el consumo como por las regulaciones fiscales.

Para la frontera sur, el panorama es también desalentador, la homologación del IVA en las zonas fronterizas ha resultado ser pernicioso para las comunidades limítrofes del sur del país, pues el aumento de precios ha sido alto, golpeando a los habitantes de zonas con pobreza extrema, por ejemplo, en la zona fronteriza de Chiapas son muchísimas las comunidades pobres y con la subida de precios que se está experimentando, se dificultara aún más el que puedan salir de la pobreza.

Además, al igual que sucede en la frontera norte, en la sur, los mexicanos están reactivando el consumo y la economía de ciudades de Belice y Guatemala, simplemente en Belice no se cobra un impuesto similar al IVA.

En resumen, el problema que se generó con el incremento en la tasa del IVA es de una magnitud que se podrá medir con la salida de divisas, la fuga de consumidores, la pérdida de actividades económicas y en sus efectos multiplicadores; también desvirtúa la distribución del ingreso y la infraestructura del abasto de bienes nacionales que en conjunto afectan de manera significativa la competitividad. Todo ello, junto con la pérdida potencial de recaudación tributaria, atribuible a la disminución de la dinámica económica.

La visión simplista que llevó a la homologación del IVA en la frontera no toma en cuenta los aspectos económicos y sociales en consideración, y acepta implícitamente la pérdida de competitividad y la concentración del bienestar que resulta del incremento de este impuesto a nivel regional. Este estado de cosas agrava la fuga de consumidores y la mala distribución del ingreso en esta zona del país.

En virtud de lo expuesto, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conforme a lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

Se adicionan el primero, segundo, tercero y cuarto párrafos al artículo 2o. y se reforma el último párrafo de la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue

**Primero. Artículo 2o.** El impuesto se calculará aplicando la tasa del 8 por ciento a los valores que señala esta ley, cuando los actos o actividades por los que se deba pagar el impuesto, se realicen por residentes en la región fronteriza, y siempre que la entrega material de los bienes o la prestación de servicios se lleve a cabo en la citada región fronteriza.

Tratándose de importación, se aplicará la tasa del 08 por ciento siempre que los bienes y servicios sean enajenados o prestados en la mencionada región fronteriza.

Tratándose de la enajenación de inmuebles en la región fronteriza, el impuesto al valor agregado se calculará aplicando al valor que señala esta ley la tasa del 16 por ciento.

Para efectos de esta ley, se considera como región fronteriza, además de la franja fronteriza de 30 kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país, todo el territorio de los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, los municipios de Caborca y de Cananea, Sonora, así como la región parcial del estado de Sonora comprendida en los siguientes límites: al norte, la línea divisoria internacional desde el cauce del río Colorado hasta el punto situado en esa línea a 15 kilómetros al oeste del municipio Plutarco Elías Calles; de ese punto, una línea recta hasta llegar a la costa, a un punto situado a 15 kilómetros, al este de Puerto Peñasco; de ahí, siguiendo el cauce de ese río, hacia el norte hasta encontrar la línea divisoria internacional.

**Segundo.** Se reforma el último párrafo de la fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.-A.** El impuesto se calculará aplicando la tasa de 8 por ciento a los valores a que se refiere esta ley cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I. ...

a) a i)...

Se aplicará la tasa del 16 por ciento o del 8 por ciento, según corresponda, a la enajena-

ción de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.

II. a IV. ...

...

### Transitorio

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

### Nota

1 Al respecto, consúltese González Ramírez, Raúl Sergio. “La calidad de vida en Tijuana y Monterrey. Un estudio exploratorio-comparativo”, en la revista *Frontera Norte*, volumen 25, número 49, enero-junio de 2013.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 26, 69 Y 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Las diputadas y los diputados suscritos de la LXIV Legislatura al 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, 77, 78, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos ante esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 26, 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de control parlamentario, de conformidad con la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La evolución del sistema democrático y la nueva realidad en la conformación política en nuestro país, impelen la urgencia de avanzar hacia más y mejores formas de relación entre los poderes y de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, pesos y contrapesos.

Durante décadas en nuestro país funcionó un sistema presidencialista sin mecanismos de fiscalización reales. El resultado fue un extravío severo en la conducción de las políticas públicas desde la presidencia de la República con las consecuencias que todos conocemos: corrupción, abuso de poder, agudización de la desigualdad, impunidad.

El Poder Legislativo ha evolucionado lentamente a lo largo de las últimas décadas. Primero con la llegada simbólica de las oposiciones, luego con los mecanismos de representación proporcional que le dio una dosis de pluralidad al Congreso. Posteriormente y al irse sucediendo las diversas versiones de reformas políticas se le fue dotando de algunas facultades y características inherentes a su naturaleza. Se fortaleció la instancia de auditoría, se democratizó la vida interna de las asambleas parlamentarias.

Uno de los pasos más importantes en el robustecimiento del Poder Legislativo federal lo constituye la posibilidad de reelección consecutiva de legisladores a partir del año 2021. Lo anterior implica una muy grave responsabilidad para quienes por primera vez en la

historia reciente del país, seremos evaluados por la ciudadanía respecto de la seriedad y eficacia con la que se espera que hagamos nuestro trabajo.

Uno de los aspectos en los que el diseño de nuestra democracia ha padecido mayores rezagos, es precisamente en lo relacionado con el equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. El presidencialismo exacerbado que padeció nuestro país durante las épocas del partido único, no ha sido conjurado con la existencia de un legislativo que pueda asumir y ejecutar cabalmente las funciones históricas que dieron origen y razón de ser al parlamento. El Poder Legislativo puede y debe asumir más facultades y con mayor nivel de eficacia en el plano de la exigencia de cuentas, evaluación, fiscalización y control del Ejecutivo. Lo anterior implica incluso una cuestión de orden cultural y de cambio de visión de la población respecto de cuál es la función primigenia y fundamental de los órganos parlamentarios.

En tal sentido, esta es una propuesta de enmiendas constitucionales que forman parte de una serie de iniciativas que el Grupo Parlamentario del PAN estará impulsando en la presente legislatura a efecto de buscar la consolidación de un Poder Legislativo mexicano digno y capaz de realizar las funciones para las que históricamente nació la función representativa y que se han desarrollado y especializando en el contexto internacional.

Al respecto es oportuno aludir las recomendaciones realizadas por la Unión Interparlamentaria y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el documento denominado “Informe Parlamentario Mundial 2017, Supervisión parlamentaria: el poder del parlamento para exigir cuentas al gobierno”<sup>1</sup> a efecto de conseguir los objetivos de fortalecer a los Parlamentos frente a los poderes ejecutivos, que por lo general cuentan con mayores recursos presupuestarios, información y capacidades técnicas:

Recomendaciones para el cambio:

### **Establecer la supervisión como prioridad principal del parlamento**

1. Señalar que el parlamento está comprometido con su función de supervisión.

2. Reunir a todas las partes interesadas para definir un proceso de supervisión constructivo y comprometerse con él.
3. Evaluar las fortalezas y las debilidades del parlamento en lo relativo a su función de supervisión.
4. Comprometerse con la realización de exámenes periódicos e informes sobre la forma en que el parlamento desempeña su función de supervisión.

### **Consolidar el mandato y la capacidad de realizar la supervisión**

5. Asegurarse de que las facultades formales para vigilar al gobierno se encuentren claramente consagradas en la legislación y en el reglamento parlamentario.
6. Garantizar la autonomía administrativa y financiera del parlamento y la existencia de personal profesional especializado.
7. Asignar un tiempo en las sesiones plenarias para la supervisión.
8. Asegurarse de que el reglamento y las prácticas de los comités respalden la supervisión.
9. Garantizar un mandato, unos procedimientos y una capacidad claros para supervisar los presupuestos.
10. Incorporar el género y los derechos humanos en todas las actividades de supervisión.
11. Desarrollar una capacidad de investigación específica para respaldar la supervisión.
12. Generar aptitudes de supervisión y limitar las consecuencias del recambio en las elecciones.
13. Solicitar ayuda externa.

### **Coproducir la supervisión junto con los asociados**

14. Reconocer que, para producir una supervisión parlamentaria efectiva, se necesitan los esfuerzos conjuntos de los parlamentarios, la sociedad civil y otras instituciones supervisoras, con el apoyo del público general.

15. Recoger pruebas en los comités provenientes de una amplia variedad de fuentes.

16. Consolidar las relaciones con las entidades fiscalizadoras superiores y otras instituciones supervisoras.

### **Hacer buen uso de las facultades de supervisión del parlamento**

17. Hacer que la supervisión sea consecuente manteniendo un registro.
18. Considerar distintas formas de lograr que el gobierno cumpla los requisitos de supervisión.

### **Generar el apoyo público a la supervisión**

19. Adoptar normas y prácticas éticas que promuevan la legitimidad parlamentaria.
  20. Establecer estrategias de comunicación para divulgar la labor supervisora del parlamento.
  21. Considerar la mejor forma de utilizar los medios de comunicación en las actividades de supervisión.
  22. Poner los registros parlamentarios a disposición del público.
  23. Situar al parlamento en la posición de líder de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Aprovechar las oportunidades de que disponen los parlamentarios para crear un entorno propicio a la supervisión
24. Hacer un mejor uso de las oportunidades existentes.
  25. Sacar provecho de los momentos oportunos.
  26. Crear y unir coaliciones de reforma.
  27. Participar en grupos de trabajo, alternativos e intersectoriales.
  28. Elegir y apoyar a los líderes parlamentarios que están a favor de la supervisión.”

En ese orden de ideas, la propuesta que se somete al conocimiento del Poder Constituyente fortalece las



atribuciones del Poder Legislativo Federal a efecto de que se encuentre facultado para desempeñar de una manera cabal las funciones inherentes al control parlamentario.

Esta iniciativa se ha desarrollado incorporando algunas propuestas previamente impulsadas por el Grupo Parlamentario del PAN en la LXIV Legislatura y estableciendo facultades y procedimientos inherentes al objetivo buscado.

En tal virtud, se propone incluir en el artículo 26 de la Constitución que en el sistema de planeación democrática se incluirá a la sociedad civil, a través de la instauración del mecanismo de gobierno abierto. La determinación de incluir dicho mecanismo implicará una decisión trascendental en la configuración de la planeación del desarrollo y el involucramiento ciudadano en ella.

Respecto de la evaluación que se realice a la labor del Ejecutivo, se establece en el artículo 69, la obligación de una sesión de informe ante el Congreso General por parte del titular del Ejecutivo y una vez que se ha dado el espacio para el conocimiento de dicho documento a los legisladores, se indica que se celebrará una sesión de preguntas y respuestas entre el presidente y los legisladores en sesión de Congreso General, con la que se iniciará el trabajo de glosa.

Del mismo modo se fortalece la atribución de cada una de las Cámaras de realizar sesiones de análisis del mencionado informe con los titulares de las dependencias de la administración pública, manteniéndose la prerrogativa de realizar preguntas parlamentarias por escrito. En este tipo de sesiones y facultades de control parlamentario igualmente consideramos pertinente habilitar los canales propios del mecanismo de parlamento abierto para que la sociedad participe activamente en la evaluación que se haga por parte de los legisladores al trabajo del Poder Ejecutivo.

El análisis del desempeño de cada una de las secretarías de Estado no solo se realizará en la glosa anual sino que también habrá sesiones de información y preguntas al abrirse los periodos de sesiones del Congreso General, garantizando con lo anterior una mayor labor de rendición y recepción de cuentas.

Cuando se encuentre en estudio una ley o alguna cuestión relativa a alguna dependencia de la administra-

ción público o incluso órganos constitucionalmente autónomos, además del régimen que cada uno debe satisfacer en materia informativa, se faculta a las cámaras a llamar para comparecer a los titulares de que se trate.

Uno de los aspectos relevantes de esta propuesta es la posibilidad de crear comisiones de investigación de parte de las cámaras para realizar indagatorias respecto del funcionamiento y resultados de las dependencias y entidades de la administración pública federal, órganos autónomos y empresas productivas del Estado, así como el desempeño de los titulares así como particulares, proveedores contratistas del Estado. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal, de los órganos internos de control o la Fiscalía General de la Nación según corresponda. En lo conducente, a dicha información se le deberá dar la máxima publicidad, de acuerdo a las disposiciones aplicables.

Uno de los posibles resultados de dichas comisiones podrá ser la emisión de un voto de falta de confianza como sanción de carácter político, para los servidores públicos de alto nivel que hubiesen incurrido en lenidad o descuido en el ejercicio de sus funciones. Dicho voto de falta de confianza no reviste la severidad de un juicio político pero que implica un extrañamiento y la prefiguración de un juicio político, de existir reincidencia, en el caso que quepa dicha sanción.

Expuesto y razonado lo anterior, se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman los artículos 26, 69 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de control parlamentario**

De conformidad con la siguiente:

#### **Artículo 26.**

**A.** El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. **Dicho sistema se desarrollará a través del mecanismo de gobierno abierto, conforme se disponga en la ley.**

...

...

...

**Artículo 69.** En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

**La presentación del informe escrito se realizará a través de la comparecencia del presidente de la República ante el pleno del Congreso de la Unión a efecto de que exponga de manera oral el contenido general de dicho Informe, previa expresión de los grupos parlamentarios. En subsecuente sesión se iniciará el análisis del informe con la presencia del presidente de la República en sesión de Congreso General. En dicha sesión se realizarán preguntas a cargo de legisladores de todos los grupos parlamentarios de los partidos representados en el Congreso. El intercambio de opiniones será respetuoso, privilegiando el intercambio de ideas, diálogo y colaboración institucional en formato libre en cada turno, con el límite de tiempo que establezca la ley. En todo caso la ronda de cierre será a cargo de los legisladores.**

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al presidente de la República ampliar la información mediante preguntas por escrito. Los secretarios de Estado, titulares de dependencias y los directores de las entidades descentralizadas y empresas productivas del Estado, quienes comparecerán a solventar preguntas relativas al estado que guarden las dependencias a su cargo así como los proyectos o facultades correspondientes. Dichas comparecencias se realizarán ante el pleno o comisiones.

Todas las comunicaciones y comparecencias ante el Congreso o sus Cámaras u órganos por parte de servidores públicos de la administración pública federal, órganos con autonomía constitucional y empresas productivas del Estado, así como particulares contratistas del Estado, se realizarán bajo protesta de decir verdad.

**La realización de las funciones de fiscalización y control del poder legislativo se desarrollará incluyendo el mecanismo de parlamento abierto.**

La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

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

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

**Artículo 93.** Los secretarios del despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos **por escrito y en comparecencia ante las Cámaras del mismo. Al término de la exposición se procederá a la realización de preguntas a cargo de diputados de todos los grupos parlamentarios de los partidos representados en el Congreso. El intercambio de opiniones será en formato libre en cada turno, con el límite de tiempo que establezca la ley. En todo caso la ronda de conclusiones será a cargo de los legisladores.**

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios de Estado, **titulares de la administración pública federal**, a los directores y administradores de las **empresas productivas del Estado**, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento y **resultados de las dependencias y entidades de la administración pública federal, órganos autónomos y empresas productivas del Estado, así como el des-**

**empeño de los titulares y proveedores contratistas del Estado. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo federal, de los órganos internos de control o la Fiscalía General de la Nación según corresponda. En lo conducente, a dicha información se le deberá dar la máxima publicidad, de acuerdo a las disposiciones aplicables.**

**Dentro de dicho informe las comisiones de investigación podrán incluir una recomendación para que la Cámara emita un voto de falta de confianza, cuando se hubiese demostrado que el servidor público incurrió en lenidad reiterada o falta de probidad en el ejercicio de su encargo o comisión; o denuncia de juicio político en términos del artículo 110, según sea el caso y la gravedad de la conducta.**

**El voto de falta de confianza se aprobará por la mayoría de los miembros de la Cámara presentes y se pronunciará por la presidencia de la Mesa Directiva. La reiteración de la conducta o anomalías en el desempeño por parte del servidor público será causal de juicio político.**

...

...

### Transitorio

**Artículo Único.** La presente reforma iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### Nota

1 [www.ipu.org/oversight](http://www.ipu.org/oversight) y [www.undp.org/content/undp/es/home/library/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/library/)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (rúbrica).

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA “2019, 500 AÑOS DEL ESTABLECIMIENTO DEL MUNICIPIO DE MÉXICO”, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO AGUILAR CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Ricardo Aguilar Castillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los 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 declara 2019 como el año conmemorativo de los 500 años del establecimiento del municipio en México, al tenor de la siguiente

### Consideraciones

El municipio constituye una de las más antiguas instituciones de América. Se encuentra ligado al desarrollo del país y es parte fundamental de la historia política y administrativa de México.

Históricamente, el primer municipio de todo el continente americano fue la Villa Rica de la Vera Cruz, fundado el 22 de abril de 1519, hace casi 500 años. Sin embargo, fue gracias a las primeras ordenanzas de 1573, expedidas por el rey Felipe II, que le dieron sustento jurídico, a través de las leyes del descubrimiento, población y planificación de las llamadas “Indias”.<sup>1</sup>

Ello permitió que el municipio se instaurase de manera definitiva como una estructura político-administrativa fundamental para la organización de México. Tanto fue así que, tras la consumación de la conquista, este sistema de organización se transformó en la unidad básica de gobierno, en las regiones indígenas, pero también en las ciudades coloniales.<sup>2</sup>

El movimiento de independencia modificó ciertas estructuras coloniales, el Plan de Iguala de 1821, reconoció la institución municipal. Esto fue porque el sistema del naciente gobierno retomó los estados federados y permitieron que cada entidad se organizara en demarcaciones a nivel interno.<sup>3</sup>

Tras la revolución mexicana, y con la llegada de Venustiano Carranza Garza a la presidencia, se promulgó la Ley del Municipio Libre,<sup>4</sup> la cual constituye el primer antecedente del artículo 115 constitucional.

La exposición de motivos de dicha norma establece que:

El municipio independiente es la base de la libertad política de los pueblos, así como la primera condición de su bienestar y prosperidad, puesto que las autoridades municipales están más capacitadas, por estrecha proximidad al pueblo, para conocer sus necesidades y, por consiguiente, para atenderlas y remediarlas con eficacia<sup>5</sup>

El decreto emitido por presidente Venustiano Carranza Garza, argumenta que el municipio constituye una organización fundamental en el desarrollo interior de las localidades, apoya el progreso de los ciudadanos y atiende las necesidades básicas de las personas.<sup>6</sup>

Si bien es claro que la estructura municipalista se ha modificado desde su fundación hasta la fecha, también lo es, que se ha mantenido como eje fundamental de la administración política tanto de México, como de América Latina. Esto, porque se trata del primer eslabón del principio federalista y el punto de contacto más cercano con la ciudadanía.

México cuenta con un total de 2 mil 458 municipios en 31 estados de la República y 16 alcaldías en la Ciudad de México. Se encuentra regulado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual refiere que:

“Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre”.

De acuerdo con la ley fundamental, entre las obligaciones del ayuntamiento se encuentran la prestación de servicios públicos como son “suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público, seguridad pública y policía municipal preventiva; mercados y centrales de abasto; así como pavimentación, atención y equipamiento de los parques y jardines”.

Los gobiernos municipales se centran en la administración de las poblaciones; razón por la cual, tienen la imperante labor de planificar los asentamientos urbanos, atender a la movilidad, la vivienda, la infraestructura, así como el cuidado de los servicios básicos que se requieren.

Precisamente por tales motivos, los municipios juegan un papel central en el desarrollo económico y social del país; de ahí que El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU Hábitat) promueva el fortalecimiento y el reconocimiento de las autoridades locales.

La Declaración de Estambul sobre Asentamientos Urbanos advierte que la autoridad local es la estructura más importante e inmediata para atender a los fenómenos que acontecen en los asentamientos urbanos. Es por ello que, ONU Hábitat apoya el fortalecimiento y reconocimiento de estas autoridades, así como la descentralización. El punto 12 de la declaración refiere:

12. Las autoridades locales son nuestros colaboradores más cercanos, esenciales para poner en práctica el Programa de Hábitat..., debemos promover la descentralización por conducto de autoridades locales democráticas y fortalecer sus capacidades financieras e institucionales de forma acorde con la situación de los países, velando al mismo tiempo porque sean transparentes, responsables y porque respondan a las necesidades de la población...<sup>7</sup> Es claro que esta institución debe ser reconocida; pero, sobre todo, debe ser fortalecida a fin de consolidar un auténtico federalismo, más equitativo y, por lo tanto, descentralizado; con mayores recursos para que los gobiernos locales cumplan con sus funciones.

Con el objetivo de promover el desarrollo de los procesos productivos del país desde la regionalización; mejorar las ciudades, coordinar la paz social y el desarrollo urbano, así como las acciones de cambio.

Los municipios son piezas clave para ampliar la democracia y promover el desarrollo económico y social; son una figura histórica a la que le hace falta su justo reconocimiento. Es precisamente por tal situación, que el presente proyecto de decreto busca conmemorar al municipio; el cual, cumplirá 500 años de su establecimiento en México, en 2019.

Derivado de lo anterior y por los argumentos debidamente fundados y motivados, someto ante esta honorable soberanía la siguiente con proyecto de

### **Decreto por el que se declara 2019 como el año conmemorativo de los 500 años del establecimiento del municipio en México**

**Artículo Único.** El honorable Congreso de la Unión declara: 2019, 500 años del establecimiento del municipio en México.

#### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2019 y concluirá su vigencia el 31 de diciembre de ese año.

**Segundo.** En toda la documentación oficial de la federación, entidades federativas y municipios se inscribirá la leyenda “2019, 500 años del establecimiento del municipio en México”.

#### **Notas**

1 Vallarta Plata, José Guillermo. “El municipio en México”. *Federalismo y regionalismo*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

2 Vallarta Plata, José Guillermo. “El municipio en México”. *Federalismo y regionalismo*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

3 Vallarta Plata, José Guillermo. “El municipio en México”. *Federalismo y regionalismo*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

4 Decreto sobre el municipio libre. Venustiano Carranza, 25 de diciembre de 1914.

5 <https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1914-D-VC-ML.html>

6 <https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1914-D-VC-ML.html>

7 Declaración de Estambul sobre Asentamientos Urbanos. <http://habitat.aq.upm.es/aghab/adclectambul.html>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de septiembre de 2018.

Diputado Ricardo Aguilar Castillo (Rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VICENTE ALBERTO ONOFRE VÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El suscrito, **Vicente Alberto Onofre Vázquez**, diputado federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, **iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Hoy en día no podemos concebir a un ciudadano desvinculado del consumo. Diariamente adquirimos o utilizamos productos, bienes y servicios para satisfacer nuestras necesidades; en estas acciones cotidianas, ejercemos muchos de nuestros derechos fundamentales.

Los derechos del consumidor en México fueron reconocidos a partir de la segunda mitad del siglo XX; antes, estos derechos se inferían de la celebración de contratos en los términos de los Códigos de Comercio

o Civil, según fuere el caso, y en términos generales, se sustentaban en el principio de la autonomía de la voluntad.<sup>1</sup>

De acuerdo con José Ovalle Favela,<sup>2</sup> la evolución de los derechos del consumidor en México, hasta llegar a la Ley Federal de Protección al Consumidor que actualmente se encuentra vigente en nuestro país, pasó por cinco principales acontecimientos, a saber:

#### 1. La Carta Europea de Protección de los Consumidores.

En 1973 la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa emitió la resolución 543/73, con la que aprobó el texto definitivo de la Carta Europea de Protección de los Consumidores. Esta Carta reconoció los siguientes cuatro derechos fundamentales de los consumidores:

- a) El derecho a la protección y a la asistencia de los consumidores.
- b) El derecho a la reparación del daño.
- c) El derecho a la información y a la educación.
- d) El derecho de los consumidores a organizarse en asociaciones y a ser representados.

#### 2. El Programa Preliminar y las directivas de la Comunidad Económica Europea.

El 14 de abril de 1975, el Consejo de las Comunidades Europeas aprobó el Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea para una Política de Protección e Información a los Consumidores. En el Programa se reconocieron los siguientes cinco derechos fundamentales del consumidor:

- a) El derecho a la protección de la salud y la seguridad de los consumidores.
- b) El derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores.
- c) El derecho a la reparación de los daños.
- d) El derecho a la información y a la educación del consumidor.

- e) El derecho a la representación (derecho a ser escuchado).

#### 3. Directrices de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la protección al consumidor.

Como resultado de las gestiones que realizó la *International Organization of Consumer Unions (IOCU*, que después se convertiría en la *Consumers International*), la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 16 de abril de 1985 la resolución 39/248, en la cual, se establecieron las Directrices para la Protección al Consumidor, como un conjunto de bases sobre las cuales los Estados miembros deben desarrollar sus políticas y leyes de protección al consumidor.

Las directrices dieron por primera vez a los derechos del consumidor un carácter universal, reconociendo de forma implícita los siguientes seis derechos fundamentales de los consumidores.

- a) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad.
- b) La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores.
- c) El acceso de los consumidores a una información adecuada.
- d) La educación del consumidor.
- e) La posibilidad de compensación efectiva al consumidor.
- f) La libertad de constituir grupos u otras organizaciones de consumidores.

#### 4. El Código brasileño de defensa del consumidor.

El Programa Preliminar y las Directrices de 1985 influyeron en el Código de Defensa del Consumidor del Brasil (Ley Federal número 8 mil 78, del 11 de septiembre de 1990), en cuyo artículo 6o. se reconocieron como derechos básicos del consumidor, los cuatro siguientes derechos:

- a) El derecho a la protección de la salud y la seguridad (aunque también se agrega la protección a la

vida, que lógicamente se encuentra implícita en la salud y la seguridad);

b) El derecho a la educación;

c) El derecho a la información, y

d) El derecho a la prevención y reparación de los daños.

##### 5. La Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) mexicana de 1992.

La LFPC se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1992, la cual, para su elaboración tomo como base el artículo 6o. del Código brasileño, pero sustituyó la expresión derechos básicos por la de principios básicos, a pesar de que la Ley recoge los derechos señalados en el Programa Preliminar de 1975 y en las Directrices de 1985, así como los derechos básicos reconocidos en el Código brasileño.

En el artículo 1o. de la LFPC se reconocen los siguientes derechos básicos:

a) El derecho a la protección de la vida, la salud y la seguridad del consumidor.

b) El derecho a la educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios.

c) El derecho a la información.

d) El derecho a la efectiva prevención y reparación de daños.

e) El derecho al acceso a los órganos administrativos.

f) El derecho a la protección de los intereses económicos de los consumidores.

La publicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) permitió establecer las bases para la defensa y protección de los consumidores en nuestro país, en armonía con nuestra Carta Magna, equilibrando las desigualdades entre el comerciante y los consumidores. Sin embargo, la industrialización, el crecimiento de las ciudades y la especialización del trabajo, han generado cambios culturales, sociales y

económicos, que a su vez han repercutido en las formas de venta, distribución y consumo de bienes y servicio. De ahí que, es necesario cambien también las maneras de concebir a los consumidores y por los tantos las normas que los protegen.

Paralelamente, con la evolución y desarrollo de los medios de producción y los mercados, el comercio pasó de ser sólo el intercambio de productos básicos de subsistencia, a ser un factor de crecimiento económico para las naciones. Se diversificaron y multiplicaron las formas y volúmenes de comercialización, las economías de mercado y de consumo, en las cuales, es inherente la certeza jurídica de las transacciones y donde la confianza de los consumidores se vuelve un catalizador para la innovación y la competitividad de los mercados, convirtiéndose en un aspecto a tutelar como parte de la política económica.<sup>3</sup>

En suma, en nuestros días es imposible pensar que el ciudadano común en su calidad de consumidor tiene condiciones de igualdad frente a sus proveedores y, por ende, similares circunstancias de acción, operación y defensa. Es evidente que la asimetría entre ambas partes en las relaciones comerciales, pone en la posición de desventaja al ciudadano consumidor frente a las industrias y empresas transnacionales o globales. Ante esta desventaja, el Estado debe equilibrar esta relación imponiendo reglas y aplicar toda su fuerza para hacerla valer.

Es decir, frente a la evolución de los derechos humanos, sociales, ciudadanos, culturales, económicos, políticos, etc., resulta imposible entender al consumidor únicamente como actor económico, es necesario ampliar nuestra visión para asumirlo como un sujeto de derechos y dotarlo de los elementos jurídicos y el andamiaje institucional para efectivamente garantizados.

Los derechos del consumidor, de manera semejante al resto de los derechos, parten de la necesidad de ser objetivados y respetados, de lo contrario, se deja en una situación de franca vulnerabilidad, indefensión y abandono al ciudadano que los detenta. Es por eso, que de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que México es parte, el Estado está obligado a otorgar certidumbre jurídica a las personas que se encuentren en el territorio, garantizando derechos y obligaciones. Al respecto, la

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), publicó la Tesis: 1a. CXLI/2017 (10a.), en octubre de 2017, donde determina el que el derecho al acceso a la justicia comprende el derecho de acción que permite al gobernado acudir a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa, y, en su caso, se ejecute esa decisión, mismo que para el caso concreto de los consumidores, se establece lo siguiente:

**“Derecho al acceso a la justicia. Su relevancia tratándose de consumidores.** El derecho al acceso a la justicia comprende el derecho de acción que permite al gobernado acudir a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa, y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, este derecho tiene una especial relevancia tratándose de los consumidores, por las dificultades que su ejercicio representa para este colectivo como consecuencia de la posición de vulnerabilidad en la que se ubica. En efecto, los consumidores son un grupo vulnerable, en el sentido de que carecen de suficiente organización, información y capacidad de negociación frente a los proveedores de bienes y servicios. Como consecuencia, es fundamental que las normas que rigen los procedimientos para la defensa de los consumidores sean comprendidas y aplicadas a la luz del derecho al acceso a la justicia, con el propósito de lograr una tutela efectiva de sus intereses y derechos. En ese contexto, hay que destacar que el derecho al acceso a la justicia de los consumidores puede verse afectado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la justicia, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas o carentes de razonabilidad o proporcionalidad, respecto de otros fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Por lo tanto, para poder concluir que existe un verdadero acceso a la justicia por parte de los consumidores, es necesario que previamente se advierta que no existen impedimentos jurídicos o fácticos que sean carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.”<sup>4</sup>

En este tenor, para la protección de los derechos fundamentales, es necesario determinar sus alcances en

las relaciones entre particulares, para dar cabal cumplimiento a lo que mandata la Ley Suprema de la Nación. La Tesis Jurisprudencia: 1a./J. 15/2012 (9a.) mediante la cual la Primera Sala de la (SCJN) determinó que los derechos fundamentales previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad, ya que por un lado se configuran como derechos públicos subjetivos (función subjetiva), por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas que se originan entre particulares (función objetiva), a saber:

**“Derechos fundamentales. Su vigencia en las relaciones entre particulares.** La formulación clásica de los derechos fundamentales como límites dirigidos únicamente frente al poder público, ha resultado insuficiente para dar respuesta a las violaciones a dichos derechos por parte de los actos de particulares. En este sentido, resulta innegable que las relaciones de desigualdad que se presentan en las sociedades contemporáneas, y que conforman posiciones de privilegio para una de las partes, pueden conllevar la posible violación de derechos fundamentales en detrimento de la parte más débil. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no ofrece ninguna base textual que permita afirmar o negar la validez de los derechos fundamentales entre particulares; sin embargo, esto no resulta una barrera infranqueable, ya que para dar una respuesta adecuada a esta cuestión se debe partir del examen concreto de la norma de derecho fundamental y de aquellas características que permitan determinar su función, alcance y desenvolvimiento dentro del sistema jurídico. Así, resulta indispensable examinar, en primer término, las funciones que cumplen los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico. A juicio de esta Primera Sala, los derechos fundamentales previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad, ya que si por un lado se configuran como derechos públicos subjetivos (función subjetiva), por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas que se originan entre particulares (función objetiva). En un sistema jurídico como el nuestro -en el que las normas constitucionales conforman la ley suprema de la Unión-, los derechos fundamentales ocupan una posición central e indiscutible como contenido mínimo de todas las relaciones jurídicas que se suceden en el ordenamiento. En esta lógica, la doble



función que los derechos fundamentales desempeñan en el ordenamiento y la estructura de ciertos derechos, constituyen la base que permite afirmar su incidencia en las relaciones entre particulares. Sin embargo, es importante resaltar que la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, no se puede sostener de forma hegemónica y totalizadora sobre todas y cada una de las relaciones que se suceden de conformidad con el derecho privado, en virtud de que en estas relaciones, a diferencia de las que se entablan frente al Estado, normalmente encontramos a otro titular de derechos, lo que provoca una colisión de los mismos y la necesaria ponderación por parte del intérprete. Así, la tarea fundamental del intérprete consiste en analizar, de manera singular, las relaciones jurídicas en las que los derechos fundamentales se ven encontrados con otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos; al mismo tiempo, la estructura y contenido de cada derecho permitirá determinar qué derechos son sólo oponibles frente al Estado y qué otros derechos gozan de la pretendida multidireccionalidad.”<sup>5</sup>

Es importante señalar que, derivado de la importancia que implican los derechos de los consumidores, países como Brasil, Argentina y España, han instituido los derechos del consumidor en sus Constituciones, a saber:

#### **-República Federativa de Brasil de 1988**

“Artículo 5. Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el País la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la prioridad, en los siguientes términos:

1 a 30...

31. el Estado promoverá, en la forma de la ley, la defensa del consumidor;

32 a 76...”

“Artículo 170. El orden económico, fundado en la valoración del trabajo humano y en la libre iniciativa, tiene por fin asegurar a todos una existencia digna, de acuerdo con los dictados de la Justicia Social, observando los siguientes principios:

1 a 4...

5. defensa del consumidor;

6 a 9...

.....”

#### **-Constitución de la Nación Argentina**

“Artículo 42. Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”

#### **-Constitución española**

“Artículo 51 Defensa de los consumidores

1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos, en los términos que la ley establezca.

3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el

régimen de autorización de productos comerciales.”

En el caso de nuestro país, los derechos del consumidor se encuentran centrados en el ramo del mercado que se busca regular y no se les ha dado la importancia que ameritan. Desafortunadamente, no se considera a las personas como potenciales y permanentes consumidores, dotándoles así de derechos; se les ve como agentes económicos limitados de derechos y obligaciones como consecuencia de su acción de consumir. Lo anterior, no obstante que ninguna persona podría sustraerse a su rol de consumidor, independientemente de qué consuma.

La disparidad entre proveedores y consumidores, así como una deficiente regulación que garantice la debida protección jurídica del Estado, ha derivado en una serie de abusos, los cuales, se ven reflejados en las miles de denuncias realizadas ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), así mismo, es de suma importancia que los derechos del consumidor se vean atendidos de forma inmediata, dando certidumbre jurídica de acuerdo a las institución antes mencionada y facilitar de herramientas necesarias para ejercer y procurar los derechos de toda la ciudadanía.

Esto implica un cambio de paradigma en el entendimiento del consumo, de la visión de relación entre particulares a entenderlo como el ejercicio de derechos en un mundo capitalista y global. En el paradigma actual el consumidor lo es hasta que pretende adquirir frente a un proveedor; en el planteamiento que se hace, el consumidor lo es porque no existe forma en que se abstraiga de los intercambios de bienes y servicios. En este nuevo modelo la protección del Estado debe actuar para erradicar los abusos y garantizar la protección de los consumidores.

De esta forma, el Estado deberá actuar en la asimetría que existe entre el proveedor y consumidor, ya no atendiendo quejas y protegiendo exclusivamente al afectado o quejoso. Además, ahora deberá asumir la tutela de los consumidores que, pese a pesar de gozar del derecho y la razón, no reacciona ante las malas prácticas. Esta falta de cultura de consumidor es comparable con la falta de una cultura del trabajador frente al derecho al trabajo y ahora corresponde, pensando en el bien común, instituir mecanismos que obliguen al auto control de las grandes empresas.

En un afán de lucro, las empresas calculan el costo beneficio de romper reglas o ejercer malas prácticas que afectan al consumidor, con conductas que dañan azarosamente a un universo de consumidores, que son víctimas pasivas, que no denuncian o se quejan, y que representan una ganancia mayor que el costo de indemnizar a los ciudadanos que hacen valer sus derechos como consumidor.

La tutela del Estado debe fundarse en el hecho de que esas malas prácticas están normalizadas, con un cálculo del costo beneficio, y para acabar con ellas se debe actuar garantizando el derecho de la colectividad, ya no sólo del quejoso. Para ejemplificar esto desde el absurdo, imaginemos en el contexto del derecho a la libertad y del trabajo digno, un esclavo debiera levantar su denuncia o queja y el Estado únicamente le restituiría la libertad a él y el resto de los esclavos que trabajan y cohabitan con el que se quejó, permanecieran con el conocimiento de las autoridades en cautiverio.

El nivel de problema que enfrentamos en el goce de los derechos a razón de ser consumidores, se encuentra en ese nivel de vulnerabilidad. La autoridad únicamente vela por el derecho de los consumidores que ejercen su ciudadanía y las empresas liberan lotes de productos defectuosos, sabiendo que cada reclamo es parte de la pérdida y las víctimas pasivas una ganancia. Si el Estado asume la tutela de los consumidores, cuando identifique conductas como la arriba descrita, podrá obligar al proveedor a la reparación del daño de todas las víctimas, asumiendo el costo que implique, más allá de la pérdida original por el lote defectuoso. Esta forma de justicia, en el cálculo del costo beneficio, inhibiría este ejemplo de mala práctica.

La protección de los derechos del consumidor permitirá establecer reglas básicas para mantener el equilibrio en las relaciones de consumidores y comerciantes a través de un marco jurídico en el que el gobernado tenga la potestad de acudir a los tribunales competentes a demandar la defensa de sus intereses como derechos fundamentales, inherentes al ser humano como parte de su desarrollo integral y la autoridad atenderá a estos atento al bien general de los consumidores.

La Tesis: 1a. XCVIII/2015 (10a.), establece que, de acuerdo con la normativa en la materia, la Profeco es el ente público encargado de promover y proteger los derechos e intereses de los consumidores en general,

teniendo facultades para tomar todas aquellas medidas que considere necesarias para hacer efectiva esa protección, incluyendo la promoción de acciones, la interposición de recursos, y la realización de trámites y gestiones que se requieran (...).

**“Procuraduría Federal del Consumidor. Tiene facultad para ejercer acciones y realizar trámites y gestiones en representación de los intereses de los consumidores.** La Procuraduría citada es el órgano encargado de promover y proteger los derechos e intereses de los consumidores, para lo cual, **el artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor** le da amplias facultades para tomar todas aquellas medidas que considere necesarias para hacer efectiva esa protección, incluyendo la promoción de acciones, la interposición de recursos, y la realización de trámites y gestiones que se requieran, sin imponer limitación alguna en cuanto al tipo de acciones o recursos que puede promover. Asimismo, la fracción II del precepto citado le permite ejercer acciones “en representación de los intereses” de los consumidores, en cumplimiento de las atribuciones que le da la ley, esto es, cuando ejerce acciones judiciales con base en dicha fracción, su pretensión no está dirigida a demostrar la vulneración en la esfera jurídica de uno o varios consumidores individualmente identificados, sino a hacer efectivas las disposiciones de la ley, como es el caso de las prohibiciones expresas que en ésta se establecen respecto del contenido de los contratos de adhesión, en cuyo caso no actúa en representación de consumidores individualmente identificados, sino de los intereses de los consumidores en general, ejerciendo pretensiones que no afectarán necesariamente en forma directa la esfera jurídica de los consumidores.”<sup>6</sup>

La protección de los derechos del consumidor permitiría establecer reglas básicas para mantener el equilibrio en las relaciones de consumidores y comerciantes a través de un debido proceso en el que el gobernado tenga la potestad de acudir a los tribunales competentes a demandar la defensa de sus intereses como derechos fundamentales, inherentes al ser humano como parte de su desarrollo integral.

Con el objetivo de reforzar la presente iniciativa, se incluye una tesis publicada por la SCJN. Es de suma importancia la protección del consumidor, porque res-

ponde al equilibrio que debe existir entre éste y los comerciantes.<sup>7</sup>

**“Consumidor. El derecho a su protección tiene rango constitucional.** Tras la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, el Constituyente Permanente elevó a rango constitucional el derecho de protección al consumidor, y desde entonces prevé un mandato para que el legislador establezca reglas de protección al consumidor y reconoce el derecho de organización de los consumidores para la mejor defensa de sus intereses, lo cual responde a la situación de desventaja en que se encuentran como individuos aislados frente a los actores con los que interactúan en la dinámica del mercado, y al hecho de que existen derechos de los consumidores que, cuando son objeto de violación en masa o en grupo, adquieren mayor relevancia que lo que puedan representar las repetidas instancias de violación individual. En ese sentido, la Ley Federal de Protección al Consumidor da contenido al derecho social previsto en el artículo 28 constitucional, ya que en aquélla se atribuyeron a la Procuraduría Federal del Consumidor las facultades que se consideraron necesarias para que la protección del derecho de los consumidores sea eficaz y se establecieron los mecanismos para realizar dicha protección.”<sup>8</sup>

El ciudadano es un consumidor todo el tiempo. De ahí que, los derechos del consumidor son derechos ciudadanos. Incluso, se puede deducir que es imposible hoy en día ejercer nuestra ciudadanía si no somos consumidores, inclusive, el bienestar y las posibilidades de desarrollo van ligadas al consumo, el cual, cada vez se hace más complejo y a través de grandes compañías.

Ejemplo de lo anterior, es que, en nuestros días vemos ya como algo insignificante las controversias suscitadas entre la “tiendita de la esquina” que no venden kilogramos completos de azúcar o de huevo. Ya que hoy, la mayoría de las compras se hacen en tiendas de autoservicio y de conveniencia que forman parte de una gran cadena empresarial, las cuales, dicho sea de paso, han acabado con los micro y pequeños comercios.

En otras palabras, la controversia no está entre dos particulares o entre un particular y un pequeño negocio, sino que está situada en una clara desigualdad en-

tre empresas multimillonarias muchas veces transnacionales y un particular.

Lo anterior significa que, por más favorecido que parezca un ciudadano, siempre está vulnerable frente a sus proveedores. Ahora bien, pensemos que, la mayoría de los mexicanos no son económicamente favorecidos, sino todo lo contrario. Entonces esta vulnerabilidad se hace más honda y difícil de superar.

En tal virtud, es menester reconocer que los derechos del consumidor son derechos ciudadanos, lo cual implica una adecuada regulación, que parta del reconocimiento de la necesaria intervención del Estado, en aras de garantizarle en su calidad de consumidor, el pleno goce y ejercicio de sus derechos.

El ciudadano consumidor es el último eslabón de una cadena de productos y servicios que les son imprescindibles para cubrir una serie de necesidades fundamentales, de ahí que, es necesario reconocer plenamente sus derechos en el estatus que le corresponden para protegerlo de los latentes abusos a los que está expuesto.

Es urgente corregir desde la norma fundamental, las relaciones inequitativas e injustas que, la falta de reconocimiento de los derechos del ciudadano consumidor ha provocado. Es evidente que la magnitud e importancia de una obligación está relacionada con el derecho al que responde y con la calidad del sujeto que lo poseé.

Ante este escenario, resulta imperativo elevar a rango constitucional los derechos del ciudadano en su calidad de consumidor, toda vez que éstos son vehículos sociales de protección general, vinculados a derechos sociales, económicos y humanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta honorable asamblea la presente **iniciativa que reforma el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

#### Proyecto de decreto

**Único.** Se reforma el segundo y tercer párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 28. ...

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para obligar a los ciudadanos consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. **El Estado establecerá las normas y las garantías para el goce, ejercicio y la protección de los derechos ciudadanos en su calidad de consumidor, para lo cual,** la ley propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

...

I. a XII.

#### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** Dentro de un plazo de noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá realizar las reformas legislativas que correspondan.

#### Notas

1 Derechos de los Consumidores, José, Ovalle Favela, 2015, UNAM, disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/56/tc.pdf>

2 Idem.

3 Programa Nacional de Protección a los Derechos del Consumidor 2013-2018, SEGOB, 2014,

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343849&fecha=08/05/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343849&fecha=08/05/2014)

4 Tesis: 1a. CXLI/2017 (10a.), Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, Pág. 489.

5 159936. 1a./J. 15/2012 (9a.). Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Pág. 798.

<http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/159/159936.pdf>

6 2008645. 1a. XCVIII/2015 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Pág. 1105.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2008/2008645.pdf>

7 2008636. 1a. XCVII/2015 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Pág. 1094.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2008/2008645.pdf>

8 2008636. 1a. XCVII/2015 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Pág. 1094 <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2008/2008636.pdf>

Dado en la sede de la Cámara de Diputados  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputado Vicente Alberto Onofre Vázquez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY MINERA, A CARGO DE LA DIPUTADA CLEMENTINA MARTA DEKKER GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La que suscribe, Martha Clementina Dekker Gómez, diputada federal de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 6o. de la Ley Minera al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Si bien es cierto que en México la tradición minera data desde el periodo colonial, como industria, el pujante negocio de la minería debe considerarse como un hecho relativamente reciente. De hecho, sólo hasta hace algunos años la actividad minera alcanzó a ocupar, de acuerdo con información del Banco de México, el cuarto lugar en generación de divisas, por debajo de los ingresos pertenecientes al ramo automotriz, el petróleo y las remesas. Ha sido tal la dimensión del desarrollo de la industria en México que nuestro país es, hoy por hoy, el primer productor mundial de plata, undécimo de oro y duodécimo de cobre. También es el segundo mayor productor de fluorita, el tercero más grande de bismuto y el quinto más grande de plomo.

En realidad, la incidencia de la industria minera en la economía mexicana comenzó a cobrar relevancia a partir de la década de los noventa, luego de la reforma al artículo 27 de la Constitución Federal y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). De envergadura histórica, estos hechos sentarían las bases que trazarían el futuro de la industria minera en el país. Por un lado, el TLCAN permitió el cambio en la orientación de la legislación minera; por el otro, la reforma al artículo 27 marcó las pautas de lo que debería constituir la modernización del sector. El contenido de ambos textos determinó desde entonces el enfoque del papel del Estado y las políticas públicas en el ramo.

A partir de ese momento se inició un proceso de importantes reformas al andamiaje jurídico encargado de regular la minería, en donde destacan modificaciones a la Ley Minera, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Agraria, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la Ley de Aguas Nacionales, la Ley Federal de Derechos, la Ley de Inversión Extranjera y el Código Civil.

Entre otras cosas, estas reformas hicieron posible que la actividad minera fuese declarada de utilidad pública, con lo cual se legalizó la expropiación de tierras ejidales y pequeñas propiedades, aun cuando sus propietarios negaran su uso para actividades de ese tipo. Además, se aprobó el otorgamiento de concesiones que ampararan tanto la exploración como la explotación por un periodo de cincuenta años, renovables por otro periodo igual, pudiendo alcanzar hasta un siglo de duración. También se autorizó a los titulares de las concesiones su enajenación y agrupamiento, alentando la especulación privada con bienes públicos y se autorizaron para las empresas mineras exenciones tributarias y pagos mínimos por uso de servicios como el agua. De esta forma se sentaron las bases jurídicas para hacer de México un auténtico paraíso mundial para inversionistas del ramo extractivista-minero debido a las facilidades de operación, privilegios fiscales y alto nivel de producción.

Sin embargo, no sólo la legislación minera sufriría de fuertes transformaciones, el orden institucional registraría también cambios importantes. Prueba de ello fue la creación del Servicio Geológico Mexicano, un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, coordinado sectorialmente por la Secretaría de Economía. Hasta hoy, este Servicio se encarga de realizar la investigación geológica, minera y metalúrgica para identificar y estimar los recursos minerales potenciales del país. Además, es responsable de inventariar los depósitos minerales del país y proporcionar al público información geológica, geofísica, geoquímica y minera del país. No obstante, la información que transmite a las empresas mineras suele mantener un carácter confidencial y se ha vuelto común que entre en conflicto con informes elaborados por la sociedad civil.

Aunque el auge del sector minero comenzó con la puesta en práctica de las políticas de ajuste recomendadas por organismos económicos internacionales, su peso habría de intensificarse durante los sexenios panistas, a partir de la creación de nuevos incentivos fiscales enfocados al sector. En este periodo, la industria minera en México crecería a pasos agigantados al punto en que sólo en el gobierno de Felipe Calderón el sector aumentó más de 224% con respecto al sexenio anterior. Gracias a este nuevo marco jurídico e institucional, desde 2000, las minas han sido capaces de extraer el doble de oro y la mitad de plata en comparación con lo que se extrajo en los 300 años de conquista y colonización.<sup>1</sup>

Al respecto, el jurista y activista indígena Francisco López Bárcenas ha señalado que para mediados de 2012 operaban en México, gracias a la aprobación de las reformas, el rediseño de la estructura institucional y la aplicación de nuevas políticas gubernamentales, más de 290 empresas provenientes de 16 países extranjeros, a cargo de por lo menos 830 proyectos mineros. De ellos, el 80 por ciento reportó encontrarse en etapa de exploración, el 10 por ciento en producción, 4 por ciento en etapa de desarrollo y 6 por ciento en suspensión, a la espera de su reactivación. De las empresas mineras, 211 procedían de Canadá, 44 de Estados Unidos, 9 de China, 5 de Australia, 4 de Japón, 3 de Inglaterra y 2 de la India. Otros países que contaban con al menos una empresa minera operando en territorio mexicano eran Brasil, Perú, Luxemburgo, Chile, Italia, Bélgica, España, Corea del Sur y Holanda.<sup>2</sup>

Estas empresas distribuían sus actividades en 24 estados de la República Mexicana. Sonora concentraba el mayor el mayor número de proyectos, con 202; le seguía Chihuahua, con 117; Durango, con 95; Sinaloa, con 84; Zacatecas, con 62; Jalisco, con 54; Oaxaca y Guerrero con 33; Baja California, con 11; Guanajuato, con 17; Nayarit, con 21; Michoacán, con 17; San Luis Potosí, con 18; Chiapas, con 7; el Estado de México, con 7; Puebla, con 9; Coahuila, con 10; Baja California Sur, con 6; Colima, con 11; Querétaro, con 5; Veracruz, con 6; Morelos e Hidalgo con 3 y finalmente Tamaulipas, con 2. A seis años del diagnóstico de López Bárcenas, la situación sólo ha empeorado.

En la misma venia, información de la Dirección General de Minas revela que hasta 2010 el gobierno mexicano había otorgado más de 26 mil títulos de conce-

sión para el desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. Para entonces, la totalidad de dichos títulos amparaba 56 millones 7 mil 756 hectáreas del territorio nacional, la mayor parte otorgados durante los sexenios panistas. Las más de 56 millones de hectáreas concesionadas para actividades mineras constituirían el 28.58 por ciento del territorio nacional y el 51.76 por ciento de la tierra de propiedad social. De esas dimensiones era la superficie del territorio nacional que hasta el año 2010 había quedado en manos, hasta por un siglo, de las corporaciones mineras, disminuyendo efectivamente el ejercicio del poder soberano del Estado sobre su propio territorio. Si a eso se suman las otorgadas durante los últimos años, la cifra se hace aún más impresionante.

Así pues, por más de dos décadas, las acciones del gobierno mexicano ante al auge de la industria minera han estado enfocadas en privilegiar las ambiciones del capital extranjero en detrimento de los derechos fundamentales de los mexicanos y de los principios más elementales de la Constitución.

Por fortuna, la creciente importancia de la industria minera en México ha sido motivo también de un amplio debate sobre los efectos nocivos que esta actividad produce contra la población y el medio ambiente. De estas conversaciones se han desprendido denuncias contra las pésimas condiciones laborales en que se desarrolla la industria, especialmente en cuanto se refiere a higiene, seguridad y garantías salariales. Cabe en este sentido señalar que la Organización Panamericana de la Salud ha advertido de entre todas las actividades económicas a la minería como la causante de mayores afectaciones a la salud, responsable de enfermedades que pueden reducir la esperanza de vida hasta en quince años. En lo que atañe a la seguridad laboral, muchos han cuestionado las modalidades de contratación que emplean las empresas mineras para evadir los costos que implica el pago de prestaciones, seguros y jubilaciones que por derecho corresponden a los trabajadores. En este caso destaca la subcontratación o “outsourcing”, utilizada también para reducir costos de operación y evitar la sindicalización. De esta forma, los derechos de los trabajadores mineros son relativizados o por completo menoscabados.

Otros en cambio han señalado la incapacidad (o falta de voluntad) mostrada por el Estado para gravar adecuadamente la riqueza producida por la industria mi-

nera, cuestionando con ello la tesis de los grandes beneficios económicos que éstas empresas generan a la nación. En este sentido, información de la Auditoría Superior de la Federación señala que las empresas mineras extranjeras y las empresas nacionales pagan al erario, por concepto de derechos, cantidades insólitamente bajas.<sup>3</sup> El problema radica en que las contribuciones no se cobran en función de los minerales extraídos, sino de las hectáreas de tierra concesionadas. De esta forma, ni el Estado ni la nación reciben, a causa del actual sistema de concesiones y las disposiciones de la Ley Federal de Derechos, las contribuciones o beneficios justos por la extracción de minerales.

Sin embargo, la crítica más importante que ha recibido la industria minera está relacionada con los efectos devastadores y a menudo irreversibles que tiene sobre el medio ambiente. El problema radica en que la contaminación del subsuelo y la atmósfera, la degradación del suelo y la explotación desmedida de cuerpos de agua superficiales y subterráneos se han convertido en procesos relativamente comunes en el diario acontecer de la industria en todo el país.

Ejemplos sobran. En Mazapil, Zacatecas, una zona de alta marginación donde la población ha enfrentado históricamente dificultades para el acceso al agua dadas las condiciones semidesérticas de la región, se encuentra la mina de oro más grande del país, Peñasquito, concesionada a la empresa canadiense Gold Corp. Desde su llegada, esta corporación se ha vuelto responsable de niveles de escasez nunca antes experimentados por la población debido a las grandes cantidades de agua que utiliza para los procesos de lixiviación, dejando a la comunidad sin líquido suficiente para desempeñar sus actividades agrícolas.<sup>4</sup> Con ello ha roto las cadenas productivas regionales, agravando los índices de desigualdad y marginación en una de las zonas, irónicamente, más ricas en oro en el mundo.

Un caso similar ha tenido lugar en Oaxaca, donde la minera Cuzcatlán, filial de la canadiense Fortuna Silver Mines, ha sido imputada por daños ambientales en el municipio de San José del Progreso, los cuales han arrastrado como consecuencia afectaciones a la salud pública entre las que se incluye un incremento exorbitado de casos de cáncer de colón, estómago, hígado y riñones. En este caso destaca como para la concreción de sus objetivos y la expansión del territorio autoriza-

do para la explotación la minera ha implementado estrategias de cooptación y confrontación entre autoridades locales que ha terminado desatando una fuerte tensión social contra los proyectos mineros e incluso enfrentamientos entre comunitarios.<sup>5</sup>

Otro caso emblemático de resistencia a la extracción de minerales es el de Wirikuta en San Luis Potosí. Desde mediados de 2010, la Secretaría de Economía concesionó 6 mil 326 hectáreas pertenecientes al territorio ancestral del pueblo huichol en favor de la minera canadiense First Majestic Silver Corp. Al hacerlo, el gobierno federal ignoró el hecho de que 70 por ciento del área estuviera reconocida como área natural protegida por el gobierno estatal e incluida en la Red Mundial de Lugares Sagrados Naturales de la UNESCO. El proyecto de explotación de plata de la minera canadiense amenazaba a la comunidad huichol y a su legado histórico, violentando los derechos de información y consulta, indispensables para la implementación de proyectos mineras en territorios indígenas.<sup>6</sup> Fue sólo gracias a una amplia movilización social que incluyó la participación de artistas, intelectuales, funcionarios públicos, asociaciones no gubernamentales y sociedad civil que fue posible frenar, al menos temporalmente, estas intenciones.

Tan sólo en Chiapas se reportan actualmente en puerta 99 concesiones mineras para la explotación y extracción de minerales durante los próximos 50 años. Si a estas sumamos las ya existentes encontramos que en Chiapas el área dedicada a la minería es de al menos un millón 57 mil 81 hectáreas distribuidas en 16 municipios de la entidad, principalmente en las regiones Sierra y Costa.<sup>7</sup> Esto significa que el 14.2 por ciento de territorio estatal ha sido concesionado. De acuerdo con datos de la organización Otros Mundos, las concesiones han sido otorgadas principalmente a cuatro empresas extranjeras; tres de ellas son canadienses: Linear Gold, ahora llamada Brigus Gold, BlackFire, Riversides Resources Inc. y una China, llamada Honour Up Trading. Cabe destacar que de las 99 concesiones expedidas en 2015, 44 se encuentran dentro de la zona ecológica del Soconusco. Esto ha implicado fuertes presiones para la conservación de una región que alberga, por sus condiciones ecológicas únicas, especies de flora y fauna endémicas, manglares de alto valor económico y ambiental y en general, uno de los más grandes reservorios de biodiversidad que existen en el país.

Tras el recuento de estos ejemplos podemos comenzar a identificar los principales estragos de los que son artífices y responsables tanto una industria en pleno auge como un gobierno indolente y corrupto, ambos sirviéndose de un marco jurídico laxo e indulgente. De esas problemáticas, destaco las siguientes:

- Desarticulación de localidades y debilitamiento del tejido social.
- Generación de obstáculos ecológicos y socioeconómicos para el sostenimiento de las comunidades cercanas a las explotaciones.
- Propagación de enfermedades y padecimientos nuevos.
- Devastación ambiental.
- Contaminación de mantos freáticos.
- Abandono de actividades cruciales para el desarrollo rural, como la agricultura, la ganadería y la silvicultura.

Ante semejante lista de perjuicios, diputados y senadores de distintas legislaturas han presentado, desde la aprobación de la actual Ley Minera, numerosas iniciativas para reformar o adicionar este y otros elementos del marco normativo que rige a las actividades de exploración, extracción, beneficio y cierre de minas en México a fin de mejorar su regulación. Sin embargo, ha hecho falta el consenso y voluntad suficiente para concretar las reformas necesarias para garantizar la salvaguarda de los territorios y su riqueza natural frente al vertiginoso avance de la industria.

Uno de los aspectos más lamentables de esta problemática radica en las constantes violaciones que las empresas mineras comenten contra los principios que, en la materia, se vierten en la Constitución General, al amparo de ciertas disposiciones a favor suyo contenidas en el marco jurídico secundario –no sólo la ley minera, sino también la ley de inversiones extranjeras o la ley federal de derechos–.<sup>8</sup> Así por ejemplo, la Carta Magna establece en su artículo 25 el principio por el cual se delega al Estado la rectoría del desarrollo nacional, el cual debe ser integral y sustentable. Sin embargo, en los hechos, la minería sigue siendo responsable de varios de los más graves ecocidios contra la



biodiversidad y la riqueza natural nacional que estén perpetrándose actualmente.

Más adelante, el mismo artículo señala:

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución...”

Al igual que en el caso anterior, el mandato no se cumple considerando que la planeación de la explotación minera permanece en manos de la Cámara Minera Mexicana, órgano empresarial que aglutina alrededor de una centena de corporaciones privadas involucradas en la industria. De este modo, la planeación minera se realiza atendiendo únicamente los intereses de la industria minero-metalúrgica del país y los requerimientos del mercado, en detrimento de los derechos de los pueblos indígenas, de las comunidades agrarias y de los mexicanos en general.

En este sentido, el cuarto párrafo del citado artículo establece que en el desarrollo nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación. Para ello, el Estado apoyará, continúa el artículo, a las empresas de los sectores social y privado sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público, cuidando, en el uso de los recursos públicos, su conservación y el medio ambiente. Sin embargo, en los hechos, la industria minera continúa privilegiando el beneficio de intereses privados, a costa de la seguridad y el bienestar de los sectores público y social de la economía, así como la salvaguarda del medio ambiente.

En el mismo orden de ideas, el artículo 26 constitucional detalla los criterios que orientarán la planeación democrática del desarrollo nacional. Por su esencia democrática y deliberativa, la planeación deberá recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. No obstante, en la práctica, la planeación sobre el papel de la industria minera en la economía nacional, incluida la elaboración del Programa Sexenal de Desarrollo Minero, se realiza tomando sólo en cuenta la opinión y necesidades de los grandes intereses empresariales,

excluyendo de este proceso las aportaciones de la sociedad en general y particularmente, las de las comunidades afectadas por la extracción minera.

Finalmente, en lo que respecta al aprovechamiento de los recursos naturales, cuyas modalidades prevé el artículo 27 de la Carta Magna, se señala que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidando su conservación y logrando con ello el desarrollo equilibrado del país. Como se ha indicado, los hechos demuestran que estos preceptos han sido sistemáticamente incumplidos tanto por la autoridad estatal como por las grandes empresas mineras pues la mayor parte de las ganancias y beneficios económicos derivados de la explotación minera se han quedado en manos de intereses privados. Esta injusticia es además responsable de niveles de devastación ambiental sin precedentes y la expoliación de comunidades enteras.

Sin además consideramos que la Ley de Inversiones Extranjeras permite, en lo que respecta al sector minero, una inversión extranjera del cien por ciento, confirmamos que el Estado no ejerce su rectoría económica según lo planteado en el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución, aun cuando la minería es una actividad prioritaria y, con respecto a algunos minerales, estratégica para la nación. Queda entonces claro como el marco jurídico vigente, así como su aplicación por parte de las autoridades competentes, violenta principios constitucionales consagrados en la Carta Magna.

Es así como, en el desempeño de sus tareas productivas, las empresas mineras, tanto nacionales como extranjeras, violentan sistemáticamente los derechos fundamentales de las y los mexicanos, afectando a su paso la paz y el bienestar de cientos de comunidades indígenas y núcleos agrarios. Sus acciones incluso han llegado a provocar conflictos sociales, no siempre incruentos, mientras que continúan devastando el medio ambiente mediante la minería a cielo abierto y el alto consumo de agua que demanda la explotación de los minerales.

Ante las muchas evidencias sobre los efectos nocivos de la industria minera sobre el medio ambiente y sobre los equilibrios propios de las economías rurales, así

como ante el reconocimiento de la permisividad de la ley vigente, enfocada en proteger y favorecer, por encima del bienestar de pueblos y comunidades, a intereses corporativos, es claro que, si se desea que la actividad minera sirva como una auténtica palanca de desarrollo en beneficio del país y su población, es necesario modificar drásticamente la ley. Conformar una legislación minera con normas y fines orientados en beneficio de la nación constituirá además un ejercicio de soberanía, pues las generaciones de ahora y del futuro tienen el derecho de reclamar que el Estado explore las riquezas minerales para su bienestar y no para el de empresas nacionales o extranjeras.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 6 de la Ley Minera

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 6 de la Ley Minera, para quedar como sigue:

#### Ley Minera

**Artículo 6.** La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma. **Este precepto no se observará en los territorios cuya propiedad ancestral pertenezca a pueblos y comunidades indígenas, en cuyo caso deberá anteponerse siempre el derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado.** Únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.

#### Transitorio

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

#### Notas

1 Galván, M.M. “Minería en México: La nueva colonización.” En *Sin Embargo*. 9 de abril de 2013.

2 López Bárcenas, Francisco. “Invasión anticonstitucional de la minería en México.” En *Desinformémonos*. 21 de abril de 2013.

3 Auditoría Superior de la Federación. Informe de Resultados de la Cuenta Pública 2010. Auditoría Financiera y de Cumplimiento 10-0-10100-02-0809.

4 Chacon, Manuel. “Acusan a minera de contaminar agua en Zacatecas”. En *Milenio*. 27 de agosto de 2016

5 Matías, Pedro. “Denuncian en Oaxaca a minera Cuzcatlán por exploraciones sin permiso e invadir ejidos”. En *Sin Embargo*. 20 de septiembre de 2016.

6 Rincón, Sergio. “10 claves para entender el conflicto en Wirikuta”. En *Sin Embargo*. 29 de octubre de 2011.

7 *El Financiero*. “Chiapas tiene en puerta 99 concesiones mineras a 50 años”. 27 de julio de 2015.

8 Cárdenas, Jaime. “La minería en México: Despojo a la nación”. En *Cuestiones Constitucionales*, número 28.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputada Martha Clementina Dekker Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revocación de mandato.

### Exposición de Motivos

Desde fines de la década de 1980, gran número de países democráticos han atravesado un proceso conocido como crisis de la representación que alude a un clima general de descontento popular respecto del desempeño de las instituciones de gobierno (Abal Medina 2004; Cavarozzi & Abal Medina 2002).

En 2016 la casa encuestadora Consulta Mitofsky, publicó un ranking de los niveles de Aprobación de Mandatarios de América y el Mundo y, para el mes de junio de 2015, el presidente de México, Enrique Peña Nieto, apareció en el lugar 12 de 21 mandatarios evaluados de América, con una aprobación de 39 por ciento, por debajo de mandatarios de países como Nicaragua, El Salvador y Honduras. En primer lugar, se encontraba Danilo Medina, de República Dominicana con 89 por ciento de aprobación y en el lugar 21, Dilma Rousseff de Brasil, con un diez por ciento<sup>1</sup> En otras latitudes, el mejor evaluado fue el mandatario ruso, Vladimir Putin con un índice de aprobación de 89 por ciento. La canciller alemana Ángela Merkel obtuvo un 66 por ciento; el primer ministro griego, Alexis Tsipras, 45 por ciento; y el presidente francés, Francois Hollande, 19 por ciento.

Sin embargo, el año pasado Grupo Reforma publicó una encuesta que muestra que 78 por ciento de los ciudadanos mexicanos desaprueban la labor del presidente, por lo que se trata de la tasa de aprobación más baja (sólo 22 por ciento) registrada por los tres últimos presidentes, desde 1995.<sup>2</sup>

El descontento con la política, los políticos y los partidos es un problema real, reflejado en las bajas tasas de participación ciudadana. En las elecciones intermedias de 1997, en México, votó el 58 por ciento de los ciudadanos; en 2009, menos de 45 por ciento; y, en 2015, 47 por ciento. Y este problema no es solo exclusivo de México, sino mundial. En Italia, el porcentaje de ciudadanos italianos que votan en elecciones parlamentarias pasó de 93 por ciento en 1970 a 75 por ciento en 2013; en Alemania de 91 por ciento pasó a 71 por ciento; en Francia de 81 por ciento a 57 por ciento; en Reino Unido de 72 por ciento a 65 por ciento; en Estados Unidos de 63 por ciento a 57 por ciento; y el promedio de la Unión Europea pasó de 62 por ciento en 1980 al 43 por ciento en 2012.

Por ello no extrañan la serie de protestas que se han registrado alrededor del mundo, desde las primaveras árabes hasta el 15-m en España y Occupy Wall Street en Estados Unidos, que han logrado capitalizar el enorme descontento con la política, específicamente con los actores políticos y los partidos, pues día con día se alejan más y más de representar una república democrática, y, por el contrario, se perciben más cercanos a oligarquías. Estos movimientos sociales, muchos de ellos, han encontrado un cauce institucional surgiendo nuevos actores que han intentado desplazar a los partidos tradicionales. Sin embargo, estas aperturas democráticas parecen estarse hoy cerrando. Los movimientos sociales de los últimos años, lejos de desencadenar procesos democratizadores, han dado lugar a regímenes autoritarios y han terminado por convertir la esperanza social de cambio en resignación.

Así, ante la inconformidad social, es urgente una reforma a la política en el que se integren mecanismos que den respuesta al descontento popular generado por un mal desempeño de quienes han sido electos para representar, y ejercer funciones de carácter público en los distintos niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). En el caso del presidente de la República, no existe un mecanismo de participación ciudadana directa que permita ratificar el desempeño y la gestión de su gobierno.

Un mecanismo que permite, de manera participativa y directa, evaluar el desempeño de las autoridades es la revocación de mandato. A través de este instrumento, totalmente democrático, los ciudadanos pueden desti-

tuir mediante una votación a un funcionario público antes de que termine su periodo de gestión. Esto, además de vincular a la ciudadanía e incentivar la participación, fomenta los gobiernos eficientes y responsables.

Esta figura tiene su fundamento en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que señala que la soberanía nacional reside en el pueblo, reconociendo el principio democrático en la organización y desarrollo de nuestras instituciones.

**“Artículo 39.** La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

No obstante, la existencia de esta disposición, no existen en nuestro andamiaje jurídico disposiciones que le permitan a los ciudadanos ejercer de manera directa un control sobre su forma de gobierno o sobre el desempeño de los representantes populares. Es de señalarse que esta figura presenta ciertas diferencias con otros procedimientos de destitución (como el juicio político y el impeachment), pues la revocación se decide en las urnas por el mismo cuerpo electoral que designó al funcionario y no supone una acción judicial.

En este sentido, la figura de revocación de mandato se presenta como un instrumento no sólo de participación ciudadana, sino de control político y rendición de cuentas al alcance de los ciudadanos. En nuestro país, uno de los casos más recientes en donde se legisló sobre revocación de mandato fue el estado de Jalisco, donde se reformó el Código Electoral y de Participación Social del Estado, 2016, dando paso a la reglamentación de esta figura.

El filósofo griego Aristóteles señaló en la política que el estado, como una gran casa común, tiene como finalidad el “buen vivir” de la comunidad, y añade que el espíritu de ese estado es su constitución política, que debe ser fundada en la justicia, y por eso escribe: “todas las constituciones son una especie de justicia, pues son comunidades, y todo lo común se funda en la justicia”.<sup>3</sup> Es decir que sólo la justicia conduce al buen vivir, y de ello podemos deducir que un estado que no es justo no conduce al buen vivir y no puede ser considerado un buen estado, sino una especie de corrupción de la idea de estado.

Lo anterior muestra que los ciudadanos requieren de mayores garantías constitucionales para cambiar, para remover a aquellos políticos que hubieren traicionado el sentido del servicio público y considerado a las instituciones nacionales como un mero patrimonio personal. Pues debemos preguntarnos cómo eliminar de la vida pública de México, la idea de que la clase política tiene por patrimonio personal a las institucionales nacionales, esa idea que Octavio Paz tan brillantemente señaló en *El ogro filantrópico* como uno de los grandes males nacionales. En pocas palabras, México no puede tener una de las constituciones más reformadas del mundo, sin que al mismo tiempo no estemos procurando darle un sentido de comunidad, y por lo tanto de justicia, a la norma fundamental de los mexicanos.

En ese sentido, resulta primordial fomentar la participación ciudadana y la rendición de cuentas para atajar de una vez por todas ese patrimonialismo político que es el cáncer fundamental de la nación, y es por ello que antes que permitir que nuestra Carta Magna considerase tan prolijamente los criterios en materia de alcantarillado o de telecomunicaciones, debería contener el fortalecimiento de la idea de comunidad, que es la esencia de una constitución, como señaló Aristóteles. ¿Y qué herramientas conducen a fortalecer la idea de comunidad sino aquellas que llevan a la ciudadanía en general a tomar parte activa en la vida pública? Por lo anterior, es necesario que el sistema político eleve figuras como la revocación de mandato a rango constitucional.

Sólo la participación ciudadana en la toma de las decisiones fundamentales puede contribuir a crear ese necesario sentimiento de comunidad, y por lo tanto a restaurar la justicia y la libertad. La revocación de mandato puede convertirse en uno de los instrumentos ideales de participación ciudadana que restaure el sentido de comunidad y destierre de la vida política la asunción patrimonialista de las instituciones y de los órganos de poder republicanos, al colocar al profesional de la política institucional en la continua observancia ciudadana, que, ante cualquier violación al espíritu de su mandato, podrá revocárselo.

Resulta fundamental señalar que la revocación de mandato reside esencialmente en el control sobre el ejercicio del poder, es una fiscalización que ostentan los ciudadanos a quienes detentan un cargo de elección popular, ya sea por sus acciones o por sus omisiones, pudiéndoles responsabilizar con la revocación

de su mandato por el que les fue conferida por medio de una elección popular.

La presente propuesta de iniciativa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se muestra con el cuadro siguiente:

Texto vigente	Texto propuesto
<b>Artículo 35.</b> [...] I. a VIII. [...] IX. Sin correlativo	<b>Artículo 35.</b> [...] I. a VIII. [...] <b>IX. Votar en las consultas sobre revocación de mandato.</b>  <b>La revocación de mandato se entenderá como un medio de control constitucional y de participación ciudadana para destituir a los representantes de elección popular cuando lo soliciten los ciudadanos y haya transcurrido la mitad de su gestión, y se sujetará a lo siguiente:</b>  <b>1o. Podrán ser sujetos de revocación de mandato mediante consulta ciudadana el Presidente de la República, los diputados federales, senadores, gobernadores de las entidades federativas, diputados locales, los integrantes de los ayuntamientos, el jefe de gobierno de la Ciudad de México y los integrantes de las alcaldías de la Ciudad de México.</b>  <b>2o. Podrán solicitar la aplicación de una consulta de revocación de mandato el equivalente al 2 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores en la demarcación territorial correspondiente.</b>  <b>3o. El Instituto Nacional Electoral recibirá las solicitudes de revocación de mandato para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Constitución y en las leyes en la materia. Adicionalmente, tendrá a su cargo la organización y desarrollo de las consultas ciudadanas de revocación de mandato, así como del cómputo y declaración de los resultados.</b>  <b>4o. El resultado de la consulta de revocación de mandato será vinculatorio</b>

<b>Artículo 36.</b> Son obligaciones del ciudadano de la República: I. y II. [...] III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley; IV. a V. [...]	<b>Artículo 36.</b> Son obligaciones del ciudadano de la República: I. y II. [...] III. Votar en las elecciones, en las consultas populares y las de revocación de mandato, en los términos que señale la ley; IV. a V. [...]
<b>Artículo 73.</b> El Congreso tiene facultad: I. a XXIX-P. [...] XXIX-Q. Para legislar sobre la iniciativa ciudadana y consultas populares. XXIX-R. a XXX. [...]	<b>Artículo 73.</b> El Congreso tiene facultad: I. a XXIX-P. [...] XXIX-Q. Para legislar sobre la iniciativa ciudadana, la revocación de mandato y consultas populares. XXIX-R. a XXX. [...]
<b>Artículo 83.</b> El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.	<b>Artículo 83.</b> El presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de octubre y durará en él seis años, salvo que le sea revocado el mandato en términos de esta Constitución. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.
<b>Artículo 115.</b> [...] I. [...] [...] Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, 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	<b>Artículo 115.</b> [...] I. [...] [...] Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, 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 hacerlos

hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan.  [...] [...] II. a X. [...]	(sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan. Los ciudadanos podrán solicitar una consulta para la revocación del mandato de los ayuntamientos o de alguno de sus miembros, en los términos de esta Constitución y la legislación aplicable.  [...] [...] II. a X. [...]
<b>Artículo 116.</b> [...] [...] I. [...] [...] Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.  [...] a) y b) [...] [...] II. y III. [...] IV. [...] a) a p) [...] q) Sin correlativo.  V. a IX. [...]	<b>Artículo 116.</b> [...] [...] I. [...] [...] Los gobernadores de los estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.  [...] a) y b) [...] [...] II. y III. [...] IV. [...] a) a p) [...] q) Se regulen los procesos de revocación de mandato en los términos de esta Constitución y la legislación general aplicable. V. a IX. [...]
<b>Artículo 122.</b> [...] A. [...] I. [...] II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la	<b>Artículo 122.</b> [...] A. [...] I. [...] II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la

entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.  [...] [...] [...] [...] [...] [...] [...] III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho.  [...] IV. a V. [...] VI. [...] [...]	entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años. Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.  [...] [...] [...] [...] [...] [...] III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. Podrá ser sujeto de revocación de mandato mediante consulta ciudadana en los términos de la presente Constitución.  [...] IV. a V. [...] VI. [...] [...] a) Las alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la alcaldía se elegirán por
--	--

<p>para un periodo de tres años. Los integrantes de la alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.</p>	<p>planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales. Los <b>alcaldes y concejales podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato en los términos de la presente Constitución.</b></p> <p>b) a f) [...]</p> <p>VII. a XI. [...]</p>
<p>b) a f) [...]</p> <p>VII. a XI. [...]</p>	

En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, consideramos que el espíritu fundamental para renovar la vida pública de México y para conducir por lo tanto a nuestra comunidad hacia la justicia, la libertad y el digno buen vivir, tiene que consistir en darle a los ciudadanos un poder de decisión cada vez mayor, y en quitar por lo tanto a la clase política la idea de que el poder es algo que exclusivamente detentan los políticos profesionales. La revocación de mandato constituye la espina dorsal del andamiaje institucional que debemos construir para erradicar la corrupción de nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa

### **Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la figura de revocación de mandato**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción IX al artículo 35, un inciso q) a la fracción IV del artículo 116, y se reforman la fracción III del artículo 36, la fracción XXIX-Q del artículo 73, el artículo 83, la fracción I del artículo 115, la fracción I del artículo 116, las fracciones II, III y VI del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 35.** [...]

I. a VIII. [...]

### **IX. Votar en las consultas sobre revocación de mandato.**

**La revocación de mandato se entenderá como un medio de control constitucional de participación ciudadana, para destituir a los representantes de elección popular cuando lo soliciten los ciudadanos y haya transcurrido la mitad de su gestión, y se sujetará a lo siguiente:**

**1o. Podrán ser sujetos de revocación de mandato mediante consulta ciudadana el presidente de la República, los diputados federales, senadores, gobernadores de las entidades federativas, diputados locales, los integrantes de los ayuntamientos, el jefe de gobierno de la Ciudad de México y los integrantes de las alcaldías de la Ciudad de México.**

**2o. Podrán solicitar la aplicación de una consulta de revocación de mandato el equivalente a 2 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores en la demarcación territorial correspondiente.**

**3o. El Instituto Nacional Electoral recibirá las solicitudes de revocación de mandato para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Constitución y en las leyes en la materia. Adicionalmente, tendrá a su cargo la organización y desarrollo de las consultas ciudadanas de revocación de mandato, así como del cómputo y declaración de los resultados.**

**4o. El resultado de la consulta de revocación de mandato será vinculatorio cuando participen al menos un tercio de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.**

**Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. y II. [...]

III. Votar en las elecciones, en las consultas populares y **las de revocación de mandato**, en los términos que señale la ley;

IV. a V. [...]

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-P. [...]

XXIX-Q. Para legislar sobre la iniciativa ciudadana, **la revocación de mandato** y consultas populares.

XXIX-R. a XXX. [...]

**Artículo 83.** El presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de octubre y durará en él seis años, **salvo que le sea revocado el mandato en términos de esta Constitución.** El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

**Artículo 115.** [...]

I. [...]

[...]

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, 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 hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan. **Los ciudadanos podrán solicitar una consulta para la revocación del mandato de los ayuntamientos o de alguno de sus miembros, en los términos de esta Constitución y la legislación aplicable.**

[...]

[...]

II. a X. [...]

**Artículo 116.** [...]

[...]

I. [...]

[...]

Los gobernadores de los estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. **Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.**

[...]

a) y b) [...]

[...]

II. y III. [...]

IV. [...]

a) a p) [...]

**q) Se regulen los procesos de revocación de mandato en los términos de esta Constitución y la legislación general aplicable.**

V. a IX. [...]

**Artículo 122.** [...]

A. [...]

I. [...]

II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años. **Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.**

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará jefe de gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. **Podrá ser sujeto de revocación de mandato mediante consulta ciudadana en los términos de la presente Constitución.**

IV. a V. [...]

VI. [...]

[...]

a) Las alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de re-

presentación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más de sesenta por ciento de los concejales. **Los alcaldes y concejales podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato en los términos de la presente Constitución.**

b) a f) [...]

VII. a XI. [...]

### 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 contará con un plazo de 90 días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para emitir la legislación general que regule la figura de revocación de mandato.

En la legislación general que emita el Congreso de la Unión se deberán contemplar los procedimientos y requisitos para solicitar las consultas de revocación de mandato, así como los medios de impugnación y la resolución de controversias. Adicionalmente, con respecto al numeral 2o. de la fracción IX del artículo 35 del presente decreto, se deberán diseñar las fórmulas correspondientes para solicitar la revocación de mandato de los representantes electos mediante el principio de representación proporcional, mismos que deberán equitativos y accesibles.

### Notas

1 Mitofsky, "Raking aprobación de mandatarios en américa y el mundo", consultado el 17 de septiembre de 2018 en: <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/el-mundo/item/567-ranking-aprobacion-de-mandatarios-america-y-el-mundo>

2 Beltrán, José, "8 de cada 10 mexicanos reprueban a EPN: encuesta 'Reforma'", The Huffington Post, consultado el 17 de Septiembre de 2018 en:

[https://www.huffingtonpost.com.mx/2017/07/20/8-de-cada-10-mexicanos-reprueban-a-epn-encuesta-reforma\\_a\\_23039295/](https://www.huffingtonpost.com.mx/2017/07/20/8-de-cada-10-mexicanos-reprueban-a-epn-encuesta-reforma_a_23039295/)



3 Aristóteles, *Ética Eudemia*, traducción de Julio Pallí Bonet, editorial Gredos, Madrid 1985, pág. 516.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

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

QUE DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS TORRES PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado federal Carlos Torres Piña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan los párrafos cuarto, sexto y octavo del Artículo 25; el párrafo sexto y séptimo del Artículo 27; y

los párrafos cuarto, sexto y octavo del Artículo 28, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a tenor de lo siguiente

### Planteamiento del problema

A casi cinco años de la reforma constitucional en materia energética el precio de la gasolina y el gas siguen incrementándose para los consumidores finales, sin que verdaderamente vean un beneficio en los bolsillos de los mexicanos.

El objetivo de dicha reforma era, principalmente, la concentración de Petróleos Mexicanos (Pemex) en actividades sustantivas de la industria petrolera<sup>1</sup>. Los organismos subsidiarios de Pemex se integrarían en dos divisiones; exploración y producción, enfocadas a la extracción de hidrocarburos (petróleo y gas), desde la incorporación de reservas hasta la entrega para su transformación o uso final, y transformación industrial, orientada al procesamiento del petróleo y del gas en combustibles, petrolíferos y petroquímicos<sup>2</sup>.

Hasta ese momento, la columna vertebral de dicha reforma era no privatizar Pemex, y sí fortalecerla. Argumentando que de ninguna manera sería privatizada. Pero que, sin embargo, a fin de auxiliarle y auxiliar al consumidor final, se tendrían que hacer primero, una reforma constitucional que permitiera que los capitales internacionales pudieran participar; y segundo, diversas reformas a las leyes competentes, a fin de garantizar el abastecimiento y fortalecimiento de la industria energética en nuestro país.

A casi cinco años de la publicación de dicho decreto, el consumidor final, no ha podido disfrutar de las promesas de dichos beneficios.

### Argumentos

El 20 de diciembre del 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia Energética<sup>3</sup>.

Dicho decreto fue el resultado de las políticas macroeconómicas y de la presión internacional que se ejercía sobre el Estado mexicano, a fin de dar entrada a la inversión extranjera en materia, sobre todo, del bene-

ficio de la explotación de los recursos naturales con los que nuestro país cuenta: petróleo y gas.

Había que generar las condiciones constitucionales a fin de que la Carta Magna y las leyes reglamentarias, pudieran permitir, las reformas necesarias a fin de que no existieran limitantes para que, a partir de ello, las inversiones, principalmente petroleras, tuvieran la bienvenida (sin bloqueos constitucionales) y pudieran participar mediante “licitaciones” del enriquecimiento que nuestro petróleo les pudiera brindar.

“...Los mexicanos tenemos hoy dos grandes retos con respecto al petróleo y al gas: 1) permitir que los particulares compartan con Pemex experiencia, tecnología y riesgo, cuando así sea conveniente para los mexicanos, y 2) garantizar suficiente energía a buen precio para el correcto desarrollo nacional...”<sup>4</sup>.

Todo el discurso anterior, generaría supuestamente un libre mercado y una libre competencia, y por ende, el precio se vería disminuido. Y, sin embargo, los mexicanos seguimos pagando los altos costos e incrementos que se realizan a estos productos.

Nuestro país, como siempre, siendo el oferente de sus grandes recursos naturales, a cambio de casi ninguna ganancia, y siempre sirviendo a los grandes capitales internacionales.

La realidad es que derivado de que, durante décadas, el gobierno en turno vio como si fuera su caja chica a Pemex, obteniendo los recursos financieros de dicha paraestatal, y exprimiéndola abusando de la riqueza que generaba.

La reforma no sólo proponía una reforma constitucional, sino también fiscal que permitiría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecer un nuevo régimen fiscal para Pemex, con condiciones similares a las que otras compañías tienen en resto del mundo<sup>5</sup>. Supuestamente esto último le permitiría ser más competitiva y contar con á recursos para inversión.

También, se sostuvo en su momento, que la reforma energética, generaría que el costo de energía eléctrica traería mayor certidumbre a los consumidores mexicanos, derivado de que la libre competencia, haría que los costos bajarían. Sin embargo, también esto último, hasta el día de hoy, no ha sido cierto.

“...El costo de la energía eléctrica es elevado y está afectando los bolsillos de los hogares mexicanos, de la pequeña y mediana empresa y de los comerciantes, frenando la creación de empleos...<sup>6</sup>”. Era parte de la justificación que el Ejecutivo argumentaba a fin de que la reforma fuera aprobada.

Y podríamos seguir mencionando cuáles serán las promesas de dicha reforma energética. Podríamos seguir dando detalladamente cada una de las declaraciones que el Ejecutivo pronunció a favor de dichos ordenamientos. Hacerle recordar a la población en general cuáles fueron las promesas que hasta el día de hoy no se han cumplido, y que lamentablemente, siguen golpeando el salario mínimo que tiene la población en general.

Ahora bien, de acuerdo a los reportes que tanto Pemex como Comisión Federal de Electricidad, presentaron a la Comisión Nacional de Valores<sup>7</sup>, durante el primer trimestre del año, la Comisión Federal de Electricidad<sup>8</sup> registró una pérdida de 11 mil 405.5 millones de pesos, mientras que Petróleos Mexicanos<sup>9</sup> tuvo una caída de 6.3 por ciento en la producción de crudo.

Pemex reportó que, en el segundo trimestre de 2018, la producción de crudo promedió mil 866 barriles diarios, que comparado con el mismo periodo de 2017 implica una disminución de 147 Mbd, 7.3 por ciento<sup>10</sup>.

Durante el segundo trimestre de 2018, la utilidad de operación de la CFE, es decir aquella que se obtiene al calcular las ventas menos los costos de operación, fue negativa por 9 mil 535 millones de pesos. De esta forma, en el segundo trimestre de 2018 el resultado neto fue de -28 mil 458 millones de pesos, menor al observado en el mismo periodo del año anterior<sup>11</sup>.

En 2013, por ejemplo, se importaba 358.7 mil barriles de gasolinas y en 2017, se importaron 570.6 miles de barriles de petróleo; es decir se registró un crecimiento superior a 53 por ciento.

De igual forma, mientras los precios de la gasolina magna se situaban en 12.13 pesos, la Premium en 12.69 pesos, y el diésel 12.49 pesos, en 2013, a diciembre de 2017, los precios cerraron en 13.98, 14.81 y 14.63 pesos.

De enero a julio de este año observan 18.43 pesos y 19.93 pesos por litro (véase la siguiente gráfica publicada por el periódico *El Economista*, en agosto 12 de 2018<sup>12</sup>).

Finalmente, y después de una larga discusión, tanto en la Cámara de Senadores, como en la Cámara de Diputados; se aprobó una reforma constitucional integral en la que se reformaron los Artículos 25, 27 y 28 constitucionales a fin de dar entrada, principalmente a los grandes capitales.

### Fundamento legal

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 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, presento iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto y séptimo del artículo 27; y los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 28, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

### **Decreto por el que se derogan los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto y séptimo del artículo 27; y los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 28, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se derogan los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 25; el párrafo sexto y séptimo del artículo 27; y los párrafos cuarto, sexto y octavo del artículo 28, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

**Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha te-

nido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el

territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentes con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inician las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes me-

xicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

I. a XX. ...

#### Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por

causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

...

...

...

### Transitorio

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

#### Notas

1 [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/resumen\\_ejecutivo\\_reforma\\_energetica.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/resumen_ejecutivo_reforma_energetica.pdf)

2 Reforma energética, resumen ejecutivo, Presidencia de la República.

3 [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5327463&fecha=20/12/2013)

4 [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/resumen\\_ejecutivo\\_reforma\\_energetica.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/resumen_ejecutivo_reforma_energetica.pdf)

5 [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/resumen\\_ejecutivo\\_reforma\\_energetica.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/resumen_ejecutivo_reforma_energetica.pdf)

6 Reforma energética, resumen ejecutivo, presidencia de la República, página 12.

7 [http://www.bmv.com.mx/es/emisoras/eventosrelevantes/CFE-5207-CGEN\\_DEUD](http://www.bmv.com.mx/es/emisoras/eventosrelevantes/CFE-5207-CGEN_DEUD)

8 [http://www.bmv.com.mx/es/emisoras/eventosrelevantes/CFE-5207-CGEN\\_DEUD](http://www.bmv.com.mx/es/emisoras/eventosrelevantes/CFE-5207-CGEN_DEUD)

9 [http://www.bmv.com.mx/docs-pub/visor/visorXbrl.html?docins=../ifrsxbrl/ifrsxbrl\\_850455\\_2018-02\\_1.zip#/visorXbrl](http://www.bmv.com.mx/docs-pub/visor/visorXbrl.html?docins=../ifrsxbrl/ifrsxbrl_850455_2018-02_1.zip#/visorXbrl)

10 [http://www.bmv.com.mx/docs-pub/visor/visorXbrl.html?docins=../ifrsxbrl/ifrsxbrl\\_850455\\_2018-02\\_1.zip#/visorXbrl](http://www.bmv.com.mx/docs-pub/visor/visorXbrl.html?docins=../ifrsxbrl/ifrsxbrl_850455_2018-02_1.zip#/visorXbrl)

11 [http://www.bmv.com.mx/docs-pub/eventore/eventore\\_850601\\_1.pdf](http://www.bmv.com.mx/docs-pub/eventore/eventore_850601_1.pdf)

12 <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Precio-de-la-gasolina-hila-12-alzas-mensuales-en-julio-20180812-0081.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputado Carlos Torres Piña (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y ADICIONA EL 28 BIS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS BEATRIZ MANRIQUE GUEVARA Y ANA PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA, RESPECTIVAMENTE

Quienes suscriben, diputadas Beatriz Manrique Guevara y Ana Patricia Peralta de la Peña, integrantes de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa que reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>1</sup>, ha señalado que los resultados

de México en cuestión de igualdad de género son todavía deficientes, menos de la mitad, el 47% de las mujeres mexicanas mayores de edad participan de forma productiva en cuestiones laborales, que a comparación del promedio de los hombres mexicanos la diferencia es abismal con el 82%.

Si se desagrega la información de actividades según la condición de su unión, se encuentran también grandes contrastes entre jefes y jefas de hogares familiares. Los hombres se encuentran más en actividades económicas independientemente de su unión, pues 83.5% de los unidos y 66.1% de los no unidos, son económicamente activos. En las mujeres estos números se invierten, en el sentido de que las unidas son mayormente no activas (57.5%), y las no unidas son las que participan más en actividades económicas (51.1%).

La Resolución sobre Igualdad de Género como Eje del Trabajo Decente, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo reconoce que las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar interesan a los hombres y a las mujeres. En este sentido, la resolución propone a los gobiernos legislar políticas adecuadas las cuales posibiliten un mejor equilibrio entre las responsabilidades laborales y familiares.

Asimismo, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer determina como obligaciones del Estado las de modificar estereotipos y patrones socioculturales de conducta asignados a cada sexo a partir del género.

Además, la Convención sobre los Derechos del Niño establece que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño.

En el mismo orden de ideas, se tiene que el punto 15 de la Declaración de Beijing, en el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995, establece que: “la igualdad de derechos, de oportunidades y de acceso a los recursos, la distribución equitativa entre hombres y mujeres de las responsabilidades respecto de la familia y una asociación armoniosa entre ellos, son indispensables para el bienestar de la mujer y el de su familia, así como para la consolidación de la democracia”.

Solo así, estaremos avanzando en la construcción de sociedades más justas, con menos discriminación y

menos desigualdad en el ámbito del trabajo; en la medida que los hombres vayan asumiendo plena participación en el cuidado de los hijos y en las tareas domésticas, las mujeres podrán integrarse en igualdad de circunstancias al empleo de calidad, lo que impactaría favorablemente en la economía y en una sociedad más justa y equilibrada, así como la adopción de una nueva masculinidad en la que los hombres asuman una paternidad afectiva y participativa.

La desigualdad entre los permisos de padres y madres para la atención infantil (llámense de paternidad, de maternidad o parentales), son una pieza clave en todo el engranaje que consolida las desigualdades entre hombres y mujeres. Esta importancia se deriva de que los permisos inciden en ese momento crucial en el que se instalan los roles de género en el seno de la pareja, se conforman (o no) las relaciones de apego con un recién nacido y se ofrece un determinado modelo al resto de los niños y niñas de la familia y del entorno.

Como bien lo ha establecido la Organización Internacional del Trabajo, “El hecho de consagrar en la legislación nacional un derecho legal a la licencia de paternidad sería un indicador del valor que la sociedad atribuye al trabajo de cuidado de las mujeres y de los hombres, y propiciaría la igualdad de género.”

La Suprema Corte de Justicia de la Nación reconociendo la problemática fue pionera, al incluir desde el año 2008 el derecho a sus servidores varones a obtener licencias con goce de sueldo por el nacimiento o adopción de un hijo o hija; la cual se denominó “licencia de paternidad”, anticipándose a la Ley Federal de Trabajo que lo reconoció hasta 2012.

La licencia de paternidad consiste en el periodo de tiempo que se concede al padre inmediatamente después del nacimiento para atender al recién nacido y a la madre.

Según los investigadores hay una relación directa entre la licencia del padre, la participación de los hombres en las responsabilidades familiares, y el desarrollo infantil. En este sentido, los padres que utilizan la licencia, en especial los que hacen uso de dos semanas o más inmediatamente después del parto, tienen más posibilidades de interactuar con sus vástagos, lo anterior puede tener efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y ser el principio de cambios en las

relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así como en los estereotipos predominantes.

En la actualidad, cada día son más los padres que participan activamente en la crianza, que buscan mediante la convivencia de los primeros días establecer un fuerte vínculo emotivo con sus hijos y que asumen con responsabilidad la nueva organización familiar que el recién nacido introduce al hogar, compartiendo las tareas domésticas y acompañando a la madre en la comprensión de esta experiencia que el nacimiento de cada hijo representa.

Es fundamental hacer notar que la licencia de paternidad no debe ser concebida como un simple periodo de descanso vacacional, de una etapa parental enfocada a crear un vínculo más cercano entre padre e hijo, o incluso más benéfico para los infantes, sino que el objetivo principal de este tipo de licencias y que se ha tratado de dar a conocer en políticas alrededor del mundo, es redistribuir las actividades no remuneradas que se realizan tanto en el cuidado de los hijos como en las del hogar, así como eliminar grandes barreras laborales a las que deben enfrentarse las mujeres.

La licencia por paternidad ha sido adoptada desde 1974 en Suecia, primer país en otorgarla. Dos años después, Finlandia y Noruega adoptaron esta medida que les permite gozar a los padres de unos días con sus recién nacidos, estando este último a la cabeza de la lista como el país más favorable al desarrollo de las familias, con cuatro semanas completas.

En México se otorga un permiso de 5 días laborables con goce de sueldo a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante. Sólo un permiso exactamente igual para hombres y mujeres permitiría que el empleo femenino no se resintiera por la maternidad; que las mujeres no fueran vistas (por el entorno y por ellas mismas) como las inevitables y únicas cuidadoras familiares. Es una medida posible, está a nuestro alcance y cambiaría la realidad de forma notable logrando un verdadero avance con miras a garantizar condiciones de equidad.

El periodo de cinco días de licencia de paternidad en la actualidad es demasiado corto en comparación con el promedio de ocho semanas de los países que integran la OCDE y en comparación con el periodo que se

les concede a las madres, que México es de 12 semanas, 6 semanas antes del parto y otras 6 después del parto.

En 25 de los 34 países miembros, existe algún tipo de ordenamiento jurídico relacionado sobre licencia de paternidad en el que 12 de ellos otorgan una licencia de más de 9 semanas. Por ejemplo, Noruega otorga 10 semanas de licencia, Islandia 13 semanas, Bélgica 19 semanas, Francia 26 semanas o Corea del Sur que se encuentra en el primer lugar con 53 semanas.

Dado lo anterior la presente iniciativa busca ampliar el periodo de licencia de paternidad, independientemente si son trabajadores del Estado o no. Así, y bajo el principio de ampliar los derechos, se plantea reformar la Ley Federal en la materia, a fin de incluir que los hombres trabajadores puedan gozar de una licencia de paternidad suficiente, en el caso del nacimiento o adopción de un hijo; y mismos derechos en el caso del nacimiento de menores con necesidades especiales.

Se pretende ampliar un derecho fundamental, bajo la perspectiva de igualdad y equidad entre el hombre y la mujer en materia de trabajo; el derecho de paternidad que hoy en día prevalece en el marco jurídico, es inferior a la recomendación dada por la OCDE que, por lo menos, señala deben ser 8 semanas de licencia. Impactar este cambio en nuestra Ley Federal del Trabajo, propiciará que se fomenten programas y políticas que respeten y garanticen condiciones de la igualdad.

Contamos con una Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre los géneros y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado.

De acuerdo con lo anterior, es necesario revisar las normas laborales vigentes para adecuarlas a dicha ley, sobre todo si tomamos en cuenta que los padres son sujetos de derecho y actualmente se encuentran con algún tipo de desventaja ante el principio de igualdad que esta ley tutela.

Por ello es necesario adecuar las leyes e implantar políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres en todos los ámbitos, considerando lo que el propio ar-



título 4o. constitucional establece como principio rector, que el varón y la mujer debes ser considerados en un plano de igualdad ante la ley para otorgar protección a la organización y desarrollo de la familia.

Lo anterior también se encuentra sustentado en el artículo 15 apartado 1 y 16 del Pacto de San Salvador; artículo tercero apartado 1 y 2 de la Convención de los Niños, así como el contenido del Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo, misma que establece como principios básicos la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, así como el derecho de los hombres con responsabilidades familiares de que se les incluya el goce de días con sus hijos.

De tal manera, que el sustento expuesto por la presente iniciativa considera que se reúne suficiencia de justificación para estimar procedente modificar la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para proponer las adiciones necesarias, en lo que se refiere al mecanismo para el otorgamiento de la licencia de paternidad remunerada, a fin de establecer un procedimiento simplificado, partiendo de que quien la solicite se conducirá conforme al principio de buena fe, en la cual baste acreditar, conforme a las disposiciones relativas del derecho común sustantivo y procesal, la relación del estado civil de casado o concubinato con la madre del menor o el reconocimiento como hijo de éste, y exhibir con su solicitud, el certificado médico de nacimiento del hijo o la resolución judicial que autorice la adopción o depósito del menor con el presunto o presuntos adoptantes.

En consecuencia, dicha solicitud de licencia de paternidad remunerada, deberá resolverse en forma inmediata y dará inicio en los tres primeros días del nacimiento o de la adopción o depósito del menor con el presunto o presuntos adoptantes. La licencia de paternidad remunerada deberá concederse sin perjuicio de la prevista para la mujer.

Por lo aquí expuesto, se somete a su consideración el presente proyecto de:

**Decreto por el que se reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un artículo 28 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.**

**Primero.** Se adiciona un artículo 28 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**Artículo 28 Bis.** Conceder el permiso de licencia de paternidad remunerada, por **seis semanas** con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante.

Para los efectos de acreditar la relación del parentesco por consanguineidad o adoptiva, el padre trabajador, deberá justificar su licencia mediante los siguientes requisitos:

- a) Para el otorgamiento de la licencia de paternidad remunerada, el padre trabajador deberá acreditar, conforme a las disposiciones relativas del derecho común sustantivo y procesal, la relación del estado civil de casado o concubinato con la madre de la o el menor, o el reconocimiento como hijo de éste, y exhibir con su solicitud, el certificado médico de nacimiento del hijo o la resolución judicial que autorice la adopción o depósito del menor con el presunto o presuntos adoptantes.
- b) Dicha solicitud de licencia de paternidad remunerada, deberá resolverse en forma inmediata y dará inicio en los tres primeros días del nacimiento o de la adopción o depósito del menor con la o el presunto o presuntos adoptantes.
- c) La licencia de paternidad remunerada se concederá sin perjuicio de la prevista para la licencia de maternidad para la mujer.

**Segundo.** Se reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 132. ...**

**XXVII Bis.** Otorgar permiso de paternidad de seis semanas con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se abrogan, derogan y dejan sin efectos todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

**Nota:**

1 Véase,

[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/ESTUDIO-OCDE-INMUJREES-2017.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/ESTUDIO-OCDE-INMUJREES-2017.pdf)

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de septiembre de 2018.

Diputada Beatriz Manrique Guevara (rúbrica)

Diputada Ana Patricia Peralta de la Peña (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 13 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, Y 279 TER Y 283 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO JAVIER BORREGO ADAME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, **Francisco Javier Borrego Adame**, diputado federal de la LXIV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la fracción III del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, y por el que se adicionan un párrafo tercero al artículo 279 ter, así como una fracción XIV al artículo 283 de la Ley Federal del Trabajo**, para impulsar la puesta en marcha del programa de Seguridad Social para los jornaleros agrícolas de México, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

1. Los jornaleros agrícolas son trabajadores temporales que se dedican a la siembra, cosecha, recolección y preparación de productos del campo. Hay dos tipos de jornaleros agrícolas, los locales y los migrantes. Los primeros, trabajan temporalmente en su región de origen, mientras que los segundos, son aquellos que se desplazan de sus hogares a otras zonas de su estado o del país para laborar y obtener un ingreso. La labor de ellos es fundamental, ya que es la producción de alimentos de calidad y generar materias primas que importamos a todas partes del mundo.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) define al jornalero como el trabajador agrícola que siembra y cultiva el campo y cosecha sus productos. Dicha institución estimó, para el año del 2015, a la población jornalera en 2.2 millones, lo que equivale al 44 por ciento de los 5.5 millones de ocupados en actividades agrícolas.

2. Es necesario señalar que, pese al rol estratégico que desempeñan en la economía, los jornaleros agrícolas lamentablemente se encuentran en condiciones que propician una violación sistemática y directa a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por nuestro país. Los jornaleros agrícolas migrantes representan el sector más explotado del campo mexicano con condiciones que configurarían una nueva forma de esclavitud en nuestra actualidad. Es una constante que caracteriza las condiciones de vida y de trabajo de los jornaleros agrícolas y de sus familias el analfabetismo, toda vez que más del 60 por ciento de los niños y jóvenes entre los 4 y 14 años de edad de estas familias no asisten a la escuela. También lo es que viven en la inexistencia jurídica ya que cerca del 12 por ciento no cuenta con acta de nacimiento. Y, en materia de salud, las mujeres jornaleras reciben mínima atención médica durante su embarazo y casi la mitad de ellas carece por completo de ésta.

3. La Ley Federal del Trabajo reconoce la figura de los trabajadores estacionales o jornaleros, entendidos como las personas físicas que son contratadas para laborar en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, acuícolas o mixtas, únicamente en determinadas épocas del año, para realizar actividades relacionadas o que van desde la preparación de la tierra,

hasta la preparación de los productos para su primera enajenación, ya sea que sean producidos a cielo abierto, en invernadero o de alguna otra manera protegidos, sin que se afecte su estado natural; así como otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal, acuícola o mixta. Dicha norma jurídica precisa que la contratación puede efectuarse por uno o más patrones durante un año, por periodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón.

Existe un divorcio entre la Ley y la realidad, toda vez que este tipo de trabajadores no está bien remunerado, el trabajo es eventual, no hay vacaciones, ni reparto de utilidades, ni pago de horas extras, ni jubilaciones, y pocos son los que reciben proporcionalmente aguinaldo y prima vacacional. Los empresarios violan las garantías mínimas a través de la carencia de contratos colectivos de trabajo, el empleo de menores, las condiciones de hacinamiento, la exposición a agroquímicos y la existencia de guardias blancas.

De acuerdo con el artículo 283 de la Ley citada, los patrones de los jornaleros agrícolas tienen las siguientes obligaciones:

- Pagar los salarios precisamente en el lugar donde preste el trabajador sus servicios y en periodos de tiempo que no excedan de una semana.

- Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionales al número de familiares o dependientes económicos que los acompañen y, en su caso, un predio individual o colectivo, para la cría de animales de corral.

- Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo en su caso las reparaciones necesarias y convenientes.

- Proporcionar a los trabajadores agua potable y servicios sanitarios durante la jornada de trabajo.

- Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación, así como los antidotos necesarios, a fin de proporcionar primeros auxilios a los trabajadores, a sus familiares o dependientes económicos que los acompañen, así como adiestrar personal que los preste.

- Proporcionar a los trabajadores y a sus familiares que los acompañen asistencia médica o trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos.

- Proporcionar gratuitamente al trabajador, a sus familiares o dependientes económicos que los acompañen medicamentos y material de curación en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región y pagar a los trabajadores que resulten incapacitados, el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días. Los trabajadores estacionales disfrutarán de esta prestación por el tiempo que dure la relación laboral. Los trabajadores estacionales también deberán contar con un seguro de vida para sus traslados desde sus lugares de origen a los centros de trabajo y posteriormente a su retorno.

- Permitir a los trabajadores, dentro del predio, el tomar en los depósitos acuíferos, el agua que necesitan para sus usos domésticos y sus animales de corral; la caza y la pesca; el libre tránsito por los caminos y veredas establecidos, siempre que no sea en perjuicio de los sembrados y cultivos, y celebrar en los lugares acostumbrados sus fiestas regionales.

- Fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores.

- Fomentar la alfabetización entre los trabajadores y sus familiares.

- Proporcionar a los trabajadores en forma gratuita, transporte cómodo y seguro de las zonas habitacionales a los lugares de trabajo y viceversa.

- Utilizar los servicios de un intérprete cuando los trabajadores no hablen español.

- Brindar servicios de guardería a los hijos de los trabajadores.

4. En el ámbito de la seguridad social, la situación de los jornaleros es muy preocupante. Se estima que más del 97 por ciento carece de acceso a estos servicios, con lo cual se compromete el derecho a la salud no solo de los trabajadores, sino de sus familias. Para tal efecto se busca modificar la fracción III de la Ley del Seguro Social para incluir expresamente a los jornaleros.

ros agrícolas en los entes sujetos al régimen voluntario de dicho seguro.

5. Debido a este tipo de abusos, es común que los jornaleros migrantes, al no soportar las difíciles condiciones laborales, regresan a sus hogares sin recibir remuneración alguna por el tiempo trabajado, sin que existan mecanismos ágiles para reclamar esta injusticia. Además, pese a que actualmente el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, instrumentado por la Secretaría de Desarrollo Social, contribuye al desarrollo de las y los jornaleros agrícolas y los integrantes de su hogar mediante apoyos en alimentación, educación, promoción de los derechos humanos, infraestructura y servicios básicos, es claro que no resulta suficiente para corregir las fallas y los abusos a los que se enfrentan los jornaleros, fallas que se relacionan estrechamente con el ámbito laboral y que tienen repercusiones sociales negativas.

Los programas públicos existentes en la materia reconocen las condiciones exiguas de los jornaleros agrícolas; sin embargo, la asistencia suele concentrarse en los campos de cultivo y en ciertas empresas y no necesariamente contribuye al mejoramiento de las condiciones laborales de ellos. El Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA), a cargo de Secretaría de Desarrollo Social y vigente desde 1997, tiene como objetivo contribuir al cumplimiento de los derechos sociales de los jornaleros centrándose en las condiciones de trabajo, la carencia de servicios e infraestructura básica, y las insuficientes opciones laborales en localidades de origen.

Desde el 2012 dicho programa ha atendido, en promedio, a 128 mil jornaleros al año, y pese a que sus objetivos son ambiciosos, en la práctica el programa prioriza los apoyos alimentarios y los apoyos económicos al arribo (41 por ciento y 36 por ciento del total en los últimos cinco años, respectivamente), y no necesariamente incide en las comunidades de origen.

El trabajador agrícola mexicano históricamente ha tenido una función fundamental en nuestro país, ya que diariamente consolida su trabajo al generar los alimentos que todos consumimos en nuestras mesas, a la par de su importante papel en movimientos sociales, entre ellos la Revolución Mexicana.

Por otro lado, el Subprograma de Movilidad Laboral Interna (SUMLI), de la Secretaría del Trabajo y Previ-

sión Social, otorga apoyos económicos con el fin de conectar oferta y demanda y reducir la participación del “enganchador”. Desde el 2010, el programa ha atendido, en promedio, a 119 mil jornaleros al año, que representan alrededor del 6.6 por ciento de los jornaleros agrícolas declarados en 2015.

En la práctica, los intermediarios continúan interviniendo en la contratación ayudando a los jornaleros a cubrir los requisitos del programa. Además, el programa está dirigido a empresas agrícolas grandes que pueden cumplir con los requisitos de infraestructura y albergue.

6. El propósito de la presente iniciativa es garantizar los derechos mínimos que tiene todo trabajador agrícola según lo mandata el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, obligar a los patrones al cumplimiento de dicho precepto constitucional en materia laboral y de seguridad social.

Para tal fin, se pretende adicionar un segundo párrafo al artículo 279 Ter de la Ley Federal del Trabajo a efecto de que, en toda relación laboral con los jornaleros agrícolas, se respeten sus derechos laborales contenidos en el apartado A del artículo 123 Constitucional; asimismo, y en Relación con la misma norma jurídica, se pretende adicionar una fracción XIV al artículo 283 de la Ley Federal del Trabajo para obligar al patrón para que se establezca un programa de seguridad social para los jornaleros agrícolas, garantizando, con ello el bienestar de muchas familias mexicanas que viven del campo.

Con base lo anteriormente expuesto y fundado, tengo a bien proponer a esta honorable Asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto por el que por el que se modifica la fracción III del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, y por el que se adicionan un párrafo tercero al artículo 279 Ter, así como una fracción XIV al artículo 283 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:**

**Artículo Primero.** Se modifica la fracción III del artículo 13 de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

**Artículo 13. ...**

I. y II. ...

**III.** Los ejidatarios, comuneros, colonos, **jornaleros agrícolas** y pequeños propietarios;

IV. y V. ...

...

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 279 Ter; así como una fracción XIV al artículo 283, ambos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 279 Ter. ...**

...

**Las relaciones laborales de los jornaleros deberán atender puntualmente a lo establecido en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin excepción alguna.**

**Artículo 283.** Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. a XIII....

**XIV. Independientemente de lo estipulado en las fracciones anteriores, los patrones podrán convenir, con los trabajadores a que se refiere este capítulo, un programa de seguridad social que permita que el Instituto Mexicano del Seguro Social pueda asegurarlos conforme lo señala el artículo 13 de la Ley del Seguro Social, tomando en cuenta sus condiciones socioeconómicas y valorando si los jornaleros se encuentran en estado de pobreza extrema.**

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, el 25 de septiembre de 2018.

Diputado Francisco Javier Borrego Adame (rúbrica)

QUE ABROGA LA LEY EN FAVOR DE LOS VETERANOS DE LA REVOLUCIÓN COMO SERVIDORES DEL ESTADO, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS ALBERTO VALENZUELA GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Carlos Alberto Valenzuela González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se abroga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado, con base en el siguiente

**I. Planteamiento del problema**

La Revolución Mexicana fue un movimiento social y político de gran trascendencia histórica para el país. Dio pauta a la construcción de una nueva etapa nacional que buscaba la construcción de un país más justo, igualitario y equitativo en la distribución de la riqueza.

Pero, además, permitió la reestructuración institucional del Estado mexicano y la creación de derechos sociales para las personas más desprotegidas y marginadas del desarrollo de principios del siglo XX.

En dicha lucha, si bien social y política, el uso de las armas fue un factor importante para el proceso de desenlace del movimiento que, si bien se sustentó en la participación de figuras basadas en el caudillismo, fueron los campesinos y obreros que dieron la fuerza a dicho movimiento que culmina con la promulgación de la Constitución de 1917.

Como reconocimiento de la participación de conscriptos de origen civil en dicho movimiento, fue que en 1950 se expidió la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores Públicos del Estado, para darles garantías y seguridad social.

Sin embargo, actualmente es una ley que engrosa la legislación federal y ha perdido su objeto regulador y se encuentra desarticulada con el resto del andamiaje legal e institucional vigentes.

## II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

Como se ha señalado en el planteamiento del problema legislativo por resolver, es una ley cuya antigüedad es de más de 68 años y cuyo objeto de creación fue reconocer y dar seguridad social a los ciudadanos conscriptos que participaron en el movimiento revolucionario iniciado en 1910 y el cual concluyó con el arribo del movimiento constitucionalista de 1917. Es decir, de un evento histórico que concluyó hace ya más de 101 años.

La Revolución se caracterizó por varios movimientos con diversos matices que promovieron reivindicaciones sociales y derechos liberales de primera generación con la confluencia de sectores populares, laborales y agrarios.

La Revolución Mexicana ha sido la piedra angular en la transformación de la vida pública, política, social y económica, así como la base para la constitución del régimen que surgió de la Constitución de 1917.

Respecto a esta ley se ha presentado sólo un caso legal en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que originó la siguiente jurisprudencia en 1960, que refiere a las percepciones de los veteranos:

**Veteranos de la Revolución. Monto de la pensión de los.** Los artículos 15 y 16 de la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado crean en beneficio de tales veteranos el derecho de exigir el pago de una cuota que equivalga al monto íntegro de sus percepciones en la fecha de la solicitud de jubilación, y también se establece que los aumentos que resulten por las disposiciones de la citada ley se pagarán con cargo al erario federal. Además del ingreso denominado “sueldo”, pueden los empleados públicos tener otras percepciones, como el “sobresueldo” y la “compensación”, las cuales, cuando menos tratándose de veteranos, deben reputarse partes integrantes del salario. De esta suerte, aunque los artículos 16, fracción II, y 92 de la Ley de Pensiones Civiles pudieran entenderse en el sentido de que para el sistema ordinario de la jubilación, el monto de la pensión esta? en relación directa con la cuantía de los sueldos sobre los que se hicieron los descuentos, esto no implica que, cuando se trata de Veteranos de la Revolución, sujetos a un régimen

privilegiado, el sustantivo “sueldo”, que se usa en el artículo 16 de la ley en su favor como servidores del Estado, tengan la connotación restringida ni que, por tanto, haya de identificarse con la percepción sobre la que se hicieron descuentos para la integración del Fondo de Pensiones Civiles, y no lo implica porque, mientras la pensión originada dentro del cuadro financiero de la Dirección de Pensiones se paga con cargo a dicho fondo, las diferencias resultantes de la aplicación de la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como servidores del Estado, por disposición propia de su artículo 15, y por coincidente disposición del artículo 88 de la Ley de Pensiones Civiles, son con cargo al erario federal, de donde no existe razón alguna para que el cálculo de esas diferencias deba regirse por las reglas de carácter financiero que relacionan la cuantía de una pensión ordinaria con la del sueldo sometido a descuento. La relación de privilegio que los citados artículos 88 de la Ley de Pensiones Civiles y 15 y 16 de la mencionada ley en favor de los veteranos establecen directamente entre el beneficiario y el erario federal es excepcional, y tendiente a mejorar la situación de los Veteranos de la Revolución retirados del servicio.<sup>1</sup>

Con la existencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; en 2007 se presentó la solicitud de información que al texto requería:

Número de veteranos de la Revolución beneficiados económicamente, mediante pensiones o alguna otra herramienta, a partir de lo establecido en la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado. Se solicita también el monto en pesos al que asciende el total de dichos beneficios económicos.

Se recibió de la Secretaría de la Defensa Nacional la siguiente respuesta:

1. Que en el acervo histórico de esta secretaría no hay una lista de veteranos de la Revolución beneficiados económicamente, mediante pensiones o alguna otra herramienta a partir de lo establecido en la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.
2. No se cuenta con la cantidad específica del mon-

to en pesos a que asciende el total de dichos beneficios económicos.

3. Asimismo, no se tiene un desglose por estado de la república del lugar donde residen los veteranos de la Revolución; además, se desconoce el número de beneficiados.

4. Por otro lado, para saber los conceptos económicos, así como los beneficios a los que tienen derecho los veteranos de la Revolución, deberá consultar la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado (31 de diciembre de 1949), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1950, así como sus reformas, a fin de que usted le dé su propia interpretación.

5. Sin embargo, hay 14 mil 334 expedientes de personal reconocido oficialmente por esta secretaría como veterano de la revolución de la siguiente forma:

- 7 mil 14 expedientes de ciudadanos que formaron parte del Ejército Constitucionalista.
- Mil 459 expedientes de integrantes del Ejército Maderista.
- Mil 934 de personal que fue parte de la División del Norte.
- 3 mil 927 expedientes de ciudadanos armados que constituyeron parte del Ejército Libertador del Sur, comandado por Emiliano Zapata.<sup>2</sup>

En la LXIII Legislatura, el 10 de febrero de 2015, el diputado J. Jesús Oviedo Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó similar iniciativa, la cual careció de dictamen por parte de la respectiva Comisión a la que fue turnada y se le declaró como asunto total y definitivamente concluido, según consta en los registros de la Gaceta Parlamentaria, como se muestra a continuación:<sup>3</sup>

Fecha: 10 de febrero de 2015.

Que abroga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.

Presentada por el diputado J. Jesús Oviedo Herrera, PAN.

Turnada a la Comisión de Defensa Nacional.

**Precluida** el viernes 29 de mayo de 2015, se considera como asunto total y definitivamente concluido.

Gaceta Parlamentaria número 4211-V, martes 10 de febrero de 2015 (3196).

Esta normativa ya no es aplicable a persona alguna considerada como veterano ni como beneficiarios de los mismos en los términos de la propia ley.

Toda vez que la Secretaría de la Defensa Nacional carece de elementos suficientes y de información que permitan tener certeza de la existencia de personas a las que fue destinada la ley o de sus beneficiarios; ni tampoco cuenta con elementos de información presupuestal o programática en función de lo establecido en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, o de existencia de un procedimiento administrativo que permita la verificación de sobrevivencia y que permita continuar dando los beneficios establecidos en la ley; por lo que se considera prudente su expedita abrogación.

Es necesario que se considere por la comisión dictaminadora como de esta soberanía darle el debido tratamiento parlamentario y de abrogar una ley que ha perdido su objeto y vigencia con las nuevas estructuras legales e institucionales.

### III. Fundamento legal de la iniciativa

A esta iniciativa son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado; y
- c) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado

### V. Ordenamientos por modificar

Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores Públicos del Estado

### VI. Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto para quedar como sigue:

**Único.** Se abroga la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores Públicos del Estado, por haber concluido su objeto de creación.

### Transitorios

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

**Segundo.** Los derechos adquiridos por los familiares o beneficiarios de los veteranos, establecidos en el artículo 16 de la Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado seguirán vigentes en los términos señalados en el mismo artículo.

**Tercero.** Los beneficios establecidos en el artículo 16 de la misma ley estarán a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Social para los Trabajadores del Estado.

**Cuarto.** La Secretaría de la Defensa Nacional deberá publicar el informe de veteranos y beneficiarios actualizada al día de la entrada en vigor del presente decreto, previa verificación de sobrevivencia a más tardar dentro de los noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

### Notas

1 Suprema Corte de Justicia. Segunda Sala. Sexta época. Semanario Judicial de la Federación. Volumen XXXIII, tercera parte, página 41. Revisión fiscal 172/59. Alfonso Fuentes Barragán, 10 de marzo de 1960. Cinco votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez. Consultado en

<http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/267/267985.pdf>

2 Secretaría de la Defensa Nacional. *Peticiones de información atendidas por la Unidad de Enlace durante enero de 2007*. Consultado en

<http://www.sedena.gob.mx/leytrans/petic/2007/febrero/12022007.html>

3 Véase <http://gaceta.diputados.gob.mx>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputado Carlos Alberto Valenzuela González (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIANA RODRÍGUEZ MIER Y TERÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Mariana Rodríguez Mier y Terán, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Con la reforma constitucional en materia de procuración y administración de justicia de 2008, México dejó atrás el sistema inquisitivo para transitar a uno acu-



satorio y oral, que parte de la defensa y protección de los derechos humanos.

Lo anterior se estableció con el objetivo de despresurizar el congestionado sistema, reducir gastos públicos, brindar justicia a las víctimas y centrar los esfuerzos en la investigación diligente de los delitos que más lesionan a la sociedad. De hecho, la falta de eficiencia en el sistema inquisitivo se puede constatar con las estadísticas que se observan en el Programa Sectorial de la Procuración de Justicia 2007-2012, en donde la Procuraduría General de la República, sólo había logrado consignar 22.39 por ciento del total de averiguaciones previas.<sup>1</sup>

Adicionalmente, el sistema inquisitivo había sido sujeto a amplias críticas de organismos nacionales e internacionales por violentar los principios de presunción de inocencia y no contemplar los derechos de las víctimas.

Fue así como esta reforma modificó los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73 (fracciones XXI y XXIII), 115 (fracción VII) y 123 (fracción XIII, apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de conformar los nuevos procedimientos alternos al juicio oral y generar garantías que permitieran establecer una efectiva igualdad de partes en el procedimiento.

Entre las principales modificaciones que se incorporaron en la Constitución, se destacan las siguientes:

1. El artículo 17 incorporó los mecanismos alternativos de solución de controversias;
2. El artículo 18 reformó de manera importante el sistema carcelario y la ejecución de sanciones penales;
3. El artículo 19 restringió la medida cautelar de la prisión preventiva, la cual solamente operará en aquellos delitos graves así marcados por la ley (delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud). También, en este artículo, se incorporó la figura del auto de vinculación a proceso;

4. El artículo 20 estableció los principios rectores del sistema, incorporó el principio de presunción de inocencia del imputado y, finalmente, fortaleció la participación de la víctima en el procedimiento.

5. El artículo 21 incorporó los ejes rectores de la investigación del ministerio público y

6. El artículo 22 introdujo la figura de extinción de dominio.

Posteriormente, con las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos de 2011, México incorporó el garantismo como modelo de estado de derecho. Con ello, nuestro país comenzó a formar parte de una comunidad global que vigila y promueve la protección de los derechos humanos. El Estado asumió el compromiso de generar mecanismos jurídicos que permitan garantizar los estándares más altos en materia de protección y promoción de los derechos de todas las personas que se encuentren en el territorio nacional.<sup>2</sup>

Todas estas reformas reconfiguraron la dimensión penal del sistema, en sus distintas facetas.<sup>3</sup> Esto es porque partieron del principio de la defensa y protección de los derechos humanos. Por sí mismo, el derecho penal es represor y restrictivo, de ahí la imperante necesidad de establecer garantías que doten de seguridad jurídica a las personas que intervienen en el procedimiento penal.

Originalmente, se planteó que cada entidad federativa conformará su propio Código, pero el resultado fue la incorporación de figuras procesales que sólo existían en algunos estados de la República.

Fue precisamente por ello, que el 5 de marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Código Nacional de Procedimientos Penales con el objetivo de homologar los criterios jurídicos en toda la República Mexicana, a través de la conformación de una sola norma adjetiva, lo cual homogeneizó los procedimientos penales.<sup>4</sup>

Esta legislación –que entró en vigor el 18 de junio de 2016 en toda la República Mexicana– atendió a los principios del garantismo penal incorporado en 2011 y estableció como eje fundamental del procedimiento, la defensa y protección de los derechos inherentes a las partes.

Si bien es cierto que el Código Nacional establece derechos y garantías tanto para la víctima u ofendido como para el imputado, lo cierto es que, en el marco del procedimiento, todavía es necesario consolidar algunas reglas procesales que permitan fortalecer, aún más, el equilibrio entre las partes. Ello, a fin de que el sistema atienda en su totalidad las garantías judiciales demarcadas por el derecho internacional de los derechos humanos.

En este respecto, el Pacto de San José de Costa Rica, establece en su artículo 8 las siguientes garantías judiciales:

### Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; c) concesión al inculcado de tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declarar culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Adicionalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en el apartado B de su artículo 20, los derechos de los imputados, los cuales demarcan los principios que se deben atender cuando una persona queda sujeta a un procedimiento penal. Los derechos de los imputados son los siguientes:

Artículo 20. ...

A. ...

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Minis-

terio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra.

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa.

A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que

sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público.

También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo. La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado.

Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares. En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

A fin de fortalecer los derechos de los imputados en el marco del procedimiento penal, la presente iniciativa prevé modificaciones al Código Nacional de Procedimientos Penales en las diferentes partes del procedimiento.

En este sentido, la iniciativa prevé una reforma al artículo 126 con el objetivo de fortalecer el derecho a la defensa adecuada. Actualmente, el citado artículo del Código Nacional de Procedimientos Penales establece la posibilidad de que el abogado defensor recurra al

órgano jurisdiccional a fin de solicitar la presentación de un testigo cuando éste se negare a presentarse de manera voluntaria. Lo anterior se estableció con el objetivo de otorgar mecanismos que faciliten el acceso a datos de prueba en el marco de la construcción de la defensa.

Bajo ese mismo principio, la iniciativa de reforma establece la posibilidad de que el abogado defensor, además de solicitar –ante el juez de control– la presentación de testigos, también podrá recurrir al órgano jurisdiccional para solicitar documentos, objetos o informes que permitan probar la inocencia del imputado. Lo anterior, cuando dichos documentos, objetos o informes se encuentren en poder de un tercero y éste se negare a proporcionarlos de manera voluntaria.

La importancia de esta propuesta se centra en que establece recursos que fortalecen la obtención de datos y medios de prueba para la conformación de la defensa adecuada, generando un equilibrio entre las partes del procedimiento.

Actualmente, el Ministerio Público cuenta con todos los recursos del Estado para allegarse de la información que requiere para realizar la investigación; cuenta con recursos para solicitar informes, documentos, datos, testigos, etcétera. No obstante, los abogados defensores no tienen las mismas facilidades para ello. Si bien tienen acceso a la carpeta de investigación, no existen los mecanismos necesarios para requerir información que pudiera servir como dato de prueba y que permitiera defender la inocencia de la persona imputada.

Es así como esta modificación establece la posibilidad de recurrir al órgano jurisdiccional con el objetivo de solicitar documentos u objetos que funcionen para la defensa.

Por otro lado, se busca modificar el artículo 261 sobre las definiciones de dato de prueba, medio de prueba y prueba. La reforma planteada busca sustituir el término “Tribunal de Enjuiciamiento” por “órgano jurisdiccional” con el propósito de evitar confusión sobre la posibilidad de producir “prueba” en etapas preliminares o previas a juicio para efecto de demostrar la pretensión del oferente.

Adicionalmente, se modifica el término “hechos de la acusación” por “hechos en controversia”, para atender

al principio de contradicción que rige el desahogo de la prueba en audiencia.

La iniciativa, a su vez, prevé reformar el artículo 380 para que los documentos públicos deberán ser considerados como auténticos y sólo, en caso de controversia, se podrá solicitar cotejo. Esto tiene por finalidad garantizar la presentación de elementos de prueba ante el órgano jurisdiccional.

Por lo que se refiere a la etapa intermedia, se modifica el artículo 325 a fin de fortalecer la garantía de seguridad jurídica del imputado.

De acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales una vez dictado el auto de vinculación a proceso, el juez podrá otorgar hasta seis meses para que el Ministerio Público realice una investigación complementaria. En este sentido, si transcurridos los seis meses, la persona titular del Ministerio Público no concluye la investigación complementaria, se prevé notificar al procurador para que se pronuncie en un plazo de 15 días. Si el procurador no se pronuncia, se sobresee la causa.

La propuesta de reforma modifica el artículo 325 para determinar que, si la investigación complementaria no se concluye en el tiempo demarcado por el juez, entonces, se procederá a sobreseer la causa. Ello, tiene por finalidad fortalecer la obligación del Ministerio Público de investigar diligentemente y dota al imputado de seguridad jurídica.

Por otro lado, al respecto del desarrollo de la audiencia y en correlación con los artículos relativos a la *iter probatorio* (previsto en los artículos 261 a 265) se pretende modificar el artículo 344 sobre el desarrollo de la audiencia durante la etapa intermedia con el objetivo de referir la posibilidad de establecer el desahogo de medios de prueba, fortalecimiento así, lo ya referido en el artículo 262 relativo al ofrecimiento, admisión y desahogo de medios pruebas en cualquier etapa, para demostrar las pretensiones de las partes.

Se prevé eliminar el último párrafo al artículo 346, el cual refiere lo siguiente: “La decisión del juez de control de exclusión de medios de prueba es apelable.” La razón por la cual se elimina lo anterior, se debe a que el artículo 467 del Código Nacional ya refiere cuáles son las resoluciones que pueden quedar sujetas a ape-

lación; en este respecto, la fracción XI de dicho artículo ya prevé apelar la exclusión de algún medio de prueba. En torno a lo anterior, se considera reiterativo establecer en dos artículos el mismo precepto.

La iniciativa también prevé reformar el artículo 366 con el objetivo de garantizar y atender los derechos de los menores de edad que forman parte de un procedimiento penal.

Las “Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos” de la Comisión Nacional de Derechos Humanos refiere en su numeral 31, fracción XI lo siguiente:

### **XI. Derecho a ser protegido de sufrimientos durante el proceso de justicia:**

31. Además, los profesionales deberán aplicar medidas para:

a) Limitar el número de entrevistas: deberán aplicarse procedimientos especiales para obtener pruebas de los niños víctimas y testigos de delitos a fin de reducir el número de entrevistas, declaraciones, vistas y, concretamente, todo contacto innecesario con el proceso de justicia, por ejemplo, utilizando grabaciones de vídeo;

b) Velar porque los niños víctimas y testigos de delitos no sean interrogados por el presunto autor del delito, siempre que sea compatible con el ordenamiento jurídico y respetando debidamente los derechos de la defensa: de ser necesario, los niños víctimas y testigos de delitos deberán ser entrevistados e interrogados en el edificio del tribunal sin que los vea el presunto autor del delito y se les deberán proporcionar en el tribunal salas de espera separadas y salas para entrevistas privadas;

c) Asegurar que los niños víctimas y testigos de delitos sean interrogados de forma adaptada a ellos, así como permitir la supervisión por parte de magistrados, facilitar el testimonio del niño y reducir la posibilidad de que éste sea objeto de intimidación, por ejemplo, utilizando medios de ayuda para prestar testimonio o nombrando a expertos en psicología.

De acuerdo con lo anterior, la propuesta de reforma al artículo 366 propone la obligatoriedad de gravar los testi-

monios de los menores de edad, con el objetivo de evitar la revictimización y atender los lineamientos establecidos por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Por otro lado, actualmente, la fracción XI del artículo 467 prevé la apelación ante la exclusión de un medio de prueba, pero contrariamente, no hay posibilidad de apelar la admisión de algún medio de prueba.

El juez de control tiene la importante labor de establecer qué medios de prueba podrán ser desahogados en juicio oral. Si un medio de prueba es obtenido mediante violación de derechos humanos, el juez deberá excluirla. Ambas partes tienen derecho a apelar. Pero ninguna podrá apelar una resolución en la cual el juez decida incluir una prueba, aun y cuando ésta pueda haber sido violatoria de derechos humanos.

Finalmente, se prevé una reforma al artículo 479 para dar congruencia a la modificación prevista en el 467. Esto es porque el artículo 479 prevé cómo proceder durante la sentencia cuando se produce una apelación contra las admisiones o exclusiones probatorias. Así como la presente propuesta quedaría de la siguiente forma:

Texto Vigente	Propuesta reforma
<p><b>Artículo 126. Entrevista con otras personas</b></p> <p>Si antes de una audiencia, con motivo de su preparación, el Defensor tuviera necesidad de entrevistar a una persona o interviniente del procedimiento que se niega a recibirlo, podrá solicitar el auxilio judicial, explicándole las razones por las que se hace necesaria la entrevista. El Órgano Jurisdiccional, en caso de considerar fundada la solicitud, expedirá su orden para que dicha persona sea entrevistada por el Defensor en el lugar y tiempo que aquélla establezca o el propio Órgano Jurisdiccional determine. Esta autorización no se concederá en aquellos casos en que, a solicitud del Ministerio Público, el Órgano Jurisdiccional estime que la víctima o los testigos deben estar sujetos a protocolos especiales de protección.</p>	<p>Artículo 126. Entrevista con otras personas y <b>auxilio a la defensa</b></p> <p>...</p> <p><b>En los casos en que existan documentos, objetos o informes que resulten necesarios para la defensa del imputado en poder de un tercero que se niega a entregarlos, el Juez en audiencia y con vista de lo que aleguen el tenedor del documento y la defensa, resolverá si debe hacerse la exhibición o rendirse el informe.</b></p> <p><b>Si a pesar de haberse ordenado al primero, exhibir el documento, objeto o informe, se niegue o retarde la entrega, el Juez podrá aplicarle las medidas de apremio que considere convenientes o decretar el cateo.</b></p> <p><b>Así mismo, el Juez o Tribunal de Control, a petición del defensor podrá ordenar el cateo de lugares a fin de buscar determinados objetos o documentos que puedan favorecer la defensa del imputado.</b></p>
<p><b>Artículo 167. Causas de procedencia</b></p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa</p>	<p>Artículo 167. Causas de procedencia</p> <p>...</p>

no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.	...
En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.	...
El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.	...
Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.	...
La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.	<b>Las leyes en materia de delincuencia organizada y armas de fuego y explosivos establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.</b>
Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente: I al IX.	... I al IX. ...

Artículo 261. Datos de prueba, medios de prueba y pruebas	Artículo 261. Datos de prueba, medios de prueba y pruebas
El dato de prueba es la referencia al contenido de un determinado medio de convicción aún no desahogado ante el Órgano jurisdiccional, que se advierta idóneo y pertinente para establecer razonablemente la existencia de un hecho delictivo y la probable participación del imputado.	...
Los medios o elementos de prueba son toda fuente de información que permite reconstruir los hechos, respetando las formalidades procedimentales previstas para cada uno de ellos.	...
Se denomina prueba a todo conocimiento cierto o probable sobre un hecho, que ingresando al proceso como medio de prueba en una audiencia y desahogada bajo los principios de inmediación y contradicción, sirve al Tribunal de enjuiciamiento como elemento de juicio para llegar a una conclusión cierta sobre los hechos materia de la acusación.	Se denomina prueba a todo conocimiento cierto o probable sobre un hecho, que ingresando al proceso como medio de prueba en una audiencia y desahogada bajo los principios de inmediación y contradicción, sirve al <b>órgano jurisdiccional</b> como elemento de juicio para llegar a una conclusión cierta sobre los hechos <b>en controversia</b> .
Artículo 325. Extinción de la acción penal por incumplimiento del plazo	Artículo 325. Extinción de la acción penal por incumplimiento del plazo
Cuando el Ministerio Público no cumpla con la obligación establecida en el artículo anterior, el Juez de control pondrá el hecho en conocimiento del Procurador o del servidor público en quien haya delegado esta facultad, para que se pronuncie en el plazo de quince días.	<b>Cuando el Ministerio Público no cumpla con la obligación establecida en el artículo anterior, el Juez de control ordenará el sobreseimiento.</b>
Transcurrido este plazo sin que se haya pronunciado, el Juez de control ordenará el sobreseimiento.	

Artículo 344. Desarrollo de la audiencia	Artículo 344. Desarrollo de la audiencia
Al inicio de la audiencia el Ministerio Público realizará una exposición resumida de su acusación, seguida de las exposiciones de la víctima u ofendido y el acusado por sí o por conducto de su Defensor; acto seguido las partes podrán deducir cualquier incidencia que consideren relevante presentar. Asimismo, la Defensa promoverá las excepciones que procedan conforme a lo que se establece en este Código.	...
Desahogados los puntos anteriores y posterior al establecimiento en su caso de acuerdos probatorios, el Juez se cerciorará de que se ha cumplido con el descubrimiento probatorio a cargo de las partes y, en caso de controversia abrirá.	<b>A instancia de cualquiera de las partes en la audiencia podrán desahogarse medios de prueba examinados a demostrar la ilicitud de alguna de las ofrecidas por la contraparte.</b>
...	<b>En la audiencia, el Ministerio Público podrá ofrecer pruebas, únicamente con el fin de contradecir directamente las aportadas por la defensa.</b>
...	...
...	...
Artículo 346. Exclusión de medios de prueba para la audiencia del debate	Artículo 346. Exclusión de medios de prueba para la audiencia del debate
Una vez examinados los medios de prueba ofrecidos y de haber escuchado a las partes, el Juez de control ordenará fundadamente que se excluyan de ser rendidos en la audiencia de juicio, aquellos medios de prueba que no se refieran directa o indirectamente al objeto de la investigación y sean útiles para el esclarecimiento de los hechos, así como aquellos en los que se actualice alguno de los siguientes supuestos:	...
<b>I. a IV. ...</b>	<b>I. a IV. ...</b>
En el caso de que el Juez estime que el medio de prueba sea sobreabundante, dispondrá que la parte que la ofrezca reduzca el número de testigos o de documentos, cuando mediante ellos desee acreditar los mismos hechos o circunstancias con la materia que se someterá a juicio.	...
Asimismo, en los casos de delitos contra la libertad y seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual, el Juez excluirá la prueba	...

que pretenda rendirse sobre la conducta sexual anterior o posterior de la víctima.	
La decisión del Juez de control de exclusión de medios de prueba es apelable.	<b>Se deroga</b>
Artículo 366. Testimonios especiales	<b>Artículo 366. Entrevistas y testimonios especiales</b>
	<b>Las entrevistas de menores de edad víctimas o testigos del delito, deberá ser grabada en audio e imagen en su totalidad.</b>
	<b>La presencia y uso de instrumentos de grabación no deben ser ocultados al niño, sino por el contrario, deben mostrarse y explicar el motivo de su utilización.</b>
Cuando deba recibirse testimonio de menores de edad víctimas del delito y se tema por su afectación psicológica o emocional, así como en caso de víctimas de los delitos de violación o secuestro, el Órgano jurisdiccional a petición de las partes, podrá ordenar su recepción con el auxilio de familiares o peritos especializados. Para ello deberán utilizarse las técnicas audiovisuales adecuadas que favorezcan evitar la confrontación con el imputado.	Cuando deba recibirse testimonio de menores de edad víctimas del delito y se tema por su afectación psicológica o emocional, así como en caso de víctimas de los delitos de violación o secuestro, el Órgano jurisdiccional a petición de las partes, podrá ordenar su recepción con el auxilio de familiares o peritos especializados. Para ello deberán utilizarse las técnicas audiovisuales adecuadas que favorezcan evitar la confrontación con el imputado.
...	...
...	...
...	...
Artículo 380. Concepto de documento	Artículo 380. Concepto de documento
Se considerará documento a todo soporte material que contenga información sobre algún hecho. Quien cuestione la autenticidad del documento tendrá la carga de demostrar sus afirmaciones. El Órgano jurisdiccional, a solicitud de los interesados, podrá prescindir de la lectura íntegra de documentos o informes escritos, o de la reproducción total de una videograbación o grabación, para leer o reproducir parcialmente el documento o la grabación en la parte conducente.	...
	<b>Los documentos públicos se considerarán siempre auténticos y no será necesaria su ratificación, salvo el derecho de las partes para redargüirlos de falsos y para pedir su cotejo con los protocolos o con los originales existentes en los archivos.</b>

	<b>Son documentos públicos los que hayan sido expedidos por quien tenga competencia para ello o para certificarlos.</b>
Artículo 467. Resoluciones del Juez de control apelables  Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Juez de control:  <b>I. a X. ...</b>  <b>XI.</b> Las que excluyan algún medio de prueba.	Artículo 467. Resoluciones del Juez de control apelables  Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Juez de control:  <b>I. a X. ...</b>  <b>XI.</b> Las que <b>admitan</b> o excluyan algún medio de prueba.
Artículo 479. Sentencia  La sentencia confirmará, modificará o revocará la resolución impugnada, o bien ordenará la reposición del acto que dio lugar a la misma.  En caso de que la apelación verse sobre exclusiones probatorias, el Tribunal de alzada requerirá el auto de apertura al Juez de control, para que en su caso se incluya el medio o medios de prueba indebidamente excluidos, y hecho lo anterior lo remita al Tribunal de enjuiciamiento competente.	Artículo 479. Sentencia  ...  En caso de que la apelación verse sobre <b>admisión</b> o exclusiones probatorias, el Tribunal de alzada requerirá el auto de apertura al Juez de control, para que en su caso se incluya o <b>excluya</b> el medio o medios de prueba indebidamente <b>admitido</b> o excluidos, y hecho lo anterior lo remita al Tribunal de enjuiciamiento competente.

Es así como la presente iniciativa busca fortalecer los procedimientos penales a través de la inclusión de garantías procesales que dan certeza y seguridad jurídica.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 126, 167, 261, 325, 344, 346, 366, 380, 467 y 479 del Código Nacional de Procedimientos penales para quedar como sigue:

#### **Artículo 126. Entrevista con otras personas y auxilio a la defensa**

...

**En los casos en que existan documentos, objetos o informes que resulten necesarios para la defensa del imputado en poder de un tercero que se niega a entregarlos, el juez en audiencia y con vista de lo que aleguen el tenedor del documento y la defensa, resolverá si debe hacerse la exhibición o rendirse el informe.**

**Si a pesar de haberse ordenado al primero, exhibir el documento, objeto o informe, se niegue o retarde la entrega, el juez podrá aplicarle las medidas de apremio que considere convenientes o decretar el cateo.**

**Asimismo, el juez o tribunal de control, a petición del defensor podrá ordenar el cateo de lugares a fin de buscar determinados objetos o documentos que puedan favorecer la defensa del imputado.**

#### **Artículo 167. Causas de procedencia**

...

...

...

...

**Las leyes en materia de delincuencia organizada y armas de fuego y explosivos establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.**

...

I. al IX. ...

...

**Artículo 261. Datos de prueba, medios de prueba y pruebas**

...

...

Se denomina prueba a todo conocimiento cierto o probable sobre un hecho, que ingresando al proceso como medio de prueba en una audiencia y desahogada bajo los principios de inmediación y contradicción, sirve al **órgano jurisdiccional** como elemento de juicio para llegar a una conclusión cierta sobre los hechos **en controversia**.

**Artículo 325.** Extinción de la acción penal por incumplimiento del plazo

**Cuando el Ministerio Público no cumpla con la obligación establecida en el artículo anterior, el juez de control ordenará el sobreseimiento.**

**Artículo 344.** Desarrollo de la audiencia

...

A instancia de cualquiera de las partes en la audiencia podrán desahogarse medios de prueba examinados a demostrar la ilicitud de alguna de las ofrecidas por la contraparte.

En la audiencia, el Ministerio Público podrá ofrecer pruebas, únicamente con el fin de contradecir directamente las aportadas por la defensa.

...

...

**Artículo 346.** Exclusión de medios de prueba para la audiencia del debate

...

**I. a IV. ...**

...

...

**Se deroga**

**Artículo 366.** Entrevistas y testimonios especiales

Las entrevistas de menores de edad víctimas o testigos del delito, deberá ser grabada en audio e imagen en su totalidad.

La presencia y uso de instrumentos de grabación no deben ser ocultados al niño, sino por el contrario, deben mostrarse y explicitar el motivo de su utilización.

Cuando deba recibirse testimonio de menores de edad víctimas del delito y se tema por su afectación psicológica o emocional, así como en caso de víctimas de los delitos de violación o secuestro, el órgano jurisdiccional a petición de las partes, podrá ordenar su recepción con el auxilio de familiares o peritos especializados. Para ello deberán utilizarse las técnicas audiovisuales adecuadas que favorezcan evitar la confrontación con el imputado.

...

...

**Artículo 380.** Concepto de documento

...

Los documentos públicos se considerarán siempre auténticos y no será necesaria su ratificación, salvo el derecho de las partes para redargüirlos de falsos y para pedir su cotejo con los protocolos o con los originales existentes en los archivos.

Son documentos públicos los que hayan sido expedidos por quien tenga competencia para ello o para certificarlos.

**Artículo 467.** Resoluciones del juez de control apelables

Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Juez de control:

**I. a X. ...**

**XI.** Las que **admitan** o excluyan algún medio de prueba.

**Artículo 479.** Sentencia

...

En caso de que la apelación verse sobre **admisión** o exclusiones probatorias, el tribunal de alzada requerirá el auto de apertura al juez de control, para que en su caso se incluya **o excluya** el medio o medios de prueba indebidamente **admitido** o excluidos, y hecho lo anterior lo remita al tribunal de enjuiciamiento competente.

### Transitorio

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

### Notas

1 Aguilar Morales, Luz María. "Reforma Constitucional en materia penal de 2008. Antecedentes, objetivos y ejes rectores". El sistema penal acusatorio en México. México: INACIPE, 2016.



2 Betanzos Torres, Eber Omar. "Control de Convencionalidad, sentencias relevantes y Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio en México." El sistema penal acusatorio en México. México: INACIPE, 2016.

3 Aguilar Morales. Op. cit.

4 Esparza Martínez, Bernardino y Alejandra Silva Carreras. Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal. Análisis Prospectivo de Impacto. México: INACIPE, 2013.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY SOBRE EL ESCUDO, LA BANDERA Y EL HIMNO NACIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO IVÁN ARTURO PÉREZ NEGRÓN RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, integrante del grupo parlamentario de Encuentro Social en la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa, al tenor de la siguiente

### Justificación

Los sismos de 1985 y 2017, se encuentran grabados en la memoria de nuestras familias, ya que estos fenómenos naturales significaron un parte aguas en sus vidas.

Muchas de ellas sufrieron la pérdida de algunos de sus miembros y en otros casos la desaparición de familias completas.

En 1985 el país fue azotado por el más grande temblor de que se tenga memoria.

Recordamos no solo los inmuebles derrumbados; Mucho dolor, pero al mismo tiempo se dejó ver la cara más sincera y consciente de todos los mexicanos, con un importante despertar de la sociedad civil.

El 19 de septiembre del 2017, misma fecha, pero en distinta hora y poco después del macro simulacro, otro temblor azotó el país.

Las cifras una vez más fueron alarmantes: más de 300 fallecidos, cinco estados afectados y miles de personas que perdieron su patrimonio y el hogar de sus familias.

El 19 septiembre no debe de pasar desapercibido, ni solo ser recordado como el día en el que el país cayó en desgracia, si no por el contrario debe de ser recordado como el día en el que la nación se unió en una sola causa.

Los esfuerzos fueron mayúsculos, se recibió ayuda de todo tipo y de muchas latitudes, fueron miles los voluntarios de todo el país y extranjeros; una movilización impactante que lo único que demostró, fue la enorme conciencia de solidaridad y unión que tiene esta gran nación.

Hoy sabemos que a los mexicanos nada nos detiene; que aun con los embates de la naturaleza y otras externalidades que pretenden segmentarnos, nada nos divide, los mexicanos somos uno y juntos somos capaces de lograr lo imposible.

El 19 de septiembre siempre tiene que ser recordado como el día en que México se hizo uno. Que cuando todo mundo asumía que no nos levantaríamos, lo hicimos con unión, decisión y convicción.

Se habla de unión nacional, de la nobleza del pueblo de México, de la grandeza de la Patria, sin embargo, no nos hemos pronunciado por que el Estado Mexicano reconozca esta fecha como un día especial para la memoria y el corazón de todos los mexicanos. Es fundamental que a nadie se nos olvide lo que vivieron mi-

les de personas en esas fechas, requerimos tener vigente que, ante cualquier amenaza, los mexicanos somos uno.

Las presentes y las futuras generaciones deben recordar a los héroes anónimos que lograron demostrar al mundo que aún en la tragedia, México no dejaría de existir y que, sin distinciones de clase, color o circunstancia, la unidad logró sacar adelante al país.

Encuentro Social, en este acto legislativo, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un numeral 13 Bis a la fracción II del artículo 18 de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales para considerar el 19 de septiembre: Día de la Unión Nacional, en conmemoración de los sismos de 1985 y 2017.

### Argumentos que la sustentan

El sismo del 19 de septiembre de 1985 de 8.1 grados, con una duración de 2 minutos, extraoficialmente, dejó a más de 10 mil víctimas mortales y más de 30 mil afectados; 50 mil familias perdieron sus hogares y entre 150 mil y 200 mil perdieron sus empleos.

Por lo que se refiere a los daños materiales, se calculan daños materiales cercanos a los 4 mil millones de pesos, 30 mil estructuras con daños totales, y 68 mil con daños parciales.

Por lo que se refiere al sismo del 19 de septiembre de 2017, cuya magnitud fue de 7.1 grados Richter, dejó cerca de 400 víctimas: 228 en la Ciudad de México, 74 en Morelos, 45 en Puebla, 15 en el Estado de México, uno en Oaxaca. Algunas estimaciones de aseguradoras afirman que las pérdidas materiales ascendieron aproximadamente a los 8 mil millones de dólares, es decir, el 1 por ciento del PIB Nacional. Tan sólo en la Ciudad de México se calcula que el sismo dejó 38 edificios colapsados, más de 16 construcciones dañadas, 102 demolidos y afectó a más de 2544 comercios.

De las pérdidas humanas, es de lamentar que 53 niños quedaron en condiciones de orfandad.

De acuerdo con el Inegi, el sismo de 2017 afectó a los estados de Chiapas, la Ciudad de México, Guerrero, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla y Tlaxca-

la, entidades que representan el 35.5 del Producto Interno Bruto.

Derivado de estos acontecimientos, hoy contamos con un Sistema Nacional de Protección Civil, con un Centro Nacional de Desastres, con un Servicio Sismológico Nacional y también con un Sistema de Alerta Temprana.

Los sismos de 1985 y de 2017 han provocado una evolución positiva del marco legal de protección civil, sin embargo, debemos oficializar la fecha, a fin de que todos recordemos ese día, como aquel en que todos los mexicanos nos unimos hombro con hombro y logramos salir adelante, como el día en que con toda la fuerza y decisión que nos caracteriza a los mexicanos, demostramos que todos juntos somos mejores.

### Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, motivado y fundado; con base en lo que disponen los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien suscribe somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Se adiciona un numeral 13 BIS a la fracción II del artículo 18 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales**

### Texto normativo propuesto

**Artículo Único:** Se adiciona un numeral 13 bis, a la fracción II del artículo 18 de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, para quedar como sigue:

### Artículo 18. ...

I...

II. ...

1. a 13. ...

**13 Bis.**

**19 de septiembre.**

## Día de la Unión Nacional, en conmemoración de los sismos de 1985 y 2017.

14. a 16. ...

### Transitorio

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

Dado en la sede de la Cámara de Diputados,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputado Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO SANTIAGO GONZÁLEZ SOTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Santiago González Soto, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que se dispone en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 6 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, bajo la siguiente:

## Exposición de Motivos

Con el propósito de regular la vigencia de los plazos máximos establecidos en las concesiones y permisos en la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de caminos y puentes, en la actualidad y al amparo de lo establecido en el artículo 6 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entidad responsable de estas concesiones, ha otorgado concesiones por 45 y por 60 años.

Queremos hacer del conocimiento de este pleno, que este artículo 6 se instituyó cuando los plazos máximos en la vigencia de las concesiones carreteras, no consideraban periodos mayores a 15 años, lo que permitía a la entidad contratante que al existir motivos y causas debidamente fundamentados, la duplicidad de la vigencia de concesión originalmente contemplada, en ningún momento rebasaba los 30 años que se hayan establecidos en el Artículo 6 párrafo 3 de la ley de caminos, puentes y Autotransporte Federal y tuvo su funcionalidad hasta el año 2002 tal y como se demuestra en las siguientes tablas:

TRAMO CARRETERO	FECHA DE CONCESIÓN	PLAZO DE LA CONCESIÓN
Cuernavaca-Acapulco	28 de julio de 1989	14 años 8 meses
México-La Marquesa	31 de julio de 1989	2 años 4 meses
Jimenez-Camargo	29 de agosto 1989	17 años Edo de chihuahua
Tijuana-tecate	28 de noviembre de 1989	11 años 9 meses
San martin Texmelucan-Tlaxcala	15 de marzo de 1990	7 años 6 meses
Córdoba-Veracruz	27 de agosto de 1990	7 años 10 meses
Torreón-Cuencamé	18 de julio de 1990	9 años 6 meses
Libramiento oriente de san luis Potosí	15 de octubre de 1990	8 años 6 meses
Armería-Manzanillo	09 de noviembre de 1990	9 años 8 meses
Guadalajara-Tepic	23 de agosto de 1989	8 años 6 meses

TRAMO CARRETERO	FECHA DE CONCESIÓN	PLAZO DE LA CONCESIÓN
Libramiento Noreste de Querétaro	07 de septiembre de 1990	12 años
Cadereyta-Reynosa	25 de enero de 1991	12 años
Ecatepec-Pirámides	25 de enero de 1991	3 años 11 meses
Campeche-Champotón	25 de febrero de 1991	12 años 4 meses
Chamapa-Lechería	30 de abril de 1991	15 años 4 meses
Libramiento de Fresnillos	11 de marzo de 1992	14 años
Durango-Yerbanis	24 de abril de 1992	9 años 9 meses

Desde el año 2003, La Secretaría de Comunicaciones y Transporte fijo una vigencia mínima de 30 años en las concesiones de carreteras, autopistas y puentes lo que ha ocasionado que en la actualidad de tengan con-

cesiones carreteras de 45 y 60 años tal y como lo ejemplifica el siguiente recuadro:

TRAMO CARRETERO	FECHA DE CONCESIÓN	PLAZO DE LA CONCESIÓN
Amozoc-Perote y Libramiento Perote	23 de noviembre de 2003	30 años 60 años
Lib. Arco Norte de la Ciudad de México	21 de diciembre de 2005	30 años 60 años
Monterrey-Saltito Y Lib. Norponiente de Saltito	17 de noviembre de 2006	30 años 45 años
Libramiento de Irapuato	30 de enero de 2008	30 años 60 años
Perote-Banderilla y Libramiento de Xalapa	30 de febrero de 2008	30 años 45 años
Libramiento de la Piedad	20 de enero de 2009	30 años 45 años
Libramiento Noreste de la Laguna	28 de julio de 2011	30 años 60 años
Cedral Playa del Carmen	28 de julio de 2011	30 años 60 años

En la comparativa de estas tablas se puede apreciar que la SCT argumentando la falta de claridad del mencionado artículo 6 párrafo 3 de la ley de caminos, puentes y Autotransporte Federal, ha permitido el establecimiento de hasta 60 años de plazo en la concesión otorgada, causando con esas acciones un incalculable daño patrimonial.

Con el objeto de evitar que las entidades federativas continúen otorgando a su criterio estos excesivos plazos concesionarios y para que el tiempo de vigencia del título concesionario este más acorde al tiempo de vida de obra, es por lo que proponemos a consideración de este pleno la siguiente propuesta de modificación al artículo 60. de la ley

**Que las concesiones se otorgaran hasta por un plazo que no exceda los 40 años y no podrán prorrogarse bajo ninguna circunstancia hasta que se haya cumplido la quinta parte de la vigencia de las mismas, a fin de que la prórroga pueda ser considerada, el concesionario deberá haber cumplido con las condiciones impuestas en el título concesión.”**

Con esta propuesta legislativa el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo acerca el poder a la gente, permite que la ciudadanía determine, en su beneficio, el tipo de obra que realmente le beneficie y no, como por desgracia ha ocurrido, que se construye sólo para llevarse una “comisión o moche”, sin importar las reales necesidades de las comunidades.

Por las consideraciones antes expuestas, sometemos a su consideración la siguiente

### **Iniciativa por la que se reforma el párrafo tercero del artículo 6 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 6, párrafo 3, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue

**Artículo 6.** “Se requiere de concesión para construir, operar, explotar, conservar y mantener los caminos y puentes federales.

Las concesiones se otorgarán a mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, en los términos que establezca esta ley y los reglamentos respectivos.

Las concesiones se otorgarán **hasta por un plazo que no exceda los 40 años y no podrán prorrogarse bajo ninguna circunstancia hasta que se haya cumplido la quinta parte de la vigencia de las mismas, a fin de que la prórroga pueda ser considerada, el concesionario deberá haber cumplido con las condiciones impuestas en el título de concesión.”**

#### **Transitorios**

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

Dado en la Ciudad de México,  
el día 25 de septiembre de 2018.

Diputado Santiago González Soto (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 76, 89 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de los artículos 76, 89 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

### Exposición de Motivos

I. El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia político-electoral que, entre otras cosas, dota de autonomía constitucional a la Fiscalía General de la República. Entre las disposiciones previstas en esa reforma se contempló que la entrada en vigor de la autonomía de la Fiscalía operara una vez que se publicara la legislación orgánica respectiva.

La autonomía del sistema de procuración de justicia es una demanda histórica en nuestro país, dado que su dependencia al Poder Ejecutivo ha generado una aplicación selectiva y discrecional de la justicia, al tiempo que no ha contribuido a combatir los índices de impunidad que imperan en los principales delitos.

Prueba de esta resistencia a contar con una Fiscalía plenamente autónoma fue el episodio conocido como “el pase automático de procurador a fiscal”, que hubiera permitido imponer durante 9 años a una fiscal vinculado con un partido político. Esta intentona fue detenida, en diciembre de 2017, gracias a la presión de la sociedad civil y distintas fuerzas de oposición, logrando aprobar una reforma constitucional que canceló la posibilidad avanzar en este “pase automático”.

Fue en este contexto que en enero de 2018 un grupo de 302 organizaciones de la sociedad civil, así como colectivos de víctimas, presentaron a las cámaras del Congreso de la Unión una propuesta de reforma constitucional para fortalecer la autonomía de la Fiscalía

General de la República, en particular para afinar el proceso de designación de este servidor público, favoreciendo una mayor apertura y una mayor participación de la sociedad civil. Dicha propuesta fue impulsada mediante la campaña denominada **#PorUnaFiscalíaQueSirva**. Estas organizaciones hicieron un llamado al Congreso de la Unión para atender la exigencia ciudadana de tener “una Fiscalía independiente, autónoma y eficaz. Una Fiscalía ajena a la lógica político-partidista”, esto es, crear una Fiscalía General “que investigue, que persiga y que esté libre de la influencia de los políticos y los poderosos, cuyo titular sea una persona competente y no un aliado político del gobierno en turno [...] una Fiscalía donde el personal esté debidamente formado y capacitado, con presupuesto suficiente y que le rinda cuentas a los ciudadanos”; “con independencia y fuerza suficiente para abatir los altísimos niveles de impunidad, encarar la corrupción que nos carcome y recuperar la seguridad para quienes vivimos en México.”\*

\* #FiscalíaQueSirva, ¿Por qué necesitamos una fiscalía que sirva?, Organizaciones de la Sociedad Civil, Ciudad de México, año 2017, recuperado de: <http://fiscaliaquesirva.mx/#Somos>

La presente iniciativa retoma de manera fiel los planteamientos hechos por este colectivo para que sean estudiados por las comisiones competentes del Senado de la República. Entre los cambios más relevantes que plantea la presente iniciativa, confeccionada, redactada y elaborada por el colectivo **#VamosPorUnaFiscalíaQueSirva**, se encuentran los siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Iniciativa #PorUnaFiscalíaQueSirva
- El Fiscal durará en su cargo nueve años.	- El Fiscal durará en su cargo seis años.
- La designación del Fiscal General se realiza entre el Senado y el Ejecutivo.	- La designación del Fiscal General se realiza con la participación del Senado, la sociedad civil, el Ejecutivo y en su caso la SCJN.
- El Senado remite una lista de 10 candidatos aprobados por las dos terceras partes de los presentes al Ejecutivo para que este seleccione una Terna y el Senado con el voto de las dos terceras partes designe al Fiscal General.	- El Senado remite una lista de 6 candidatos aprobados por las dos terceras partes de los presentes al Ejecutivo; dicha lista la integrará una Comisión de Designaciones en la que participará la sociedad civil especializada; el Ejecutivo selecciona una terna y, previa comparecencia en audiencia pública de los candidatos, el Senado designa al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes.
- Si el Senado no efectúa el nombramiento del Fiscal en el plazo establecido, el Ejecutivo Federal lo realizará de entre los candidatos que integren la lista o la terna respectiva.	- Si el Senado de la República no ejerce sus atribuciones, serán ejercidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- La remoción del Fiscal General sólo podrá ser determinada por el Ejecutivo por las causas graves que establezca la ley. Dicha remoción podrá ser objetada por el voto de las dos terceras partes del Senado.	- El Fiscal General podrá ser removido por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores.
- La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. Podrán ser objetados por el Senado de la República.	- La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos. Durarán en su encargo cinco años improrrogables y serán nombrados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

<p>- No establece contrapesos al interior de la Fiscalía, el titular es el Superior Jerárquico absoluto.</p>	<p>También podrán ser removidos por el mismo órgano legislativo y votación necesaria para su nombramiento, previa solicitud del Fiscal General.</p> <p>- Establece un Consejo del Ministerio Público de la Federación integrado por el Fiscal General, quien lo presidirá, y seis consejeros que no podrán tener ningún otro empleo, como instancia responsable de evaluación, de aprobar el presupuesto, de dar seguimiento al órgano interno de control, la política de profesionalización.</p>
--	---

Como se puede observar la propuesta de los colectivos **#PorunaFiscalíaqueSirva** establece mayores y más sólidos mecanismos de apertura y transparencia, así como de participación de la sociedad civil, mismos que contribuirán a fortalecer la autonomía de la Fiscalía.

Los diputados de Movimiento Ciudadano hemos decidido suscribir plenamente la propuesta de estas organizaciones de la sociedad civil para proponerla ante esta Cámara y promover su discusión con el objetivo de consolidar un sistema de procuración de justicia plenamente autónomo, así como impulsar un proceso de designación del próximo Fiscal basado en la transparencia y la participación de la sociedad civil.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa.

### **Decreto que reforma diversas disposiciones de los artículos 76, 89 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman la fracción XIII del artículo 76, la fracción IX del artículo 89, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 76. [...]**

##### **I. a XII. [...]**

**XIII.** De conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución: **integrar la lista de candidatos a fiscal general de la República; nombrar** y remover a dicho servidor público; nombrar y remover a los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, de derechos humanos y de asuntos internos, así como a los consejeros integrantes del Consejo del Ministerio Público de la Federación, y

#### **XIV. [...]**

#### **Artículo 89. [...]**

##### **I. a VIII. [...]**

**IX.** Intervenir en la designación y remoción del fiscal general de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;

##### **X. a XX. [...]**

#### **Artículo 102. [...]**

**A.** El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios, **que será presidido por el fiscal general de la República.**

Para ser fiscal general de la República se requiere: ser ciudadano mexicano; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con experiencia mínima de diez años en el ejercicio profesional como licenciado en derecho o abogado; no haber sido condenado por delito doloso; no haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación, y no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección o representación nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

**Los periodos de duración del cargo de fiscal general serán de seis años improrrogables, que se contarán a partir del día primero de octubre en que el titular del Poder Ejecutivo inicie su quinto año de gobierno.**

**La designación y remoción del fiscal general será conforme a lo siguiente:**

**I.** Cuando menos treinta días naturales previos al vencimiento del periodo de gestión del fiscal general que se encuentre en funciones, o bien dentro de los sesenta días naturales a partir de su ausencia definitiva por causa diversa al vencimiento de su mandato, el Senado de la Repúbli-

ca integrará, previo concurso público y evaluación técnica una lista de al menos seis candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual, enviará al Ejecutivo Federal.

La Ley establecerá los mecanismos que garanticen la transparencia, publicidad y participación ciudadana efectiva desde la convocatoria hasta el nombramiento, así como los criterios para evaluar y seleccionar a los candidatos que deberán integrar la lista, entre los cuales se contemplarán las trayectorias de servicio público, especialmente en los ámbitos de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, o demás antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica; igualmente, se evaluará la reputación de los candidatos, su honorabilidad, independencia y compromiso con los valores democráticos.

La evaluación técnica de los concursantes al puesto de fiscal general, según los requisitos de elegibilidad y criterios de selección aplicables, será realizada por una Comisión de Designaciones de carácter honorario, que estará conformada de manera interdisciplinaria por nueve ciudadanos de reconocido prestigio académico o profesional en procuración de justicia, derechos humanos, combate a la corrupción y políticas públicas en materia de seguridad y justicia, quienes serán designados por el voto de las dos terceras partes del Senado de la República, de manera pública y abierta, y durarán en dicho cargo cinco años.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, designará provisionalmente al fiscal general, quien deberá cumplir con los requisitos y criterios de selección antes señalados y ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este apartado.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días naturales siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia en audiencia pública de las personas pro-

puestas, designará al fiscal general con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días naturales.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días naturales para designar al fiscal general de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará provisionalmente al fiscal general de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

IV. El Senado de la República podrá ejercer las atribuciones previstas en las fracciones anteriores hasta sesenta días naturales posteriores al vencimiento de sus plazos, en caso contrario, las mismas serán ejercidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo el mismo procedimiento y votación.

V. El fiscal general podrá ser removido por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores, por las causas que establezca la ley mediante audiencias públicas y respetando las reglas de debido proceso. El procedimiento podrá iniciarse a solicitud del Ejecutivo Federal o de una tercera parte de los integrantes del Senado, y deberá ser resuelto en un plazo de treinta días naturales, habiendo escuchado previamente la opinión del Consejo del Ministerio Público de la Federación.

Lo previsto en el párrafo anterior se dará sin perjuicio de la posibilidad de ser destituido por causa de responsabilidad penal o administrativa grave en términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El fiscal general podrá renunciar al cargo, previa comunicación al Senado de la República o, en sus recesos, a la Comisión Permanente.

VI. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesión extraordinaria para la designación del fiscal general, o para el conocimiento de la solicitud formulada para su remoción.

**VII. En los casos de ausencias definitivas del fiscal general por remoción, destitución, renuncia o cualquier otra, el Senado de la República designará a quien deba sustituirlo hasta culminar el periodo previsto en el párrafo tercero de este artículo, siempre que faltaren más de dos años para el mismo, contados a partir de la ausencia definitiva; en caso contrario, operará el mecanismo de suplencia por ausencia que determine la ley.**

**VIII. Quienes hayan ocupado el cargo de fiscal general no podrán ser electos para cargos de elección popular sino hasta dos años después de que se hayan separado del mismo.**

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la investigación y persecución ante los tribunales, hasta la plena ejecución de las resoluciones judiciales de todos los delitos del orden federal. De igual modo, investigará y perseguirá delitos del orden común cuando su interés y trascendencia lo ameriten, garantizando que la investigación no se fragmente y privilegiando que se lleve a cabo en el ámbito que pueda realizarla de manera más efectiva, entre otros, cuando guarden conexidad con delitos del orden federal conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de esta Constitución; en los casos de delitos que trasciendan el ámbito de una o más entidades federativas y cuando exista sentencia o resolución de algún órgano previsto en tratado internacional. La ley considerará una acción para que las víctimas soliciten la atracción de casos por la Fiscalía General de la República.

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos.

El Consejo del Ministerio Público de la Federación estará integrado por el fiscal general, quien lo presidirá, y seis consejeros que no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia, y gozará, entre otras que prevea la ley, de las siguientes atribuciones:

**I. Conocer el plan estratégico que le presente el fiscal general y los programas anuales de trabajo, evaluar su implementación y emitir recomendaciones respecto de los mismos.**

**II. Evaluar el desempeño de la Fiscalía General, sus fiscalías especializadas, órgano interno de control, unidades y órganos técnicos y administrativos, así como de sus servidores públicos.**

**III. Aprobar el proyecto de presupuesto de la institución y las normas administrativas conducentes para su ejercicio, así como el Reglamento Interior de la Fiscalía General, para lo cual el fiscal general presentará sus propuestas al Consejo, escuchará las recomendaciones que le formulen y, en su caso, hará los ajustes correspondientes; en caso de divergencia, prevalecerá la posición del Fiscal, bajo su responsabilidad.**

**IV. Aprobar, a propuesta del fiscal general, la política de profesionalización de la Fiscalía General, y supervisar su implementación.**

Los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de delitos que implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como los seis consejeros del Ministerio Público de la Federación, durarán en su encargo cinco años improrrogables y serán nombrados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, previo proceso de convocatoria pública y evaluación que será realizada por la Comisión de Designaciones, en los términos que prevea la ley. Para su elección deberán reunir los mismos requisitos que el fiscal general, con excepción del relativo a la profesión de licenciado en derecho, que no será aplicable para tres de los consejeros integrantes del Consejo del Ministerio Público de la Federación. Podrán ser removidos por el mismo órgano legislativo y votación necesaria para su nombramiento, previa solicitud del fiscal general, por causas previstas en la ley, sin perjuicio de que sean destituidos por incurrir en delito o falta administrativa grave en términos del Título Cuarto de esta Constitución. No podrán ser electos para cargos de elección popular ni postularse para cargo alguno previsto en este artículo, sino hasta dos



**años después de que se hayan separado de sus cargos, disposición igualmente aplicable para los integrantes de la Comisión de Designaciones.**

**La ley determinará un medio de impugnación efectivo respecto de los procedimientos de nombramiento y remoción establecidos en el presente apartado.**

**El órgano interno de control ejercerá las atribuciones previstas en el Título Cuarto de esta Constitución y su titular será elegido en términos del artículo 74, fracción VIII de la misma.**

**Dentro de los primeros tres meses de su gestión, el fiscal general presentará ante el Senado un plan estratégico que comprenderá un diagnóstico de la criminalidad, el plan de persecución penal con objetivos, criterios y prioridades en la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, así como un plan para el desarrollo interno de la institución basado en un diagnóstico. Presentará también anualmente un programa de trabajo con metas de desempeño que garanticen el cumplimiento del plan estratégico.**

El fiscal general presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de resultados, de conformidad con los planes estratégico y de trabajo, en el que se incluirán los informes que rindan los titulares las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción, para la investigación de delitos que **implican violaciones graves a derechos humanos y de asuntos internos, así como el órgano interno de control y el Consejo del Ministerio Público de la Federación. Dichos funcionarios comparecerán ante cualquiera de las Cámaras cuando se les cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión;** durante estas comparecencias, se garantizará la participación de la sociedad civil.

La Ley establecerá un servicio profesional de carrera que reglamente las bases para el ingreso, permanencia, desarrollo, formación y actualización de los servidores públicos de la **Fiscalía General de la República, regido** por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, mérito, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El fiscal general y demás servidores públicos de la Fiscalía General de la República serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

**Las entidades federativas crearán Fiscalías Generales de Justicia, que contarán con plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios.**

B. [...]

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión contará con un plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para aprobar la legislación orgánica que regule el funcionamiento de la Fiscalía General de la República.

Una vez aprobada la legislación mencionada en el párrafo anterior, el Senado de la República iniciará el procedimiento para elegir al fiscal general de la República conforme al presente decreto.

**Tercero.** Las entidades federativas contarán con un año a partir de la publicación del presente Decreto para realizar los ajustes correspondientes a la legislación local.

Honorable Cámara de Diputados,  
a 25 de septiembre de 2018.

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

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE, 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; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El consumo y el abuso de drogas, tanto lícitas como ilícitas, en los últimos años han crecido alrededor del mundo, por lo cual este fenómeno se ha posicionado en el contexto internacional como uno de los problemas de salud pública de mayor relevancia. El consumo de sustancias que generan adicción no sólo tiene repercusiones en la salud de quienes las consumen, sino que también afectan su entorno cercano, teniendo graves consecuencias en el ámbito social, como dificultades para realizar actividades cotidianas, afectación de las relaciones personales y disminución de la capacidad de desarrollo económico.

En este sentido, es importante que los gobiernos asuman un compromiso decidido a favor del control y regulación de la oferta de este tipo de sustancias, limitando su disponibilidad, pero fundamentalmente en pro de una reducción significativa de la demanda, para lo cual la prevención juega un papel clave.

De acuerdo a lo revelado por la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT) 2016-2017, en nuestro país los datos respecto al incremento en el consumo de algunas drogas, tanto legales como ilegales, son preocupantes.

En cuanto respecta a las drogas, entre 2011 y 2016 el porcentaje de la población total (personas de 12 a 65 años) que admitieron haber consumido al menos alguna vez en la vida cualquier droga<sup>1</sup>, drogas ilegales y marihuana pasó de 7.8%, 7.2% y 6% a 10.3%, 9.9% y 8.6%, respectivamente.<sup>2</sup>

Por su parte, la misma encuesta revela que el consumo excesivo de alcohol en la población durante el último año aumentó, entre 2011 y 2016, de 28% a 33.6%. Asimismo, el porcentaje de personas que consumen alcohol diariamente en nuestro país pasó de 0.8% en 2011 a 2.9% en 2016.<sup>3</sup>

Igualmente, es de destacar que se observa una tendencia sostenida en la reducción en la edad de inicio del consumo de drogas: 20.6 años en 2002, 18.7 en 2008, 18.8 en 2011 y 17.8 en 2016<sup>4</sup>, lo cual confirma que, como está pasando en otras partes del mundo, el primer contacto con las sustancias adictivas se produce a edades cada vez más tempranas.

Los datos anteriores ponen de manifiesto que el tema de las adicciones en nuestro país es un asunto que requiere de la atención prioritaria por parte del Estado a través de un amplio abanico de intervenciones, las cuales no deben limitarse a la detección oportuna de los problemas de adicción en las personas, su tratamiento efectivo y rehabilitación, sino que deben centrarse en un enfoque preventivo que permita evitar lo más posible el contacto de las personas, especialmente de las que pertenecen a los grupos más vulnerables, con las sustancias adictivas y retrasar la edad de inicio en el consumo.

En este orden de ideas, tan importante es concientizar a las niñas, niños y jóvenes sobre los efectos negativos que el consumo de drogas y alcohol pueden tener sobre su salud, sus actividades cotidianas y su entorno personal, como contar con espacios y medios a través de los cuales se promueva el sano desarrollo de las nuevas generaciones.

El deporte es, sin duda alguna, un factor de protección frente al problema de las adicciones, pues éste implica una sana utilización del tiempo libre, la adopción de hábitos saludables y la adquisición de valores fundamentales para la formación integral de las personas.

La práctica de actividades físicas siempre ha sido recomendada por los especialistas de todas las ramas de la medicina, así como por los profesionales de la actividad física y el deporte para un mejoramiento en la calidad de vida. Por este motivo, el deporte y la actividad física representan un aspecto de suma importancia, tanto para el desarrollo corporal, intelectual y social de las personas.

Los efectos positivos del deporte y la actividad física sobre la salud de las personas han sido ampliamente difundidos, pero también cabe destacar los beneficios psíquicos y sociales que estos traen aparejados. En cuanto respecta a los beneficios psíquicos, la práctica regular de actividad física provoca un incremento de la fuerza de voluntad y el autocontrol en la persona; disminuye la ansiedad, reduce el estrés y ayuda a no caer en estados de depresión; produce una sensación de bienestar y una actitud positiva hacia las cosas; permite desarrollar mayor seguridad y confianza en uno mismo; ofrece a la persona una sensación de independencia y control de su vida; fomenta una mejor respuesta ante los miedos, las angustias o las decepciones; incorpora herramientas para controlar la resistencia a la frustración.<sup>5</sup>

Por otra parte, en referencia a los efectos benéficos en el ámbito social, la práctica deportiva supone que la persona se relacione con su entorno y que se inserte de mejor manera en la sociedad, por lo cual refuerza la sociabilidad; además, permite conocer y comunicarse con otras personas e interactuar entre ellas; favorece el desarrollo de la personalidad; crea espacios de encuentro; ayuda a aprender y aceptar las normas; fomenta aspectos como la participación, la colaboración, el respeto y el trabajo en grupo; promueve el sentido de la responsabilidad personal y grupal, el respeto hacia los demás y la honradez.<sup>6</sup>

Bajo esta lógica, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito reconoce que a través del deporte pueden desarrollarse diversas aptitudes y prácticas sociales que han demostrado ser medidas cautelares en la esfera del consumo indebido de drogas. Así pues, el deporte puede utilizarse para prevenir los problemas debidos al consumo indebido de drogas entre los jóvenes.<sup>7</sup>

En el marco del Día Internacional de la Lucha contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas en 2017, el entonces titular de la Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC), Manuel Mondragón y Kalb, aseguró que “el incremento en el consumo de drogas por parte de los menores tiene que ver con problemas de marginación, falta de oportunidades deportivas y culturales, así como falta de información y participación ciudadana”.<sup>8</sup>

Se trata entonces de ofrecer, a través del deporte, oportunidades y alternativas a los niños y jóvenes mexica-

nos a las que hoy no tienen acceso para alejarlos de las drogas y las adicciones.

Actualmente, la Ley General de Cultura Física y Deporte contempla, en las fracciones IV y V de su artículo 2, a la activación física, a la cultura física y al deporte, como un medio importante en la preservación de la salud, en la prevención de enfermedades y en la prevención del delito, sin embargo, no se reconoce el importante rol que puede jugar el deporte en la prevención de las adicciones y del uso indebido de drogas. Reconocer al deporte como medio para contrarrestar los factores de riesgo que inciden en el uso y abuso de las sustancias peligrosas es necesario para que su utilización como recurso preventivo esté basada en la planificación y en la búsqueda de objetivos precisos que permita obtener mejores resultados.

Por lo anterior, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con:

#### **Proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte**

**Único.** Se reforma la fracción V del artículo 2 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como a continuación se presenta:

**Artículo 2.** Esta Ley y su Reglamento tienen por objeto establecer las bases generales para la distribución de competencias, la coordinación y colaboración entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en materia de cultura física y deporte, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-J de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la participación de los sectores social y privado en esta materia, con las siguientes finalidades generales:

I. a IV. (...)

V. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la prevención del delito, **las adicciones y el uso indebido de drogas;**

VI. a XII. (...)

### Transitorio

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

#### Notas:

1 Incluye: drogas de uso médico con potencial psicoactivo usadas sin prescripción (ansiolíticos, estimulantes anfetamínicos y drogas narcóticas); sustancias ilegales (marihuana, cocaína, crack, alucinógenos, metanfetaminas, heroína); e inhalables.

2 Véase, “Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017. Reporte de Drogas”, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz; Instituto Nacional de Salud Pública; Comisión Nacional Contra las Adicciones; Secretaría de Salud. México, 2017. Página 47. Disponible en:

[https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/encodat\\_drogas\\_2016\\_2017.pdf](https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/encodat_drogas_2016_2017.pdf)

3 Véase, “Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017. Reporte de Alcohol”, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz; Instituto Nacional de Salud Pública; Comisión Nacional Contra las Adicciones; Secretaría de Salud. México, 2017. Página 48. Disponible en:

[https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/encodat\\_alcohol\\_2016\\_2017.pdf](https://encuestas.insp.mx/ena/encodat2017/encodat_alcohol_2016_2017.pdf)

4 Véase, “Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017. Reporte de Drogas”, op. cit. Página 55.

5 Véase, Hernangil Perona, Eduardo, Lastres García, Julio y Valcárcel Lastra, Pedro, “Actividad físico-deportiva en el tratamiento de las drogodependencias”, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad del Gobierno de España, 2011. Pp. 33-34. Disponible en:

<http://www.fundacioncsz.org/ArchivosPublicaciones/291.pdf>

6 *Ibidem*.

7 Véase, “El deporte como instrumento de prevención del uso indebido de drogas”, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2003. Página 14. Disponible en:

[https://www.unodc.org/pdf/youthnet/handbook\\_sport\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/pdf/youthnet/handbook_sport_spanish.pdf)

8 Véase, Miranda, Perla, “Consumo de droga crece 47% en 5 años”, Periódico El Universal, 27 de julio de 2017. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/06/27/consumo-de-droga-crece-47-en-5-anos>

Diputado Arturo Escobar y Vega (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CANDELARIA MAXIMINO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado **Alejandro Candelaria Maximino**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4, párrafo tercero; 25, párrafo quinto; 27, fracción XX, y 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

#### Exposición de Motivos

México enfrenta hoy una de sus peores crisis en materia de alimentación. Tomando en cuenta las estadísticas oficiales más recientes podemos observar que, de acuerdo con la encuesta intercensal de 2015 que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, en México se contabilizaron 119 millones 938 mil 473 habitantes; con este dato, es importante analizar los resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, Coneval, que señalaba que en 2014 el 23.4 por ciento de la población, es decir 28 millones

de mexicanos, padecía de carencia por acceso a la alimentación; ello significaba una tasa de crecimiento del 0.1 por ciento, es decir 600 mil mexicanos más que en el año 2012, año de la revisión anterior, lo que significa que prácticamente 1 de cada 4 mexicanos padece hambre.

En la revisión del año 2014, se puede ver que la población asentada en localidades urbanas y que lamentablemente se encontraban en situación de carencia alimentaria ascendía a 19.1 millones de personas, en contraste 8.9 millones de personas tenían este padecimiento en sector rural; un 20.7 por ciento contra un 32.1 por ciento de la población en estos entornos respectivamente.

Si es en el agro donde se producen los alimentos predominantemente, resulta un contrasentido el hecho de que de 2012 a 2014 el porcentaje de la población rural en estas circunstancias aumentara en 1.2 por ciento lo que equivale a un aumento de cerca de medio millón de personas.

De acuerdo con el Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012, en México existen 5.4 millones de Unidades de Económicas Producción Rural (Agrícolas, Pecuarias y Pesqueras), cerca de 4.2 millones (78.52 por ciento) de éstas corresponden a Unidades Familiares, y de éstas, poco más de 1.2 millones son consideradas *Unidades Productivas Familiares de subsistencia sin vinculación al Mercado*, y su rasgo principal es que no presenta ingresos por ventas o sólo realiza ventas esporádicas de “excedentes no planeados”; cerca de 2.7 millones de unidades son consideradas de subsistencia con vinculación al mercado, tiene un carácter familiar y presenta ventas de productos primarios, presentan emprendimientos no agropecuarios de menor escala, así como la venta de servicios de mano de obra asalariada, lo que complementa el ingreso familiar. En cuanto a las Unidades Productivas Familiares en transición, éstas no alcanzan las 300 mil, la mayoría de ellas con problemas de dotación de activos productivos.

La extensión territorial de México es de 196.4 millones de hectáreas, de las cuales 109.25 millones de hectáreas se encuentran en manos de las Unidades Económicas Rurales, lo que corresponde al 57.2 por ciento del territorio nacional. La superficie de labor concerniente al segmento de agricultura familiar representa

únicamente el 8.3 por ciento (2.58 millones de has) del total de la superficie de labor en México.

El segmento de agricultura familiar con potencial productivo presenta en promedio una superficie de 4.7 hectáreas, mientras que a nivel nacional la superficie promedio de las UER en el sector rural es de 24.7 ha equivalentes. Es decir, en el sector rural la superficie promedio es más de cinco veces mayor que en el segmento de agricultura familiar.

En vista de lo anterior, es de suma importancia resaltar que, con tan solo el 8,3 por ciento de la superficie productiva del país, la agricultura familiar produce cerca del 35 por ciento de la producción nacional de alimentos; muy en sintonía con la realidad de toda Latinoamérica, donde la agricultura familiar genera entre 30 y 40 por ciento del PIB agrícola y más del 60 por ciento del empleo rural, da empleo aproximadamente a dos de cada tres agricultores, representa más del 70 por ciento de las unidades productivas, y es el principal abastecedor de la canasta básica de consumo de alimentos.

Frente a este escenario resulta absurdo que la dependencia alimentaria en México se haya incrementado sustancialmente en los últimos 20 años. Del 65 por ciento restante de los alimentos consumidos en México, casi un 40 por ciento proviene de fuera de nuestras fronteras, muchas de las veces empaquetados en formatos de alimentos procesados y ultra-procesados que poco aportan al valor nutrimental y cultural de las familias mexicanas y que, por el contrario, han abonado a la grave crisis de obesidad y enfermedades relacionadas que hoy afectan tanto a la población, como al sistema de salud pública y sus finanzas, contraviniendo así tanto con el desarrollo de México, como con el marco legal nacional e internacional que el Estado ha ratificado.

En ese sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual nuestro país forma parte desde 1981, establece que “los Estados Parte reconocen el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, debiendo adoptar las medidas necesarias para mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos” mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la

reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; asimismo, se debe asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Para profundizar, la Organización de las Naciones Unidas emitió en 1999 la Observación General número 12 en la que señalaba que los alimentos deban ser aceptables para una cultura o unos consumidores determinados, lo que significa que hay que tener también en cuenta, en la medida de lo posible, los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y el consumo de alimentos, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

Señala también que por disponibilidad se entienden las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse, ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda. Es en este punto, donde la participación de la agricultura familiar resulta no solo rescatable, sino del todo un modelo a promover y proteger en la legislación mexicana.

La misma observación indica que el derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. En relación a la agricultura familiar, es de rescatar que la obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 66/222, afirma que la agricultura familiar y las pequeñas explotaciones agrícolas son una base importante para la producción sostenible de alimentos orientada a lograr la seguridad alimentaria y se reconoce su importante contribución para el logro de la se-

guridad alimentaria y la erradicación de la pobreza con miras a alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

Las explotaciones agrícolas familiares son, con gran diferencia, la forma de agricultura predominante en el mundo. Hay más de 570 millones de explotaciones agrícolas en el mundo, de los cuales más de 500 millones son granjas familiares. Las estadísticas muestran que éstas producen más del 80 por ciento de los alimentos del mundo en términos de valor. Si bien existe una gran diversidad de explotaciones familiares en el plano mundial, la gran mayoría de ellas son pequeñas o muy pequeñas. Las granjas familiares constituyen en su conjunto la fuente más importante de empleo en todo el mundo. La agricultura familiar es mucho más que un modo de producción de alimentos: también es una forma de vida.

En septiembre de 2015, la Organización de las Naciones Unidas aprobó la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con fecha de cumplimiento en el año 2030; el segundo de los 17 objetivos acordados por 193 naciones, entre las que se encuentra México, señala:

Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Con este marco global, se llevó a cabo del 29 de febrero al 3 de marzo del presente año, en la Ciudad México, la Trigésima Cuarta Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. En el acto inaugural, el doctor José Graziano da Silva, representante de la FAO en México, indicaba que:

“...así como existen diferencias de México, hay también disparidad en el resto de América Latina y el Caribe; alrededor de 34 millones de personas sigue sufriendo de hambre en la región, que es la mayor exportadora neta de alimentos de todo el mundo.”

Si bien es difícil que en el ámbito de lo rural encontremos definiciones que puedan aplicar en la legislación para toda la población y actividades que se realizan, es conveniente en la medida de lo posible, buscar la más cercana y aplicable a la diversidad que en la ruralidad se encuentra. Con el propósito de disponer de

una medida para evaluar el avance en el derecho a la alimentación, diversos organismos internacionales e instituciones han desarrollado el concepto de seguridad alimentaria. De acuerdo con la FAO (2006), la seguridad alimentaria comprende el acceso en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana, lo cual está asociado a los conceptos de estabilidad, suficiencia y variedad de los alimentos. Este concepto se encuentra estrechamente vinculado al acceso a la alimentación, por lo que se considera apropiado para la medición del indicador de carencia para esta dimensión.

Cuando hablamos del sector rural, es inevitable referirnos a la actividad agricultura como la actividad del campo, sin que ésta sea la única que pueda realizarse en este sector, sin embargo, la estadística no deja lugar a dudas que es la agricultura junto con la ganadería, la actividad de mayor ejercicio entre las familias del agro.

Es entonces, la agricultura familiar y su principal producto, los alimentos, la gran aportación que hace la gente del sector rural a la sociedad no solo del campo, sino también de las sociedades; es por ello que en el contexto mexicano, la aportación que hacen las familias que practican la agricultura es una herramienta fundamental para combatir la pobreza alimentaria en nuestro país.

Más aún, el potencial productivo que tienen quienes se dedican a esta noble tarea, debería bastar para alimentar a todos y cada uno de los mexicanos y generar excedentes que sirvan a los productores para satisfacer todas sus necesidades básicas y más.

Como lo señala la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura –FAO, por sus siglas en inglés-: “la agricultura familiar incluye todas las actividades agrícolas de base familiar y está relacionada con varios ámbitos del desarrollo rural. La agricultura familiar es una forma de clasificar la producción agrícola, forestal, pesquera, pastoril y acuícola gestionada y operada por una familia y que depende principalmente de la mano de obra familiar, incluyendo tanto a mujeres como a hombres.”

Tanto en países en desarrollo como en países desarrollados, la agricultura familiar es la forma predominante de agricultura en la producción de alimentos.

A nivel nacional hay varios factores clave para un desarrollo exitoso de la agricultura familiar, como las condiciones agroecológicas y las características territoriales, el entorno normativo, el acceso a los mercados, el acceso a la tierra y a los recursos naturales, el acceso a la tecnología y a los servicios de extensión, el acceso a la financiación, las condiciones demográficas, económicas y socioculturales, o la disponibilidad de educación especializada, entre otros.

La agricultura familiar tiene un importante papel socioeconómico, ambiental y cultural, y sus aportaciones son plenamente reconocidas en el ámbito internacional.

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 25 que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Para ello, en el Decreto por el que se estableció la Cruzada Nacional contra el Hambre, principal política con la que el Estado ha pretendido combatir este mal, el Ejecutivo federal ha señalado que es su propósito dar resultados en el corto plazo para garantizar a la población el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a través de acciones coordinadas, eficaces, eficientes y transparentes con un alto contenido de participación social; nuestra prioridad es que ningún mexicano padezca hambre.

Más aún, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de mayo de 2013, reconoce que “el campo es un sector estratégico, a causa de su potencial para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional”, y que “la capitalización del sector debe ser fortalecida” por lo que establece como una de las cinco metas nacionales, un “México Próspero” que promueva el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades, considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten

mayores flujos de capital y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo; asimismo, busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico, a través de una regulación que permita una sana competencia entre las empresas y el diseño de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y crecimiento en sectores estratégicos;

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 señala dentro de la Meta Nacional IV. “México Próspero”, el Objetivo 4.10. “Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país”, disponiendo al mismo tiempo que para efectos de lograr su consecución se implementarán las siguientes estrategias de política pública nacional: 1) “Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico”; 2) “Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario”; 3) “Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos”; 4) “Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país”, y 5) “Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo”.

En este mismo contexto de políticas, en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se establecen los siguientes objetivos estratégicos: a) Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria; b) Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado en el sector agroalimentario; c) Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos; d) Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país; y e) Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural.

Bajo este marco, es importante señalar que las familias que se dedican a la agricultura enfrentan varios retos, por una parte, aquéllos que impone el libre mercado y que, en vista de sus escalas y magnitudes, les somete a

incorporarse a un sistema de oferta y demanda que no responde a sus realidades; remarcando que al referirnos al plural “realidades”, entendemos que la mega diversidad ambiental y cultural de la nación mexicana, deberían obligar a la generación de políticas que reconozcan estas diferencias.

Por otra parte, el esquema de Agricultura Familiar responde más a una lógica de cooperativismo que no coincide con el esquema de competencia de libre mercado bajo el cual se han redactado las leyes, particularmente las del sector rural.

Es por ello que el impulso a la agricultura familiar, la producción nacional de alimentos en su conjunto y el derecho humano a una alimentación adecuada, suficiente, y de acuerdo a las realidades culturales y regionales del país, debe implicar el reconocimiento a tal actividad y a la producción de alimentos, desde el marco constitucional, hasta sintonizar con la legislación internacional que el estado mexicano ha suscrito y ratificado.

Por lo anterior, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por la que se reforman los artículos 4o., párrafo tercero; 25, párrafo quinto; 27, fracción XX, y 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 4o., párrafo tercero; 25, párrafo quinto; 27, fracción XX, y 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

#### **Artículo 4o. ...**

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará **mediante el impulso de la producción nacional de alimentos.**

...

...

...



...

...

...

...

...

...

...

**Artículo 25. ...**

...

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. **La producción de alimentos será considerada un área estratégica del Estado.** Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

...

...

...

...

**Artículo 27. ...**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X....

XI. ...

XII. ...

XIII. ...

XIV. ...

XV. ...

XVI. ...

XVII. ...

XVIII. ...

XIX. ...

**XX.** El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra y **el impulso a la agricultura familiar para la producción de alimentos en el país**, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca, **a partir de la producción nacional de alimentos y de las unidades familiares de producción.**

**Artículo 28.** ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; **e incluirá la**

**producción de alimentos;** así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputado Alejandro Candelaria Maximino (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 96 Y 152 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado José Elías Lixa Abimerhi, del Grupo Parlamentario de Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en las facultades que confieren 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 Cá-

mara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de eliminación de la tasa para personas de bajos ingresos, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

El presente proyecto de iniciativa deriva de una propuesta que realizó el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en octubre de 2017. La propuesta fue entregada también a los candidatos a la Presidencia de la República.<sup>1</sup>

Cuando el presidente Peña envió el Paquete Económico de 2014, la miscelánea fiscal contenía entre otros cambios a diversas reformas fiscales, la correspondiente a la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta.

La base rectora de los cambios a dichas leyes fue que “Para mover a México a una trayectoria de mayor bienestar para las familias se –promovía– un plan de Reforma Hacendaria y Social –como parte fundamental –para– crear un México más próspero y más equitativo.”

Se planteó por lo tanto el cobro diferenciado de impuesto sobre la renta (ISR) a los ingresos de los trabajadores. Es decir, se estableció la progresividad al cobro de ISR para personas físicas. Aquellos que ganen más, pagan más impuestos. Resulta mencionar que dicho impuesto siempre ha sido progresivo, debido a que no puede ser una tasa fija, toda vez que es inconstitucional como señala el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que expresamente señala que los ingresos serán “proporcionales”, por tal razón, tiene que establecer una tarifa progresiva o proporcional.

Bajo el argumento de que las familias mexicanas estarían mejor, en cuatro años la reforma hacendaria deterioró el salario de los trabajadores y el bienestar de sus familias.

Se limitaron las deducciones de gasto; se redujeron las prestaciones sociales que las empresas otorgaban a sus trabajadores, se creó un régimen de declaración fiscal mucho más rígido e inflexible por el crecimiento de las fiscalizaciones por parte del Servicio de Adminis-

tración Tributaria (SAT), se impusieron impuestos a la venta de casa habitación, se incrementó el impuesto al valor agregado (IVA) del 11 al 16 por ciento en la frontera y se crearon nuevos impuestos al consumo de la gasolina.

En suma, el conjunto de modificaciones fiscales pulverizó el salario real de los trabajadores, limitando su consumo y ahorro, lo que hoy los enfrenta a tasas de inflación que no se habían visto desde hace 17 años.

Hoy tenemos un gobierno federal que efectivamente recauda más recursos por concepto de impuestos, pero a costa de sacrificar el salario de los contribuyentes cautivos y por supuesto de los pequeños y medianos comercios que son sujetos hoy a un régimen de incorporación fiscal que no termina por consolidarse.

A pesar de tener una mayor recaudación (se generaron ingresos tributarios superiores a 38 por ciento en términos reales), la inversión pública se redujo en seis años en 40 por ciento real y los contribuyentes se encuentran sometidos a una doble y hasta triple tributación producto de la reforma fiscal lesiva aprobada por el gobierno federal y sus aliados políticos en la Cámara de Diputados.

El gobierno del presidente Peña se empeñó en captar más ingresos tributarios que efectivamente hubiera sido sano si a la par se generara mayor crecimiento económico, pero sin duda hoy validamos que el mecanismo fiscal lo único que ha generado es un sangrado constante a la economía de los ciudadanos y de las familias mexicanas.

Desde que se aprobó la reforma fiscal, el Partido Acción Nacional ha dejado constancia de que no estamos a favor de la misma, por eso hemos presentado diversas iniciativas fiscales en apoyo de las familias mexicanas, iniciativas que están a favor de revertir los efectos lesivos que ha provocado el gobierno con su mal llamada “reforma hacendaria para los que menos tienen”.

Por esta razón, en cumplimiento de la agenda legislativa de nuestro grupo parlamentario, el presente proyecto de iniciativa propone reformar la Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR) para grabar con una tasa de 0 por ciento, a quienes ganen menos de 10 mil 300

pesos y obligar a las instancias correspondientes a que actualicen de forma anual las tasas de pago de impuesto conforme al nivel de ingresos.

De acuerdo con cifras del Instituto Mexicano para la Competitividad, AC (IMCO), “actualmente un trabajador formal promedio gana 9 mil 500 pesos mensuales y paga 10 por ciento de su salario del ISR”.<sup>2</sup> Es decir, después de impuestos su salario real es de 8 mil 850 pesos.

Por esos montos, el trabajador paga a una tasa de ISR de 16 por ciento de acuerdo a la tarifa que establece la ley vigente, y se aplica una tasa efectiva de 9 por ciento.

Base	9,500.00
L. inferior	8,629.21
Tasa	16.00%
C. fija	692.96
ISR causado	832.29
Subsidio al empleo	0
Neto a recibir	8,667.71

El problema de que en México se grava con impuestos altos a quienes menos tienen, es que su salario real termina deteriorándose con el paso del tiempo, porque mientras su salario se actualiza con base en inflación, las cuotas correspondientes de ISR no, lo que implica que puedan rebasar el límite de ingresos en el que pagaban una menor cuota y pasar a una mayor. Es decir, su poder adquisitivo disminuye así como su capacidad de compra, consumo y bienestar.

De acuerdo con el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cuota fija de dicho impuesto para una persona que gana 10 mil 298 pesos, pero a ésta se debe descontar los 787 pesos (números redondos) establecidos como cuota para dicho ingreso.

Por otro lado, el incremento salarial trae consigo más complicaciones fiscales si el trabajador (que por nivel de ingresos se ubica en las cuotas fijas y porcentajes más bajos) recibe un incremento por parte del patrón. Al ganar más, se le cobra una tasa más alta de impuesto sin tomar en consideración que en términos reales pueda seguir ganando lo mismo.

Por ejemplo, si actualmente un trabajador gana 5 mil 240 pesos al mes, dicho monto no genera un pago de ISR, debido a que el gobierno otorga un subsidio al empleo a través de los patrones. No obstante, si recibe

un aumento superior a los 2 mil 500 pesos, no sólo deja de ser beneficiado con el subsidio al empleo que otorga la ley, sino que además, pagará una cuota fija y un impuesto superior a la que pagaba hasta antes de su incremento salarial. Esto provoca en lo inmediato la pérdida de su poder adquisitivo como resultado del mal diseño de la política fiscal en el cobro del impuesto sobre la renta.

Resulta importante señalar que la tasa de ISR para trabajadores formales promedio en países de América Latina como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú es de cero. Sólo en México se paga una tasa efectiva de aproximadamente 9 por ciento.

El impacto fiscal de la medida sería mínimo pues así lo constatan los datos que el propio IMCO expone. “Del total de hogares en México, 70 por ciento más pobre contribuye únicamente con 8 por ciento del total de recursos recaudados por ISR”.<sup>3</sup> Es decir, el gobierno federal cobra impuestos a contribuyentes que aportan muy poco a los ingresos de la federación pero que además, necesitan verdaderamente mayores ingresos por las condiciones de salario precario en el que se encuentra.

De acuerdo con el IMCO, los beneficios de aprobar el proyecto de iniciativa, son los siguientes:<sup>4</sup>

1. Ayudaría a reducir la informalidad del país de 56 a 25 por ciento y;
2. Serían beneficiados 15.5 millones de trabajadores, lo que representa 74 por ciento del total de los asalariados inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

El impacto fiscal de esta iniciativa (74 mil millones de pesos) es mínimo si consideramos que el consumo futuro de los contribuyentes beneficiados compensará tal medida. Estamos seguros que ésta aportará a la dinámica interna de nuestro mercado, así como el impulso a un mejor estadio de bienestar de muchas familias mexicanas.

El mismo IMCO señala que los y trabajadoras se podrían ahorrar hasta un mes de salario con lo que podrían generar un consumo interno (IVA pagado por

productos) de aproximadamente 57 mil millones de pesos y sus ahorros podrían significar 17 mil millones de pesos al año.<sup>5</sup>

A continuación, a manera de ser más explícitos sobre los cambios que se proponen a las tablas de ISR mensual y anual, se presenta el siguiente comparativo:

Artículo 98. ...					Artículo 152. ...				
Tasa Original					Tasa Propuesta				
Tarifa Mensual					Tarifa Mensual				
Base Imponible	Base Sujeta	Cuota Fija	Porcentaje sobre el excedente de la base imponible		Base Imponible	Base Sujeta	Cuota Fija	Porcentaje sobre el excedente de la base imponible	
\$	\$	\$	\$	%	\$	\$	\$	\$	%
0.00	426.57	0.00	0.00	0.00%	0.00	426.57	0.00	0.00	0.00%
426.57	719.91	71.99	71.99	10.14%	426.57	719.91	71.99	10.14%	10.14%
719.91	1,054.82	143.37	143.37	13.56%	719.91	1,054.82	143.37	13.56%	13.56%
1,054.82	1,390.73	181.76	181.76	13.09%	1,054.82	1,390.73	181.76	13.09%	13.09%
1,390.73	1,726.64	235.55	235.55	13.64%	1,390.73	1,726.64	235.55	13.64%	13.64%
1,726.64	2,062.55	299.74	299.74	14.53%	1,726.64	2,062.55	299.74	14.53%	14.53%
2,062.55	2,398.46	374.33	374.33	15.63%	2,062.55	2,398.46	374.33	15.63%	15.63%
2,398.46	2,734.37	458.82	458.82	16.76%	2,398.46	2,734.37	458.82	16.76%	16.76%
2,734.37	3,070.28	553.31	553.31	17.04%	2,734.37	3,070.28	553.31	17.04%	17.04%
3,070.28	3,406.19	657.80	657.80	19.02%	3,070.28	3,406.19	657.80	19.02%	19.02%
3,406.19	3,742.10	772.29	772.29	20.63%	3,406.19	3,742.10	772.29	20.63%	20.63%
3,742.10	4,078.01	896.78	896.78	22.17%	3,742.10	4,078.01	896.78	22.17%	22.17%
4,078.01	4,413.92	1,031.27	1,031.27	23.59%	4,078.01	4,413.92	1,031.27	23.59%	23.59%
4,413.92	4,749.83	1,175.76	1,175.76	25.20%	4,413.92	4,749.83	1,175.76	25.20%	25.20%
4,749.83	5,085.74	1,330.25	1,330.25	26.98%	4,749.83	5,085.74	1,330.25	26.98%	26.98%
5,085.74	5,421.65	1,494.74	1,494.74	28.99%	5,085.74	5,421.65	1,494.74	28.99%	28.99%
5,421.65	5,757.56	1,669.23	1,669.23	31.23%	5,421.65	5,757.56	1,669.23	31.23%	31.23%
5,757.56	6,093.47	1,853.72	1,853.72	33.70%	5,757.56	6,093.47	1,853.72	33.70%	33.70%
6,093.47	6,429.38	2,048.21	2,048.21	36.87%	6,093.47	6,429.38	2,048.21	36.87%	36.87%
6,429.38	6,765.29	2,252.70	2,252.70	40.81%	6,429.38	6,765.29	2,252.70	40.81%	40.81%
6,765.29	7,101.20	2,467.19	2,467.19	45.50%	6,765.29	7,101.20	2,467.19	45.50%	45.50%
7,101.20	7,437.11	2,691.68	2,691.68	50.99%	7,101.20	7,437.11	2,691.68	50.99%	50.99%
7,437.11	7,773.02	2,926.17	2,926.17	57.25%	7,437.11	7,773.02	2,926.17	57.25%	57.25%
7,773.02	8,108.93	3,170.66	3,170.66	64.34%	7,773.02	8,108.93	3,170.66	64.34%	64.34%
8,108.93	8,444.84	3,425.15	3,425.15	72.24%	8,108.93	8,444.84	3,425.15	72.24%	72.24%
8,444.84	8,780.75	3,689.64	3,689.64	81.00%	8,444.84	8,780.75	3,689.64	81.00%	81.00%
8,780.75	9,116.66	3,964.13	3,964.13	90.69%	8,780.75	9,116.66	3,964.13	90.69%	90.69%
9,116.66	9,452.57	4,248.62	4,248.62	100.00%	9,116.66	9,452.57	4,248.62	100.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia con información de la LISR.

De aprobarse esta medida fiscal, estaremos apoyando a los trabajadores del país ubicados en los niveles con menos ingresos, retomando las investigaciones hechas por asociaciones especializadas en temas fiscales que trabajan sin ningún sesgo y beneficio de un mejor país.

Aunado a lo anterior, este Poder Legislativo trabajaría en línea con lo que han hecho muchos países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) desde 2016:<sup>6</sup> bajar la tasa de ISR a los trabajadores de menos ingresos y cumplir con una justicia social que desde hace muchos años, se demanda en nuestro país y que por supuesto, coincide con la visión de apoyo social del gobierno en turno.

Por todo lo antes expuesto, me permito someter ante el pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se reforman los artículos 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

**Artículo Primero.** Se reforma la tabla de tarifa mensual a que se refiere el segundo párrafo del artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

### Artículo 96. ...

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	0.00%
496.08	4,210.41	0.00	0.00%
4,210.42	7,399.42	0.00	0.00%
7,399.43	8,601.50	0.00	0.00%
8,601.51	10,298.35	0.00	0.00%
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	15070.9	32.00%
83,333.34	250,000.00	21737.57	34.00%
250,000.01	En adelante	78,404.23	35.00%

...

...

...

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se reforma la tabla de tarifa mensual a que se refiere el primer párrafo del artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 152.** Las personas físicas calcularán el impuesto del ejercicio sumando, a los ingresos obtenidos conforme a los capítulos I, III, IV, V, VI, VIII y IX de este título, después de efectuar las deducciones autorizadas en dichos capítulos, la utilidad gravable determinada conforme a las secciones I o II del capítulo II de este título, al resultado obtenido se le disminuirá, en

su caso, las deducciones a que se refiere el artículo 151 de esta Ley. A la cantidad que se obtenga se le aplicará la siguiente:

Tarifa Anual

Límite Inferior	Límite Superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	5,952.84	0.00	0.00%
5,952.85	50,524.92	0.00	0.00%
50,525.04	88,793.04	0.00	0.00%
88,793.05	103,218.00	0.00	0.00%
103,218.01	123,580.20	0.00	0.00%
123,580.21	249,243.48	13,087.37	21.36%
249,243.49	392,841.96	39,929.05	23.52%
392,842.97	750,000.00	73,703.41	30.00%
750,000.01	1,000,000.00	180,850.82	32.00%
1,000,000.01	3,000,000.00	260,850.81	34.00%
3,000,000.01	En adelante	940,850.81	35.00%

...

...

...

...

## Transitorios

**Primero.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria, actualizará de forma anual y con base en el índice de inflación, las cuotas mensuales y anuales de Impuesto sobre la Renta para personas físicas establecidas en el artículo 96 y 152 de la misma ley, las cuales se incluirán en la propuesta de miscelánea fiscal enviada al Congreso de la Unión en el paquete económico correspondiente.

**Segundo.** La reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## Notas

1 IMCO. "Hacia un nuevo esquema de ISR". 2017. El documento completo se puede consultar en el siguiente link:

<https://imco.org.mx/temas/hacia-nuevo-esquema-isr/> y del cual se retoma el planteamiento junto con las estimaciones del impacto fiscal.

2 *Ibidem.* p. 9

3 *Ibidem.* p. 16

4 *Ibidem.* pp. 36,37.

5 *Ibidem.* pp.43, 43.

6 Australia, Francia, Islandia, Holanda, Canadá, Portugal, Bélgica y Austria son algunos de los países que han logrado reducir su tasa al 0 por ciento.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputado José Elías Lixa Abimerhi (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LILIA HERRERA ANZALDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política, los artículos 6, fracción I, 66, 68, 71, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones I y II, Apartado B), del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, con el siguiente

### Planteamiento y argumentación

Los derechos humanos en México y a nivel internacional han logrado desarrollar legalmente e ideológi-

camente un cambio de paradigma y convivencia, los ha vuelto naturales y cada vez más exigibles. Como parte de los Poderes de la Unión, y como lo he reiterado, es nuestra obligación como Legisladores realizar las acciones necesarias para disminuir la brecha de desigualdad, a fin de alcanzar la plena vigencia de los derechos de los hombres y de las mujeres.

Las diversas formas de discriminación que tengan lugar en la familia, en la comunidad, intrapersonales o que sea perpetrada o tolerada por el Estado debe erradicarse, tal como lo ha manifestado la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos. México está obligado a prevenir, erradicar y reparar cualquier tipo de violencia de género y más aún cualquier disminución al pleno disfrute de los derechos humanos.

Nuestra Constitución como garante de protección a los derechos humanos establece los parámetros generales respecto del principio de igualdad y la no discriminación; Luigi Ferrajoli, nos indica que el principio de igualdad<sup>1</sup> requiere que se reduzcan las desigualdades pues es para los fines de convivencia y legitimidad, que la igualdad debe preservar los mínimos vitales, desapareciendo los obstáculos que la limitan e impiden el desarrollo de las personas. En este sentido observamos que son las diferencias las que están destinadas a convertirse en desigualdades, por lo que como parte del Estado, estamos obligados a delimitar estándares que permitan la valorización jurídica de las diferencias.<sup>2</sup>

Como sabemos utilizar vocablos como personas, mexicanos, mexicanas nos dotan de identidad, de pertenencia y sobre todo de igualdad, utilizar este lenguaje intrínsecamente nos obliga a ser incluyentes, evita la confusión, ambigüedad de las normas y en su caso la negación de los derechos, sobre todo en aquellos que su ejercicio se entiende tanto para hombres como para mujeres.<sup>3</sup>

Las modificaciones que en materia de derechos humanos y de lenguaje incluyente se han realizado a la Constitución y a las leyes que de ella emanan representan un gran avance en el compromiso del Poder Legislativo hacia la sociedad, acorde con su evolución histórica y jurídica, tanto en el derecho interno como en el internacional.

La tarea de armonización es constante en nuestro marco jurídico, se han presentado iniciativas que han provocado el cambio de lenguaje, teniendo como prioridad la inclusión, es por ello que la iniciativa que se presenta tiene como propósito evolucionar el entendimiento de la norma a partir de la inclusión.

El artículo 30 de la Constitución en especial en lo señalado en el apartado B), nace a partir de una modificación publicada el 31 de diciembre de 1974,<sup>4</sup> con el propósito de hacer valer los derechos sobre nacionalidad de las mujeres que se casaban con extranjeros, pues tanto en la constitución vigente de 1934 como en la de 1969 los derechos inherentes al matrimonio eran exclusivos para hombres mexicanos y sus cónyuges. Es así que en el marco de las acciones de reivindicar los derechos de la mujer el Poder Legislativo realizó modificaciones para reconocerlas, como sujetas de derecho para contraer matrimonio con personas extranjeras y que a su vez sus cónyuges pudieran ser reconocidos como mexicanos por naturalización, siendo ésta la última reforma que se hizo a este artículo.<sup>5</sup>

Como lo observamos, el propósito de la entonces reforma era reconocer la igualdad entre hombres y mujeres y sus cónyuges respecto del matrimonio con personas extranjeras según lo establece el apartado B) del artículo 30 de la Constitución en materia de nacionalidad.

La presente iniciativa, que es sujeta también a lo establecido en el artículo 72 H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene el propósito de sustituir los vocablos de género hombre y mujer por “personas”, en el mismo sentido en que se refiere el artículo 33 de la Constitución para hombres y mujeres de nacionalidad distinta a la mexicana,<sup>6</sup> es decir “personas extranjeras”,<sup>7</sup> término que se retoma para realizar una modificación a la fracción I del inciso B) del artículo 30, correspondiente a lo que constitucionalmente se entiende por “extranjeros”.

Lo anterior en armonía con lo dispuesto en diversos artículos de la Constitución Política, principalmente en el artículo 1o. en el que se establece que “en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse

ni suspenderse, salvo en los casos y bajo condiciones que esta Constitución establece”.

Este ejercicio deberá trasladarse, en el mismo sentido, a una modificación del artículo 20 fracción II de la Ley de Nacionalidad, a fin de armonizar las disposiciones legales en la materia, iniciativa que se presenta en correlación a esta, en el mismo sentido y con la finalidad de armonizar la norma y el lenguaje en prioridad del pleno respeto a los derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman las fracciones I y II, Apartado B), del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único:** Se reforman las fracciones I y II, inciso B), del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 30.** La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. (...)

I a IV (...)

**B.** Son mexicanos por naturalización:

**I. Las personas extranjeras** que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

**II. Las personas extranjeras** que contraigan matrimonio con **personas de nacionalidad mexicana**, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto 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 Congreso de la Unión en un término no mayor a 30 días deberá aprobar las modificaciones a la Ley de Nacionalidad.



## Notas

1 Ferrajoli, Luigi (2010), “El principio de igualdad y la diferencia de género”, en Cruz Parceró, Juan A. y Rodolfo Vázquez (coordinadores). Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres, SCJN-Fontamara, México, página 2.

2 *Ibidem*, página 8.

3 Debemos tomar en cuenta que en nuestro orden jurídico existen normas que son aplicables respecto del género, por ejemplo la Ley de Acceso de la Mujeres a una vida Libre de Violencia”

4 Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_079\\_31dic74\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_079_31dic74_ima.pdf)

5 El 20 de marzo de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una modificación a la fracción II, apartado B), artículo 30, de la Constitución, a fin de agregar, que además de contraer matrimonio con mujer o varón mexicanos y establecer su domicilio en territorio nacional, los extranjeros, para ser considerados como mexicanos por naturalización deberán cumplir “con los demás requisitos que al efecto señale ley”. Es por lo que, para efecto de la exposición de motivos de la presente iniciativa, no se considera como fundamento de la presente iniciativa.

Fuente de consulta del Diario Oficial de la Federación para el decreto publicado el 20 de marzo: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_137\\_20mar97\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_137_20mar97_ima.pdf)

6 Se utiliza el término “nacionalidad mexicana”, de conformidad por lo dispuesto en el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.”

7 El término “personas extranjeras”, es utilizado en el Capítulo III, denominado “De los extranjeros”, en el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.”

México Distrito Federal, a 25 de septiembre de 2018.

Diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo undécimo al artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los padres somos los principales responsables de la educación de los hijos. Como se sabe, somos seres sociales y dependientes, dependencia que se muestra de modo más patente en los años de la infancia; por ello, pertenece a la niñez, el recibir una educación, crecer en sociedad, adquirir conocimientos.

De ahí que todo hijo tenga derecho a la educación, y a este derecho de los hijos, corresponde el derecho y el deber de los padres a educarlos.

El término *educare* significa primordialmente “acción y efecto de alimentar o nutrir”, alimento que evidentemente, no es sólo material, sino que abarca también el alimento de las facultades morales e intelectuales de los hijos.

Los atentados contra el derecho y el deber de los padres a educar a sus hijos, constituyen en definitiva, un atentado contra el derecho del hijo, derecho que en justicia debe ser reconocido y promovido por la sociedad.

Sin embargo, que el derecho del hijo a ser educado sea más básico, no implica que los padres puedan renunciar a ser educadores, tal vez con el pretexto de que otras personas o instituciones puedan educarlos mejor.

Cualquier otro agente educativo de nuestros hijos lo será por delegación de los padres y subordinado a ellos.

Esto es así ya que los padres son los primeros y principales educadores de sus propios hijos, y en este campo tienen incluso una competencia fundamental, son educadores por ser padres, aunque comparten su misión educativa con otras personas e instituciones, como el Estado.

Sin embargo, la participación del estado en la educación de la niñez, tendrá el carácter de auxiliar, apoyando a los padres en una educación integral.

Por ello la escuela ha de ser vista en este contexto, como una institución destinada a colaborar con los padres en su labor educadora.

Por lo anterior, el Estado debe, por un lado reconocer que los padres son los primeros y principales educadores de sus propios hijos y por otra parte salvaguardar **la libertad de las familias**, para que éstas puedan elegir con rectitud la escuela o los centros que juzguen más convenientes para la educación de sus hijos.

Ciertamente, en su papel de tutelar el bien común, el Estado posee derechos y deberes sobre la educación; pero tal intervención no puede chocar con la legítima pretensión de los padres de educar a sus propios hijos, lo anterior en consonancia con principios que ellos sostienen y viven y que consideran convenientes a sus hijos.

De ahí la importancia que el Estado reconozca constitucionalmente, el derecho y deber preferente de los padres a educar convenientemente a sus hijos.

Lográndose así, el derecho del menor a que no se deforme su personalidad y no se anulen sus aptitudes, evitando se abuse de su docilidad natural para imponerle opiniones o criterios; de esta forma, se muestra que el interés paterno en este campo va más allá de los resultados escolares.

Por todo lo anterior, en el numeral 3 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se señala el derecho de los padres a elegir la educación que prefieren para sus hijos, y es más significativo aún el hecho de que los Estados firmantes incluyan este principio entre los básicos que un Estado no puede negar o manipular.

No obstante que el país es firmante de tratados internacionales, en los cuales se reconoce el derecho de los

padres a elegir la educación que prefieren para sus hijos, la Constitución Política no establece de manera literal tal derecho.

Si bien el artículo 1o. de la Carta Magna establece:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de 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.

Hoy, bajo el embate de fuerzas que intentan vulnerar instituciones básicas de la sociedad, como la institución del matrimonio y la unidad de las familias, se hace necesario proteger estos y otros derechos fundamentales.

Tal como lo han establecido constitucionalmente otros países firmantes de pactos internacionales; cito como ejemplo los casos de Italia, Brasil, Colombia, Chile, Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y Uruguay, entre otros.

Lo anterior en atención a los siguientes tratados internacionales de los que México forma parte:

**El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece:**

#### **Artículo 13**

3. Los Estados parte en el presente pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus convicciones.

**La Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza 1960, que establece en el artículo 5:**

#### **Artículo 5**

1. Los Estados parte en la presente convención convienen

b. En que debe respetarse la libertad de los padres o, en su caso, de los tutores legales:

1. De elegir para sus hijos establecimientos de enseñanza que no sean los mantenidos por los poderes públicos, pero que respeten las normas mínimas que puedan fijar o aprobar las autoridades competentes, y 2o. de dar a sus hijos, según las modalidades de aplicación que determine la legislación de cada Estado, la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones; en que, además, no debe obligarse a ningún individuo o grupo a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones;

#### **La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño establece:**

##### **Artículo 5. El derecho a ser orientado por tus padres**

El estado debe respetar el derecho y la obligación de tus padres de guiarte y aconsejarte en el ejercicio de tus derechos y en el desarrollo de tus capacidades.

##### **Artículo 18. Las obligaciones de tus padres**

1. Tus padres deben criarte y garantizarte un desarrollo adecuado.

2. El Estado debe ayudar a tus padres en esta tarea, creando instituciones y servicios cuyo trabajo sea cuidar de tu bienestar.

#### **La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)**

##### **Artículo 12. Libertad de Conciencia y de Religión**

4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

#### **La Carta de Derechos del Estudiante de Puerto Rico:**

Los padres o encargados tienen una responsabilidad sobre el desarrollo educativo de sus hijos. El 100 por ciento de la responsabilidad no puede recaer exclusivamente en el Estado, representado por el Departamento de Educación.

Tomando en cuenta los tratados citados anteriormente, y considerando lo establecido tanto en el artículo primero, como el propio artículo 133 constitucional, así como las razones expuestas hasta aquí, resulta conveniente y necesario, adicionar los preceptos constitucionales a efecto de proteger los derechos ya aludidos.

Aunado a lo anterior y con la finalidad de tener en cuenta un contexto internacional, en relación al tema, encontramos que en algunos países de Europa y América Latina, se tienen establecidos los mencionados derechos, en sus respectivas constituciones; por ejemplo:

#### **La Constitución de España establece:**

##### **Artículo 27**

1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.

Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

#### **La Constitución de Italia establece:**

Artículo 30: Es deber y derecho de los padres mantener, instruir y educar a los hijos, incluso a los habidos fuera del matrimonio. En los casos de incapacidad de los padres, la ley dispondrá lo necesario para que sea cumplida la misión de los mismos. La ley garantizará a los hijos nacidos fuera del matrimonio plena protección jurídica y social, en la medida compatible con los derechos de los miembros de la familia legítima. La ley dictará las normas y los límites de investigación de la paternidad.

#### **La Carta de los Derechos y Responsabilidades de los Padres en Europa**

2. Los padres tienen el derecho del reconocimiento de su primacía como educadores de sus hijos. Los padres tienen el deber de educar a sus hijos de manera responsable y no desatenderlos. Los padres deben trabajar juntos, en las escuelas, con las escuelas, y también a escala europea y en las asociaciones nacionales. Nuestros objetivos consisten en una mutua inspiración y crecimiento orientados hacia la solidaridad europea.

**En Brasil, por ejemplo, en la Constitución se establece:**

**Artículo 208.** El deber del Estado con la educación será efectuado mediante la garantía de

30. Compete al poder público empadronar a los educandos en la enseñanza fundamental, hacerles llamar y velar junto a los padres o responsables, por la frecuencia a la escuela.

**Artículo 229.** Los padres tienen el deber de asistir, criar y educar a los hijos menores, y los hijos mayores tienen el deber de ayudar y amparar a los padres en la vejez, carencia o enfermedad.

**En la Constitución de la República de Ecuador se establece:**

**Artículo 29.** El Estado garantizará la libertad de enseñanza, la libertad de cátedra en la educación superior, y el derecho de las personas de aprender en su propia lengua y ámbito cultural.

Las madres y los padres o sus representantes tendrán la libertad de escoger para sus hijas e hijos una educación acorde con sus principios, creencias y opciones pedagógicas.

**Artículo 83.** Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

16. Asistir, alimentar, educar y cuidar a las hijas e hijos. Este deber es corresponsabilidad de madres y padres en igual proporción, y corresponderá también a las hijas e hijos cuando las madres y padres lo necesiten.

Realizando una comparación entre los países de América Latina, se encuentra como el denominador, que los padres de familia tienen el derecho de educar a sus hijos, con la libertad para elegir el tipo de educación que desean para ellos, siendo este un derecho constitucionalmente reconocido.

En México, la legislación secundaria en materia familiar sí considera el derecho que tienen los padres a educar convenientemente a sus hijos, como es el caso del Código Civil Federal, cuyo título octavo, relativo a la patria potestad respecto de la persona de los hijos, establece lo siguiente:

Artículo 422. A las personas que tienen al menor bajo su patria potestad o custodia incumbe la obligación de educarlo convenientemente.

Recalcando tal obligación en el párrafo segundo del citado precepto, al establecer lo siguiente:

Cuando llegue a conocimiento de los consejos locales de tutela o de cualquier autoridad administrativa que dichas personas no cumplen con la obligación referida, lo avisarán al Ministerio Público para que promueva lo que corresponda.

Por otra parte, en la Ley General de Educación se establece que debe haber un trabajo de educación en la familia, como se alude en los siguientes preceptos:

**Artículo 49.** El proceso educativo se basará en los principios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores y promoverá el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y privadas. De igual manera se fomentará el uso de todos los recursos tecnológicos y didácticos disponibles.

...

**Artículo 66.** Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

...

**II.** Apoyar el proceso educativo de sus hijas, hijos o pupilos;

...

El hecho de que los padres tengan el derecho a educar a sus hijos, se ha convertido en un debate social y político, dado que a pesar de todo lo expuesto con antelación en relación a las constituciones de otros países y lo establecido en los diversos tratados internacionales, aún se considera erróneamente que las instituciones educativas son las únicas encargadas de la educación de la niñez.

Resulta necesario precisar literalmente los derechos referidos en el cuerpo de la presente, en la Constitución, a fin de dejar establecido de una vez, el derecho y deber preferente de los padres a educar convenientemente a sus hijos.

**Lo anterior, sin menoscabo de la obligación que tiene el estado de establecer las condiciones necesarias para dar una educación de calidad, sin perjuicio del derecho preferente de los padres.**

Por todo lo anterior y considerando que los padres son los principales responsables de la educación de los hijos. Que México es integrante de diversos pactos en los que se establece el derecho de los padres para educar a sus hijos y que teniendo en cuenta que en el marco constitucional internacional de diversos países, se reconocen los derechos aludidos en el cuerpo de la presente, es que se presenta esta iniciativa con proyecto de decreto, a fin de adicionar el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho y deber preferente de los padres a educar convenientemente a sus hijos.

Para facilitar el análisis respecto a la propuesta se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
<p><b>Artículo 4o.</b> El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p> <p>Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.</p> <p>Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.</p> <p>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 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.</p> <p>Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la</p>	<p>Art. 4º...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

<p>identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.</p> <p>En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.</p> <p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.</p> <p>El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.</p> <p>Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.</p>	<p>...</p> <p><b>El estado reconoce el derecho y deber preferente de los padres a educar convenientemente a sus hijos.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---	--

**Fundamento legal**

Por lo motivado y fundado, y con base en lo que dispone el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quienes suscribimos sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

**Denominación del proyecto de decreto**

Proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo décimo primero al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Texto normativo propuesto**

**Único.** Se **adiciona** un párrafo décimo primero al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. ...**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**El Estado reconoce el derecho y deber preferente de los padres a educar convenientemente a sus hijos.**

...

...

...

**Disposición Transitoria**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Fernando Luis Manzanilla Prieto (rúbrica), Adriana Lozano Rodríguez (rúbrica), Miguel Acundo González (rúbrica), Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina (rúbrica), Jorge Arturo Argüelles Victorero (rúbrica), Vicente Alberto Onofre Vázquez, Claudia Báez Ruiz (rúbrica), José Ángel Pérez Hernández (rúbrica), Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo (rúbrica), Iván Arturo Pérez Negrón (rúbrica), Irasema del Carmen Buenfil Díaz (rúbrica), Nancy Claudia Reséndiz Hernández (rúbrica), María del Carmen Cabrera Lagunas, María de Jesús Rosete Sánchez, Javier Julián Castañeda Pomposo, Francisco Javier Saldívar Camacho (rúbrica), Héctor René Cruz Aparicio, Nayeli Salvatori Bojalil (rúbrica), Ricardo de la Peña Marshall (rúbrica), Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica), Olga Juliana Elizondo Guerra (rúbrica), José de la Luz Sosa Salinas (rúbrica), Carolina García Aguilar (rúbrica), Adriana Paulina Teissier Zavala, Jorge Luis García Duque (rúbrica), Elba Lorena Torres Díaz (rúbrica), Laura Érika de Jesús Garza Gutiérrez (rúbrica), Ernesto Vargas Contreras (rúbrica), Armando González Escoto (rúbrica), Héctor Joel Villegas González (rúbrica).

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 24 TER A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR EL DIPUTADO EMILIO MANZANILLA TÉLLEZ E INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PT Y MORENA

El que suscribe, Emilio Manzanilla Téllez, diputado federal de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de con-

formidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 24 Ter a la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El artículo 4, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que *toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad*. En el mismo orden de ideas, en el párrafo noveno del precepto jurídico en comento se establece la obligación del Estado de que en todas sus decisiones y actuaciones se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, incluidos la alimentación, esenciales para su desarrollo integral.

No obstante, la realidad que enfrentan distintos grupos poblacionales se contraponen a lo consagrado en el texto constitucional y diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. El Informe Anual, México 2017, elaborado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), indica que a nivel nacional el 50 por ciento de las niñas, niños y adolescentes está en situación de pobreza y la principal carencia entre este sector de la población es la falta de seguridad, la cual afecta a 6 de cada 10 niños, seguida de la carencia por alimentación que afecta a 2 de cada 10 niños.<sup>1</sup>

Esta situación es grave, en virtud de que una alimentación y nutrición adecuada son aspectos fundamentales para el crecimiento y desarrollo óptimo de nuestra niñez. Una correcta alimentación no sólo contribuye al óptimo desarrollo, sino que también reduce los factores de riesgo de padecimientos como sobrepeso y obesidad.

Cifras de la UNICEF señalan que, el 96.2 por ciento de las niñas y niños de entre seis y 14 años asiste a la escuela.<sup>2</sup> En este sentido, los planteles escolares representan un espacio inigualable para que las y los niños tengan garantizado el acceso a una alimentación nutritiva, variada y de calidad a través de comedores escolares.

El Programa Escuelas de Tiempo Completo tiene un componente de Servicio de Alimentación que se ofrece

a todas las alumnas y alumnos que asisten a la escuela, el servicio no tiene ningún costo para las familias debido a que es financiado con los recursos transferidos a la Entidad Federativa por el Gobierno Federal, cuando las escuelas se encuentren en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre.

El Servicio de Alimentación ofrece alimentos y bebidas que favorecen la alimentación correcta de las alumnas y alumnos, de acuerdo con el aporte calórico adecuado a su edad, condiciones de vida y con los nutrientes necesarios para su desarrollo, considerando las medidas de higiene correspondientes. Aspectos que están contenidos en el *Acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional*. Sin embargo, dicho programa resulta insuficiente para brindar atención en todo el país.

Sobre el particular, cabe destacar que el Programa de Escuelas de Tiempo Completo se implementó en 6 mil 792 centros escolares.<sup>3</sup> Si consideramos que el total de planteles educativos de educación básica es de 225 mil 757,<sup>4</sup> dicha cifra únicamente alcanza una cobertura del 3 por ciento del total de los planteles educativos

Los datos son claros y dan muestra de la escasa cobertura de planteles donde los alumnos pueden acceder a un servicio de comedor escolar gratuito. El objetivo de la presente iniciativa es alcanzar a cubrir la totalidad de planteles de educación básica, teniendo como prioridad aquellos ubicados en comunidades que de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) se encuentran con mayor índice de marginación.

La presente iniciativa tiene dos grandes vertientes, por un lado, contribuir a garantizar la protección de la salud de la niñez mexicana, y por el otro lado, contribuir a fomentar una relación armónica entre la alimentación equilibrada y el rendimiento académico. El asunto adquiere mayor relevancia, si tenemos en cuenta que en 2017 México ocupó el primer lugar en obesidad infantil a nivel mundial, dato alarmante para las instituciones de salud. Resulta igual de grave que la principal causa de estas enfermedades es la mala alimentación de niños y jóvenes de entre 0 a 15 años, tan sólo en 2015 en México, el 21 por ciento de las niñas (media OCDE: 26 por ciento) y el 16 por ciento de los

niños (18 por ciento) declararon que no desayunan antes de la escuela.<sup>5</sup>

Otro aspecto en el que se encuentra motivada la presente iniciativa es el hecho de que, en el ámbito escolar, las niñas y niños aumentan progresivamente su actividad física e intelectual, por lo que la dieta debe atender a estas exigencias nutricionales que a su vez permitan su desarrollo posterior.<sup>6</sup> Lo que incidirá en el futuro del país al contar con población con un desarrollo humano capaz de ser competitivo ante los retos por venir.

Además de los beneficios intrínsecos a la propuesta formulada, debemos tener en cuenta que la presente iniciativa emana del compromiso social que históricamente ha tenido el Partido del Trabajo y encuentra su fortaleza en distintos casos de éxito que se dan en diferentes países y regiones del mundo.

### Experiencias internacionales de Alimentación Escolar con cobertura universal

La alimentación escolar en países de ingreso per cápita alto<sup>7</sup>

- **Francia.** Modelo descentralizado de alimentación escolar equilibrada, donde cada gobierno municipal decide su propia política de acceso a la alimentación. Se beneficia a más de 6 millones de educandos.<sup>8</sup>
- **Japón.** Modelo cimentado en la concepción de alimentación saludable de los alumnos. Se beneficia a más de 6 millones de educandos.<sup>9</sup>
- **Italia.** Se establece la política de consumo de productos orgánicos para la elaboración de los alimentos de los educandos. Se beneficia a más de 2 millones.<sup>10</sup>

La alimentación escolar en país de ingreso per cápita mediano alto<sup>11</sup>

- **Brasil.** Se ejecuta el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE),<sup>12</sup> con el que se atiende a 43 millones de estudiantes de la red pública de enseñanza infantil, básica y secundaria del país, donde los dos primeros sectores están a cargo de los municipios y el tercero de los estados. El PNAE

surgió en 2005 y a partir de 2009 se comenzó a legislar para que, en un círculo virtuoso, al menos el 30 por ciento de los productos que se adquieren se realicen en apoyo a la producción de alimentos agrícolas producidas por las familias de las localidades.<sup>13</sup>

La alimentación escolar en países de ingreso per cápita mediano bajo<sup>14</sup>

- **Nigeria.** El sistema que rige el programa en el estado de Osun, es el del empoderamiento de las mujeres contratadas para la compra de los insumos y la elaboración misma de los alimentos. Se beneficia a 250 mil niños.<sup>15</sup>
- **Honduras.** Se proporciona en todos los niveles prebásica y básica y, progresivamente educación media del país, una ración alimentaria nutritiva complementaria.<sup>16</sup> Beneficia a más de 1.8 millones de escolares.
- **Bolivia.** Proporcionar alimentación escolar a niños, niñas y adolescentes entre 4 y 19 años, alumnas y alumnos de establecimientos estatales, de educación inicial, primaria y secundaria.<sup>17</sup>

Las experiencias internacionales analizadas, no sólo dan cuenta de los esfuerzos institucionales de los Estados por garantizar la alimentación escolar universal en los planteles educativos públicos, sino también muestran la viabilidad de instrumentar una política pública de esta naturaleza en nuestro país.

En este sentido, el objetivo de la iniciativa es garantizar el acceso a la alimentación escolar gratuita y universal durante la jornada escolar en los planteles públicos de educación básica de nuestro país.

Asimismo, a fin de asegurar que los servicios de alimentos escolares se ajusten a las necesidades de los planteles (infraestructura, población, ubicación geográfica) y que se ofrezcan alimentos saludables acorde a los requerimientos nutricionales de los alumnos se plantea la creación del Plan Nacional de Alimentación Escolar.

Lo anterior está en consonancia con diversos instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano. En principio, vemos que en 1948 el de-



recho a la alimentación fue reconocido por primera vez por la Organización de las Naciones Unidas, en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se lee lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación...”<sup>18</sup> con la finalidad de centrar la dignidad inherente la igualdad de todo ser humano.

En 1976, México ratificó el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de la Organización de las Naciones Unidas, donde se establece que los países miembros legislen localmente a favor del derecho a la alimentación. En específico el artículo 11 del PIDESC establece que; “toda persona debe tener un nivel de vida adecuado incluso alimentación adecuada” y “el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre”.<sup>19</sup>

Asimismo, la presente iniciativa se suma al reiterado compromiso del Estado Mexicano de garantizar la alimentación a todas las personas, en específico durante una etapa de alta vulnerabilidad como es la niñez, aspecto en el que basta recordar que en octubre de 1992 la Comisión Permanente del Congreso aprobó la conmemoración del Día Mundial de la Alimentación, y en 1994 fue presentada una iniciativa de Ley que adiciona en el artículo 4o. Constitucional en materia de derecho a la alimentación

Iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un artículo 24 Ter a la Ley General de Educación**

**Único.** Se adiciona un artículo 24 Ter a la Ley General de Educación; para quedar como sigue:

**Artículo 24 Ter.** La Secretaría garantizará que en las escuelas públicas de educación básica se brinde una alimentación escolar nutritiva y variada, la cual será gratuita y universal.

#### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** En el Presupuesto de Egresos de la Federación se asignarán los recursos necesarios para garantizar que las escuelas públicas de educación básica del país brinden alimentación escolar durante la jornada escolar.

**Tercero.** El gobierno federal contará con 60 días naturales, a partir del inicio de la vigencia del presente decreto, para publicar el Programa Nacional de Alimentación Escolar conforme a los criterios del artículo 24 Bis y 24 Ter de la Ley General de Educación y demás legislaciones aplicables en la materia.

#### **Notas**

1 “Informe Anual. México 2017”, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, México, 2017, <<https://www.unicef.org.mx/Informe2017/Informe-Anual-2017.pdf>> Consultado el 6 de septiembre de 2018.

2 *Ibidem*.

3 “6 to Informe de Gobierno”, Gobierno de la República, <[www.gob.mx/informe/](http://www.gob.mx/informe/)> Consultado el 6 de septiembre de 2018.

4 “Estadística del Sistema Educativo República Mexicana Ciclo Escolar 2016 -2017”, Secretaría de Educación Pública,

<[http://www.snie.sep.gob.mx/descargas/estadistica\\_e\\_indicadores/estadistica\\_e\\_indicadores\\_educativos\\_33Nacional.pdf](http://www.snie.sep.gob.mx/descargas/estadistica_e_indicadores/estadistica_e_indicadores_educativos_33Nacional.pdf)> Consultado el 6 de septiembre de 2018.

5 “Programme For International Student Assessment (PISA) Result Form PISA2015 Student Well-Being”,

<<https://www.oecd.org/pisa/PISA2015-Students-Well-being-Country-note-Mexico>> Consultado el 7 de septiembre de 2018.

6 L.S. Vigotsky, “Aprendizaje y Desarrollo en la Edad Escolar”, <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/668448.pdf>> Consultado el 7 de septiembre de 2018.

7 Banco Mundial, en: <[https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?end=2017&locations=HN-FR-JP-IT-NG-BR-BO&name\\_desc=false&start=2017&view=map](https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?end=2017&locations=HN-FR-JP-IT-NG-BR-BO&name_desc=false&start=2017&view=map)> Consultado el 07 de septiembre de 2018

8 “Global School Feeding Sourcebook Lessons from 14 countries”,

< <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24418>>, Consultado el 7 de septiembre de 2018.

9 *Ibidem*.

10 *Ibidem*.

11 Banco Mundial, Op. Cit.

12 Sosa, Renato Paulo, "Educación y desarrollo en Brasil, 1995-2000" Revista de la CEPAL #73, en:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10718/073067082\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10718/073067082_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consultado el 07 de septiembre de 2018.

13 Osava, Mario "Brasil empuja nuevo modelo de alimentación escolar en la región", en <http://www.ipsnoticias.net/2017/05/brasil-empuja-nuevo-modelo-de-alimentacion-escolar-latinoamericana/>, consultado el 07 de septiembre de 2018.

14 Banco Mundial, Op. Cit.

15 *Ibidem*.

16 <https://plataformacelac.org/ley/197>, consultado el 7 de septiembre de 2018.

17 "Plataforma Alimentaria y de Seguridad Nutricional",

<<https://plataformacelac.org/programa/166>>, Consultado el 7 de septiembre de 2018.

18 "Declaración Universal de Derechos Humanos",

<[http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)> Consultado el 03 de septiembre de 2018

19 Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <<https://www.coe.int/es/web/compass/international-covenant-on-economic-social-and-cultural-rights>>, Consultado el 3 de septiembre de 2018

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 25 días del mes de septiembre de 2018.

Diputado Emilio Manzanilla Téllez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura, con fundamento 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 del honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

### Exposición de Motivos

I. El fracturamiento hidráulico es un tratamiento de estimulación ejecutado en pozos de petróleo y gas que se encuentran en yacimientos de baja permeabilidad, el cual consiste en la inyección de un fluido especial que es bombeado a una alta presión y a un alto régimen de bombeo, con la finalidad de producir fracturas en la formación que permitan la fácil liberación del hidrocarburo.<sup>1</sup>

Esta es una de las tecnologías para la extracción de hidrocarburos más cuestionadas a nivel mundial debido a los impactos ambientales que genera. La extracción de hidrocarburos mediante el fracturamiento hidráulico implica riesgos de contaminación de acuíferos, del suelo y subsuelo, de fuentes de agua potable y de la atmósfera, mismos que conllevan daños a la salud de la población.<sup>2</sup>

Esta serie de problemáticas ambientales alrededor del fracturamiento hidráulico ha derivado en investigaciones en todo el mundo, los cuales han llevado a la prohibición de esta tecnología en regiones de Alemania, España, Estados Unidos<sup>3</sup> y Francia, siendo este último país el que legisló la prohibición absoluta de esta técnica.<sup>4</sup>

Una de las principales preocupaciones en torno al uso de esta tecnología es el empleo de grandes volúmenes de agua utilizados en el proceso de fracturamiento, pues el volumen promedio de agua utilizado se encuentra en un rango de 2 a 4 millones de galones por pozo,<sup>5</sup> de la cual después de su inyección sólo se recupera de un 30 a un 40 por ciento del volumen, sin men-

cionar que al regresar a superficie contiene una mezcla de químicos que la hace inadecuada para el consumo humano,<sup>6</sup> además de que esta se reutiliza tan solo en una quinta parte por los altos costos que ello implica.<sup>7</sup>

Los fluidos de fracturamiento para la extracción de gas en formaciones lutíticas están constituidos por agua, apuntalante y una cantidad de fluidos no acuosos diseñados para reducir la caída de presión ocasionada por la fricción, mientras se bombea el fluido al interior del pozo. Estos fluidos incluyen geles, reductores de fricción, reticuladores, rompedores del gel y surfactantes similares a cosméticos y productos de limpieza domésticos, los cuales varían dependiendo de las condiciones del pozo que será fracturado.<sup>8</sup>

Los químicos adicionados al fluido de fracturamiento son para cambiar sus propiedades físicas y químicas como puede ser viscosidad, Ph o densidad. Aproximadamente el 1 por ciento de los fluidos fracturantes está compuesto por una mezcla de químicos, por ejemplo, para un fluido de 4 millones de galones se necesitarían 40 mil galones de químicos.<sup>9</sup>

La contaminación de fuentes de agua cercanas a los pozos que son sometidos al fracturamiento hidráulico es una más de las afectaciones que tiene este proceso sobre la población, pues incide directamente en el abastecimiento, consumo y salud de las localidades que dependen de dichas fuentes.

Las afectaciones que se tienen en aguas subterráneas localizadas en las cercanías de pozos de lutitas están relacionadas con los procesos de fracturación hidráulica, pues estos modifican las condiciones naturales de permeabilidad de la formación, permitiendo la conexión de esta con otros materiales de permeabilidad intrínseca natural como lo son los acuíferos, produciendo intercambio de fluidos en ambas formaciones. Este proceso puede conectar agua subterránea con el fluido del fracturamiento, hidrocarburos y salmueras del yacimiento principalmente.<sup>10</sup>

Para ejemplificar lo anterior, durante el proceso de fracturamiento de la formación la estructura tanto de la tubería como la de la cementación se ven afectadas por las grandes presiones a las cuales son sometidas. Si bien el proceso de cementación funge un papel fundamental para mantener aislados acuíferos que se encuentran cerca de pozos petroleros, la presión a la que

es sometido el pozo durante el proceso de fracturamiento hidráulico genera fallas mecánicas en el revestimiento del pozo.

En 2011 el Departamento de Protección del Medio Ambiental (EPA) de los Estados Unidos presentó un reporte realizado en Pensilvania en el cual mencionaba numerosos casos donde la contaminación de acuíferos era el producto de una cementación defectuosa.<sup>11</sup>

Adicionalmente, varios de los químicos contenidos dentro de los fluidos fracturantes causan impactos sobre la salud. La siguiente tabla muestra algunos de los compuestos químicos más comunes utilizados en los fluidos para fracturamiento hidráulico.<sup>12</sup>

COMPONENTE QUÍMICO	PROPOSITO DE USO	DAÑOS A LA SALUD
PERSULFATO DE AMONIO <sup>1</sup>	Retardar la polimerización	<b>INHALACION:</b> Tos, dificultad respiratoria, dolor de garganta, sibilancia. <b>CONTACTO CON LA PIEL:</b> Enrojecimiento, sensación de quemazón, dolor. <b>INGESTION:</b> Diarrea, náuseas, dolor de garganta, vómitos. <b>CONTACTO CON LOS OJOS:</b> Enrojecimiento. Dolor.
ISOPROPANOL <sup>2</sup>	Incrementa la viscosidad del fluido	<b>INHALACION:</b> Puede provocar dolor de garganta, tos, dolor de cabeza, náusea, vómitos, vértigo, somnolencia, sofocos, mareos, alucinaciones, distorsión de la percepción, disnea, depresión del Sistema Nervioso Central (SNC), depresión y coma. <b>INGESTION:</b> Puede provocar dolor de garganta, tos, dolor de cabeza, náusea, vómitos, vértigo, somnolencia, sofocos, mareos, alucinaciones, distorsión de la percepción, disnea, depresión del SNC, depresión y coma. <b>CONTACTO CON LA PIEL:</b> Puede provocar enrojecimiento. La absorción dérmica del isopropanol puede causar taquicardia. <b>CONTACTO CON LOS OJOS:</b> Puede causar dolor, enrojecimiento y visión borrosa.
DIMETILFORMAMIDA <sup>3</sup>	Prevenir la corrosión en las tuberías	<b>INHALACION:</b> Puede provocar dolor abdominal, pérdida de apetito, náuseas, vómitos, vértigo, diarrea, agitación nerviosa, rubefacción facial e intolerancia al alcohol. <b>INGESTION:</b> Puede causar estreñimiento. <b>CONTACTO CON LA PIEL:</b> Puede absorberse, producir piel seca, enrojecimiento y aspereza. <b>CONTACTO CON LOS OJOS:</b> Puede provocar enrojecimiento y dolor.

ETILENGLICOL <sup>4</sup>	Prevenir precipitaciones en la tubería.	<b>INHALACION:</b> La exposición a los vapores en un período largo de tiempo causa irritación de la garganta y dolor de cabeza. Puede causar náuseas, vómitos, mareos y somnolencia. Puede también ocurrir edema pulmonar y depresión del sistema nervioso central (SNC). <b>INGESTION:</b> Los síntomas iniciales de dosis masivas asemejan la intoxicación con alcohol, pasando a depresión del SNC, vómitos, dolor de cabeza, frecuencia respiratoria y cardíaca rápida, presión sanguínea disminuida, estupor, colapso e inconsciencia con convulsiones. <b>CONTACTO CON LA PIEL:</b> Puede ocurrir una ligera irritación y penetración en la piel. <b>CONTACTO CON LOS OJOS:</b> Las salpicaduras pueden causar irritación, dolor, daño ocular.
BORATO DE SODIO <sup>5</sup>	Mantener la viscosidad del fluido ante incrementos de temperatura	<b>INHALACION:</b> La exposición puede producir resequecedad en la boca, nariz y garganta; tos seca, sangrado de la nariz, dolor en la garganta, deficiencia respiratoria y apresión en el pecho. <b>INGESTION:</b> puede causar vómito, diarrea, calambre abdominal, letargo, contracción muscular, convulsiones, daño en el hígado y riñón, cianosis, coma, fiebre y colapso. <b>CONTACTO CON LA PIEL:</b> irritación malestar y salpullido. <b>CONTACTO CON LOS OJOS:</b> Irritación, malestar, lagrimeo, dificultad en la visión.

Además de los efectos negativos en el ambiente y en la salud que puede generar esta técnica, hay una crítica fuerte hacia la viabilidad económica de los proyectos gasíferos de lutitas, pues las características geológicas de los yacimientos generar una rápida declinación en la producción. En Estados Unidos de América se observó que hubo una reducción en más de un cincuenta por ciento de equipos de lutitas en operación de 2008 a 2013.<sup>18</sup>

Los pozos más antiguos y productivos de EUA, localizados en el Barnett Shale en Texas, han disminuido su productividad en un 44 por ciento. Estudios realizados a estos pozos reportan una declinación de 65 por ciento el primer año y 53 por ciento el siguiente, hasta caer gradualmente a un 20 por ciento anual. Los pozos de lutitas rinden en promedio más de la mitad de su producción total el primer año, por lo que se debe seguir perforando para mantener una tasa fija de producción,<sup>19</sup> con todas las implicaciones negativas para el ambiente que ello conlleva.

II. La situación de México ante la explotación de yacimientos de lutitas mediante el fracturamiento hidráulico es de desventaja, pues las implicaciones que ello conlleva no se equilibran con el poco beneficio que se pudiese obtener por la extracción de este tipo de recursos y, fundamentalmente, por los severos daños ambientales y a la salud que provoca.

De acuerdo con Pemex, México tiene “potencial de recursos gasíferos en yacimientos no convencionales” en cinco provincias geológicas ubicadas en el noroeste del país:<sup>20</sup>

1. Chihuahua, ubicada en los estados de Chihuahua y Coahuila.
2. Sabinas-Burro-Picachos, ubicada en los estados de Coahuila, Tamaulipas y en la ciudad de Monterrey en el estado de Nuevo León.
3. Burgos, ubicada en Tamaulipas.
4. Tampico-Misantla, en Veracruz.
5. La cuenca de Veracruz, ubicada en el estado de Veracruz.

En México, el desarrollo de *shale gas* ha tenido resultados poco satisfactorios, en 2010 Pemex inicia los trabajos exploratorios de *shale gaso-oil*, desarrollando el proyecto Emergente-1 en el bloque Olmos de la cuenca de Burgos, el cual fue el primer pozo que Pemex perforó utilizando la técnica de la fractura hidráulica. La empresa mexicana logró una extracción de 4 mil 20 millones de pies cúbicos de gas de lutitas y de los 17 pozos que perforó desde 2011 en el norte del país, solo cuatro de ellos resultaron con una producción rentable, lo que significó costos de perforación superiores a 60 por ciento de los que se tienen en un pozo convencional.

Es cierto que hay diversas cuencas en el territorio nacional con recursos potenciales, en donde se cuentan con una estructura geológica compleja o se encuentran a profundidades de más de 5 mil metros, lo que hace inviable que se exploten con la tecnología actual.<sup>21</sup> Sin embargo, las cuencas de Sabinas y Burgos, que tienen un mayor potencial cuentan con poca disponibilidad de agua, por lo que la ejecución de procedimientos de fracturamiento hidráulico traería consecuencias sumamente negativas.

A finales de octubre de 2016, la Comisión Nacional de Hidrocarburos autorizó el primer plan de exploración de Pemex para que busque recursos en la cuenca de Tampico Misantla, donde invertirá 70 millones de dólares para 45 pozos que se explotaran mediante fracturamiento hidráulico, sin embargo, la aprobación se dio pese a aun no se contaba con una regulación específica sobre la seguridad ambiental e industrial, así como sobre sus consecuencias en el entorno.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Tamaulipas, Coahuila y Monterrey, donde se localizan las cuencas de Burgos y Sabinas, cuentan con una disponibilidad de agua muy baja por habitante, además de que el incremento población de los próximos años naturalmente aumentará la demanda, impactando en los niveles de consumo de la población<sup>22</sup> por lo que el uso eficiente, la conservación y el reúso resultarán fundamentales.

La falta de agua es uno de los principales problemas que afecta a las regiones del norte, centro y noroeste del territorio nacional, misma que ha llevado a una sobreexplotación de los acuíferos<sup>23</sup> por lo que el desarrollo de recursos no convencionales, como el fractu-

ramiento hidráulico, aumentaría la escasez de agua en los municipios y regiones cercanas a las áreas de explotación, sin mencionar los efectos negativos en el medio ambiente que ya han sido detallados en esta exposición de motivos.

III. El proceso de fracturamiento hidráulico en yacimientos de lutitas trae graves consecuencias tanto al medio ambiente como a la salud de los seres vivos que dependemos de éste, además de ello, la relación costo-beneficio basada en la rápida caída de la tasa de producción de los pozos y los efectos perjudiciales sobre los ecosistemas es a todas luces negativa, pues es mucho mayor el costo a largo plazo de los daños ambientales que los beneficio obtenidos de este tipo explotación de hidrocarburos.

En síntesis, la tecnología de fracturamiento hidráulico está severamente cuestionada debido a los químicos utilizados, la contaminación de los acuíferos, los daños a la salud de la población, la explotación de recursos gasíferos en zonas con baja disponibilidad de agua y el beneficio económico real. Adicionalmente, no se puede dejar de mencionar que todo esto contraviene el derecho a la salud, a un ambiente sano y al agua, plasmados en la Carta Magna.

Por la presente iniciativa planteamos adicionar al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos una disposición específica para prohibir la utilización de técnicas como el fracturamiento hidráulico en nuestro país, como una medida de largo plazo y una apuesta nacional para salvaguardar el ambiente y la salud de los mexicanos.

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

### **Decreto que reforma y adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección ambiental**

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando de la siguiente manera:

**Artículo 27.** [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

**Queda prohibida la extracción de hidrocarburos líquidos y gaseosos a través de la fractura hidráulica, o de cualquier otro método que menoscabe la integridad del medio ambiente.**

[...]

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las entidades federativas contarán con un plazo de 180 días naturales para la adecuación de sus respectivas legislaciones locales.

### **Notas**

1 “Hydraulic Fracturing”, Oilfield Glossary, Schlumberger, (2016).

[http://www.glossary.oilfield.slb.com/Terms/h/hydraulic\\_fracturing.aspx](http://www.glossary.oilfield.slb.com/Terms/h/hydraulic_fracturing.aspx)

2 “Impacts of shale gas and shale oil extraction on the environment and on human health”, Parlamento Europeo, (2011). <https://euro-pecoecologie.eu/IMG/pdf/shale-gas-pe-464-425-final.pdf>

3 “Lista de países que prohibieron el ‘fracking’. Antecedentes para la discusión” ecoportal.net, (2013)

[http://www.ecoportal.net/EcoNoticias/Lista\\_de\\_paises\\_que\\_prohibieron\\_el\\_fracking\\_-\\_Antecedentes\\_para\\_la\\_discusion](http://www.ecoportal.net/EcoNoticias/Lista_de_paises_que_prohibieron_el_fracking_-_Antecedentes_para_la_discusion)

4 “Prohibición del fracking en Francia: Lecciones para América Latina”, Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) (2015).

<http://www.aida-americas.org/es/blog/prohibicion-del-fracking-en-francia-lecciones-para-america-latina>

5 “Assessment of the Potential Impacts of Hydraulic Fracturing for Oil and Gas on Drinking Water Resources”, US Environmental Protection Agency, (2015).

[https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-06/documents/hf\\_es\\_erd\\_jun2015.pdf](https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-06/documents/hf_es_erd_jun2015.pdf)

6 Ídem.

7 “Texas Study Finds Increase in Water Used for Fracking, The Texas Tribune”, (2013).

<https://www.texastribune.org/2013/01/15/texas-study-traces-fracking-and-water-use/>

8 Oilfield Glossary en Español, Schlumberger, (2016)

[http://www.glossary.oilfield.slb.com/Terms/f/frac\\_fluid.aspx](http://www.glossary.oilfield.slb.com/Terms/f/frac_fluid.aspx)

9 Evaluating the Environmental Implications of Hydraulic Fracturing in Shale Gas Reservoirs, All Consulting, (2008)

<http://www.all-llc.com/publicdownloads/ArthurHydrFracPaperFINAL.pdf>

10 “Recomendaciones ambientales en relación con las medidas preventivas y correctoras a considerar en proyectos relacionados con la exploración y explotación de hidrocarburos mediante técnicas de fractura hidráulica”, Instituto Geológico y Minero de España, (2014)

<https://web.ua.es/es/fracking/documentos/documentos-de-interes/igme-recomendaciones.pdf>

11 Natural Gas’s Toxic Waste, The New York Times, (2011)

<http://www.nytimes.com/interactive/2011/02/27/us/natural-gas-documents-1.html#documentp417/a9945>

12 Se seleccionaron algunos químicos a partir del estudio Assessment of the potential impacts of hydraulic fracturing for oil and gas on drinking water resources, Departamento de Protección Ambiental de Estados Unidos, 2015.

13 Fichas Internacionales de Seguridad Química: persulfato de amonio, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, España, (2003)

<http://www.icv.csic.es/prevencion/Documentos/productos/persulfatoamonio0632.pdf>

14 Riesgo Químico - Accidentes Graves Isopropanol, Consejería de Sanidad Dirección General de Salud Pública Servicio de Sanidad Ambiental, Comunidad Autónoma De Canarias, (2007)

<https://www.murciasalud.es/recursos/ficheros/105452-Isopropanol.pdf>

15 Riesgo Químico - Accidentes Graves N, N-Dimetilformamida, Consejería de sanidad, Murcia (España), (2008)

<https://www.murciasalud.es/recursos/ficheros/132201-N-N-DIMETILFORMAMIDA.pdf>

16 Etilenglicol-Hoja de Datos de Referencia, Dorwil Química Analítica, (2008),

17 Hoja de seguridad- Borato de Sodio, Corporación Química Venezolana, (2007) <http://io.ens.uabc.mx/hojas-seguridad/borato-de-sodio.pdf>

18 “Desarrollo del gas lutita (shale gas) y su impacto en el mercado energético de México: reflexiones para Centroamérica”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (2013)

19 Ibídem.

20 “Technically Recoverable Shale Oil and Shale Gas Resources: Mexico” Energy Information Administration (EIA), (2015).

[http://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/pdf/Mexico\\_2013.pdf](http://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/pdf/Mexico_2013.pdf)

21 ibídem.

22 “Agua potable y drenaje”, Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2015.

23 Atlas del Agua en México 2015. Comisión Nacional del Agua, Comisión Nacional del Agua, 2015.

<http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Publicaciones/ATLAS2015.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
el 25 de septiembre de 2018.

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

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y POSVENCIÓN DEL SUICIDIO, A CARGO DEL DIPUTADO CÉSAR AGUSTÍN HERNÁNDEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, César Agustín Hernández Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Prevención, Atención y Posvencción del Suicidio, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

El suicidio es un grave problema de salud pública. En el mundo, se ha colocado como la segunda causa más frecuente de muerte entre los jóvenes y la cuarta en adultos, sin embargo; las conductas suicidas se pueden manifestar a cualquier edad.

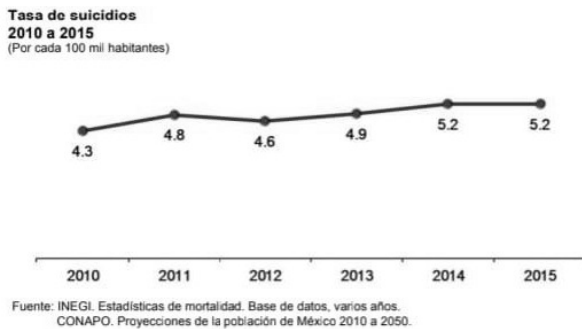
De acuerdo con la *Guía práctica para la atención del paciente con conducta suicida*, elaborada por la Secretaría de Salud, en coordinación con institutos nacionales de salud y hospitales de alta especialidad, se define *conducta suicida* como el “conjunto de comportamiento relacionados con la intencionalidad de comunicar, actuar o ejecutar un acto autodestructivo que podría acabar con la propia vida, misma que implica un continuum que va desde la fantasía de la muerte, autolesiones, ideación y amenazas, hasta los gestos e intentos suicidas”.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define *suicidio* como “un acto deliberadamente iniciado y realizado por una persona en pleno conocimiento o expectativa de su desenlace fatal”.

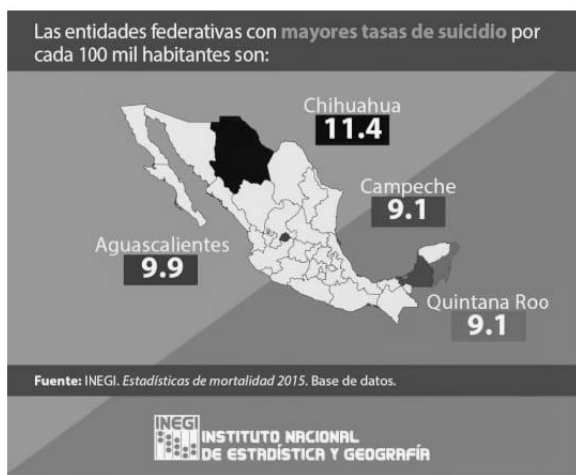
A escala mundial, más de 800 mil personas se quitan la vida, lo que equivale a que se ejecuta una muerte cada 40 segundos. Además, se tienen datos de que por cada persona que consigue suicidarse, al menos 20 lo intentaron y se ha calculado que menos de 10 por ciento de las personas que sobreviven a un intento de suicidio mueren en un intento posterior; esto, de acuerdo con datos proporcionados por la OMS.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la tasa de mortalidad año con año va en aumento: en 2016 se registraron 6 mil 370 suicidios, en contraste con 2015, cuando se contabilizaron 6 mil 285, lo cual representa una tasa de 5.2 fallecidos por cada 100 mil habitantes.

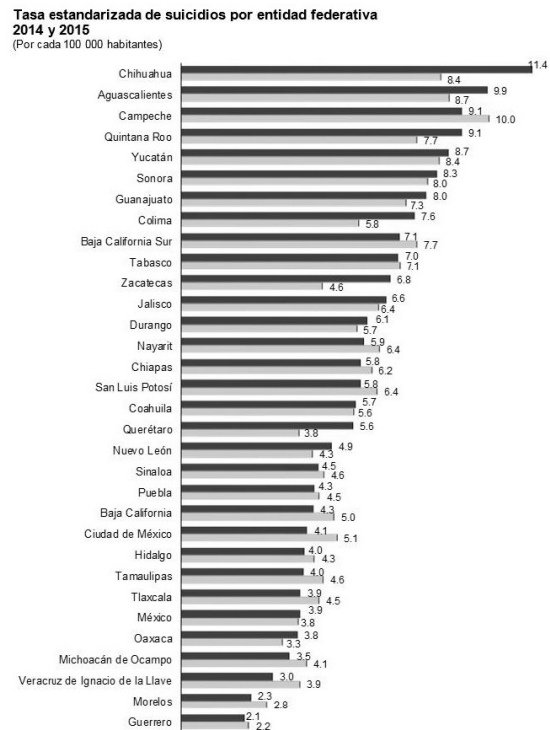
En la gráfica siguiente se aprecia el aumento de la tasa de suicidios entre 2010 y 2015:



Lamentablemente, el suicidio se exterioriza en todas las entidades federativas. Chihuahua (11.4), Aguascalientes (9.9), Campeche (9.1) y Quintana Roo (9.1) son las entidades federativas que tuvieron mayores tasas de suicidio en 2015 por cada 100 mil habitantes.



A mayor abundamiento, se presenta una tabla del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, que muestra la tasa estandarizada por entidad federativa 2014 y 2015, donde en su mayoría se aprecia un aumento en las muertes por suicidio:



Pese a la gravedad del suicidio, se considera insuficiente la disponibilidad y calidad de los datos en todo el mundo: según indicó la OMS en enero de 2018, sólo 60 Estados miembros disponen de datos de registro civil de buena calidad que se pueden utilizar directamente para estimar tasas de suicidio. Dada la sensibilidad de este fenómeno, el estigma legal o social, la ilegalidad de las conductas suicidas en algunos países, o determinadas cuestiones de procedimiento relacionadas con el registro de defunciones, es probable que la subnotificación y la clasificación errónea de casos sea un problema más significativo en el caso del suicidio que con respecto a otras causas de defunción, por lo que podría subestimarse su verdadera carga.

Estamos ante un problema multifactorial, que resulta de una compleja interacción de factores biológicos, genéticos, psicológicos, sociológicos e incluso ambientales.

La Secretaría de Salud estima que en 75 por ciento de los suicidios hay presencia de uno o más trastornos mentales, señalando la depresión como la principal causa por la que las personas se quitan la vida. Al respecto, cabe destacar que de acuerdo con el reporte de diciembre de 2017 del Sistema Nacional de Vigilancia



Epidemiológica, programa de acción perteneciente a la Secretaría de Salud, en 2016 se registraron 101 mil 49 casos de enfermedades por depresión, en proporción con 2017, que arroja un total de 117 mil 220 casos de dicha enfermedad mental, lo cual reflejó un aumento de 16 por ciento.

Tanto las conductas suicidas como el suicidio dan como resultado una carga social y económica significativa para las personas, las familias y las sociedades, debido al uso de los servicios de salud, el impacto psicológico y social del comportamiento en el individuo y sus allegados y, ocasionalmente, la discapacidad a largo plazo debido a posibles lesiones.

El pasado 10 de septiembre se conmemoró el Día mundial para la prevención del suicidio, lamentablemente dicha fecha coincidió con la muerte de un alumno del Tecnológico de Estudios Superiores Monterrey, ITESM, quien accionó un arma de fuego contra sí mismo, perdiendo la vida, en la Prepa Tec Valle Alto, en Monterrey, Nuevo León. Hechos como este, se siguen sumando día a día, razón por la cual es necesario sensibilizarnos y hacer algo para erradicar el suicidio.

Además, el Congreso de Sonora, en la fecha citada en el párrafo anterior, aprobó la Ley de Prevención del Suicidio para el Estado de Sonora, que tiene como objeto la disminución de la incidencia y prevalencia del suicidio en dicha entidad federativa, a través de la prevención. Dicha ley sólo será aplicable en dicha entidad federativa, por lo cual; urge multiplicar esfuerzos, toda vez que como se ha expuesto el suicidio está considerado como un problema de salud pública que afecta a todos los estados, por lo que emitir una ley de carácter general que sea aplicada por las autoridades federales, locales e incluso municipales, permitiría dar cumplimiento al derecho que toda persona tiene a la salud y sobre todo generar una política pública que permita prevenir, atender y erradicar este problema.

También tengo conocimiento de que en la legislatura pasada, la diputada Adriana Terrazas Porras presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio, sin embargo; la misma no fue dictaminada por la comisión en turno. Por lo que, en virtud de la importancia del tema, y a efecto de que sea atendido el problema que se expone, es que insisto en la necesidad de sensibilizarnos en la necesidad de esta-

blecer acciones y programas que permitan atender, prevenir y erradicar el suicidio, pues año con año muchas personas atentan contra su propia vida, ocasionando daños irreparables para la sociedad en general.

Cuando se presenta un suicidio las consecuencias repercuten seriamente en el entorno familiar, pues éste se enfrenta ante un duelo, muy traumatizante y prolongado; se generan sentimientos de culpabilidad que puede desencadenar patologías psiquiátricas y en el peor de los casos se ha registrado el aumento de riesgo de suicidio en varias generaciones.

Actualmente, el suicidio debe ser observado como uno de los problemas más alarmantes y complejos que enfrenta la humanidad, de ahí que su abordaje deba ser bajo un sistema coordinado, interdisciplinario e interinstitucional.

Debido a la problemática del suicidio a nivel mundial, en el Plan de Acción sobre Salud Mental 2013-2020 los Estados miembros de la OMS se comprometieron a trabajar para alcanzar la meta mundial de reducir las tasas nacionales de suicidios en 10 por ciento para 2020.

El suicidio requiere una gran sensibilización, así como de una atención integral que incluya su prevención, atención y posvención. Debemos de hacer frente a esta conducta, dada su problemática y sus consecuencias que además de ser fatales repercuten fuertemente en la familia y en la sociedad en general.

En 1999, la OMS lanzó el programa *Supre* (Suicide Prevention, Prevención del Suicidio), una iniciativa mundial para la prevención del suicidio dirigida a grupos sociales y profesionales específicos, que trabajan en la atención de este problema y que representan un eslabón en una cadena larga y diversificada que comprende una amplia gama de personas y sectores, incluyendo profesionales de la salud, educadores, organizaciones sociales, gobiernos, legisladores, comunicadores, oficiales de la ley, familias y comunidades.

Posteriormente, en 2014, la OMS editó el libro *Prevención del suicidio: un imperativo global*, donde se objetan las creencias alrededor del fenómeno suicida, se demuestra que la intervención oportuna es efectiva para prevenirlo y se propone una serie de recomendaciones basadas en evidencia científica.

La OMS considera en sus recomendaciones que las acciones para la prevención no deben enfocarse únicamente en los individuos o en su entorno familiar o laboral inmediato, sino que también en el apoyo comunitario y de las diferentes instituciones en todos los niveles de gobierno; en este sentido, las acciones de prevención abarcan desde el seguimiento, apoyo y tratamiento psicológico a las personas que presentan conducta suicida (como la ideación, el plan o el intento); pasando por la designación de guardianes en la comunidad (personas capacitadas en la detección de esta conducta en contextos específicos), hasta la implementación de políticas universales, como la mejora del acceso a la atención de la salud o el trabajo con los medios de comunicación para la notificación responsable de estos hechos. Todos estos esfuerzos, en suma, nos unen para trabajar juntos en la prevención del suicidio.

La prevención del suicidio, claro que es posible, para ello debemos sumar esfuerzos desde todos los sectores involucrados, y unirnos en una serie de acciones que comprendan actividades que van desde la provisión de las mejores condiciones posibles para la educación de jóvenes y niños, el tratamiento eficaz de trastornos mentales, capacitación del personal del salud, hasta el control medioambiental de los factores de riesgo, la difusión apropiada de información, campaña de sensibilización del problema.

En cuanto a la atención, la mayoría de las personas que cometen suicidio presentan un trastorno mental diagnosticable, pero no acuden con un profesional en salud mental, por lo cual su detección en el ámbito de salud, educativo o laboral es vital para su atención oportuna, para ello se requiere la elaboración de protocolos, guías donde se establezca una política pública para el diagnóstico de conductas suicidas y en su caso su tratamiento, rehabilitación y reincorporación social.

Para el caso de que se consume el suicidio, se requieren generar acciones y medidas posteriores para asistir y acompañar a las personas, familia o instituciones vinculadas a la persona que se privó la vida.

En la presente iniciativa lo que se propone es que se cree la Comisión Permanente de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio, integrada por un representante de la Secretaría de Gobernación; un representante de la Secretaría de Salud; un representante de la Secretaría de Educación; y dos representantes de las

entidades orientadas a la investigación. Quien presida los trabajos de dicha comisión será designado por el secretario de Salud.

La Comisión Permanente se encargará del abordaje multifactorial, coordinado, interdisciplinario e intrasistémico de la problemática del suicidio, entre otras funciones que ayuden a su prevención, atención y posvención.

Por todo lo expuesto, y en virtud de la necesidad de sensibilizarnos y hacer frente a la problemática que las conductas suicidas y, los suicidios implican para la humanidad, someto a consideración de la Cámara de Diputados el siguiente

### **Decreto por el que se expide la Ley General de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio.**

**Único.** Se expide la Ley General de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio, para quedar como sigue:

### **Ley General de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio**

#### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto establecer la concurrencia entre la federación, las entidades federativas y los municipios, para inducir la disminución en la incidencia del suicidio; a través de su prevención, atención, posvención y erradicación.

Las disposiciones de esta ley son de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana.

**Artículo 2.** La federación, las entidades federativas y, los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para dar cumplimiento a la presente ley.

**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entiende por

I. Ley: Ley General de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio.

II. Comisión: la Comisión Permanente de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio.

III. Conducta suicida: conjunto de comportamiento relacionados con la intencionalidad de comunicar, actuar o ejecutar un acto autodestructivo que podría acabar con la propia vida, misma que implica un continuum que va desde la fantasía de la muerte, autolesiones, ideación y amenazas, hasta los gestos e intentos suicidas.

IV. Suicidio: acto deliberadamente iniciado y realizado por una persona en pleno conocimiento o expectativa de su desenlace fatal.

V. Prevención: medidas encaminadas a impedir que se produzcan deficiencias físicas, mentales y sensoriales con la intención de un acto suicida.

VI. Atención: proveer el acceso a servicios de salud de manera oportuna, completa y basados en evidencias para los individuos con riesgo de conductas suicidas, con la finalidad de reducir el estigma y fomentar su vigilancia integral.

VII. Posvención: acciones e intervenciones posteriores a un acto o conducta autodestructiva, destinadas a trabajar con las personas, familia o instituciones vinculadas a la persona que se privó la vida.

## Capítulo II

### De la Comisión Permanente de Prevención, Atención y Posvención del Suicidio

**Artículo 4.** La Comisión se integrará por

- I. Un representante de la Secretaría de Gobernación.
- II. Un representante de la Secretaría de Salud.
- III. Un representante de la Secretaría de Educación.
- IV. Dos representantes de las entidades orientadas a la investigación.

Quien presida los trabajos de dicha comisión será designado por el secretario de Salud.

**Artículo 5.** Son funciones de la Comisión las siguientes:

- I. El abordaje multifactorial, coordinado, interdisciplinario e interinstitucional de la problemática del suicidio.
- II. Formulación y desarrollo de acciones, estrategias y programas integrales considerando la participación interinstitucional con enfoque multidisciplinario, orientados a la prevención, atención, posvención y erradicación del suicidio.
- III. Desarrollo de servicios asistenciales, sensibilización de la población, capacitación y profesionalización de recursos humanos, personal médico, paramédico y, en su caso, quienes atiendan a las personas en crisis, en instituciones gubernamentales y privadas para prevenir el suicidio.
- IV. Proponer como resultado de la evaluación de los programas, mecanismos para mejora de resultados.
- V. Promover la integración, operación y funcionamiento de organismos consultivos en los que participen instituciones dedicadas a la investigación y de la sociedad civil.

**Artículo 6.** La Comisión coordinará a través de una formación sistemática y permanente, la capacitación de los recursos humanos en salud y educación para la detección de las personas con conductas suicidas, su prevención, atención y, en su caso, posvención del suicidio.

**Artículo 7.** La Comisión elaborará y aplicará

- I. La guía práctica para la atención del paciente con conducta suicida, garantizando los servicios del primer nivel.
- II. Un protocolo de intervención para los servicios de emergencia hospitalaria, considerando la coordinación entre las instituciones de servicios de salud del sector público y privado, línea telefónica de emergencia y otros ámbitos comunitarios intervinientes.
- III. El registro de las instituciones, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y profesionales

del sector público y privado, que cumplan con los estándares establecidos por la autoridad de aplicación para la prevención y atención del suicidio.

IV. El registro que contenga información estadística de los intentos de suicidio, suicidios cometidos, causa de los decesos, edad, sexo, modalidad empleada, municipio o delegación y entidad federativa, y todo otro dato de interés que enriquezca o mejore el sistema de información estadística; dicha información será analizada y dedicada a impulsar la prevención, atención, posvención y erradicación del suicidio.

V. Celebrar convenios con instituciones públicas y privadas, y organizaciones no gubernamentales, para atender la problemática del suicidio.

VI. Monitorear y evaluar periódicamente las actividades vinculadas a los objetivos de la presente ley.

VII. Informe anual de la situación que guarda el suicidio en el país.

### **Capítulo III De la Prevención del Suicidio**

**Artículo 8.** La Comisión establecerá programas de capacitación y fortalecerá el desarrollo de habilidades, para la detección de personas con conductas suicidas en los ámbitos educativo, salud, laboral y recreativo.

**Artículo 9.** La Comisión generará campañas de sensibilización y concientización de la población sobre factores de riesgo al suicidio, a través del uso de Tecnologías de Información y Comunicación.

### **Capítulo IV De la Atención del Suicidio.**

**Artículo 10.** Toda persona que realizó una conducta suicida tiene derecho a ser atendida en el marco de las políticas de salud pública. Se priorizará la asistencia a niñas, niños, adolescentes y adultos mayores sin ningún tipo de discriminación a causa de su origen étnico, religión, edad, género, opiniones, preferencias políticas y sexuales, condiciones de salud, discapacidades, estado civil u otra causa.

**Artículo 11.** La Comisión garantizará la atención del paciente con una conducta suicida, mediante un equipo multidisciplinario e interinstitucional, que de acompañamiento durante todas las etapas del proceso de tratamiento, rehabilitación y reincorporación social.

**Artículo 12.** La Comisión elaborará y mantendrá actualizado una guía práctica para la atención del paciente con conducta suicida.

**Artículo 13.** En el caso de una conducta suicida de una niña, niño, adolescente o adulto mayor, será obligatorio dar aviso al Sistema de Desarrollo Integral de la Familia que corresponda en el ámbito local, por parte de la autoridad que tenga conocimiento del evento, a efecto de que ésta institución otorgue las medidas de protección integral de los derechos que correspondan.

**Artículo 14.** En toda asistencia y/o tratamiento de un paciente con conductas suicidas, prevalecerá la confidencialidad de la información con irrestricto apego a los protocolos de actuación.

### **Capítulo V De la Posvención del Suicidio**

**Artículo 15.** La Comisión generará acciones y medidas posteriores a una conducta suicida, para asistir y acompañar a las personas, familia o instituciones vinculadas a la persona que se privó la vida.

### **Capítulo VI De la Capacitación**

**Artículo 16.** La capacitación que implementará y desarrollará la Comisión, a las autoridades acorde con las funciones establecidas en esta ley, reglamento y reglas de carácter general que emita la comisión, deberá contemplar las características propias del contexto socio-cultural.

La capacitación a que se refiere el párrafo anterior incluirá un programa de formación de las autoridades para la adecuada prevención, atención y posvención del suicidio.

**Artículo 17.** Con el propósito de asegurar la adecuada coordinación de acciones en el ámbito de la aplicación de ésta ley, en los términos de éste ordenamiento, la Comisión celebrará acuerdos y concertará acciones

con los sectores público, social y privado; y en su caso, con las autoridades de las diferentes comunidades indígenas de las entidades federativas y municipios, con el objeto de favorecer a estos grupos sociales más vulnerables y desprotegidos.

### **Transitorios**

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

**Segundo.** En un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberá quedar constituida e instalada la Comisión Permanente para la Prevención, Atención y Posvención del Suicidio.

**Tercero.** En un plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la instalación de la comisión, deberá publicarse el reglamento respectivo sobre su integración, organización, funcionamiento y aplicación de la presente ley.

**Cuarto.** Las acciones que se deban emprender con motivo de la entrada en vigor del presente decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado por las dependencias y entidades de la administración pública federal en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente, por lo que no se requerirán mayores transferencias presupuestarias, atendiendo un criterio de austeridad y eficiencia del gasto público.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 25 de septiembre de 2018.

Diputado César Agustín Hernández Pérez (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 Yuritzí Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dúnysca García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Ana Gabriela Guevara Espinoza, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM.

**Secretaría General****Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>