

CONTENIDO

Iniciativas

- 4** Que adiciona el artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a cargo del diputado Julio César Ángeles Mendoza, del Grupo Parlamentario de Morena
- 7** Que reforma y adiciona diversas disposiciones al Código Fiscal de la Federación y la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019, suscrita por los diputados Jorge Arturo Espadas Galván y José Elías Lixa Abimerhi e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 10** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de los Institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo de la diputada Mary Carmen Bernal Martínez, del Grupo Parlamentario del PT
- 13** Que expide la Ley para el Uso de Perros Guía y Animales de Servicio, suscrita por las diputadas Julieta Macías Rábago y Dulce María Méndez de la luz Dauzón, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 22** Que reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Planeación, a cargo de la diputada Carolina García Aguilar, del Grupo Parlamentario del PES
- 29** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Asociaciones Religiosas y Culto Público, y del Servicio Exterior Mexicano, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD
- 34** Que adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Educación, y de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por los integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena
- 39** Que reforma el artículo 2o. de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Emmanuel Reyes Carmona

Pase a la página 2

Anexo IV

Martes 5 de marzo

- 42** Que reforma el artículo 21 de la Ley de Hidrocarburos, a cargo del diputado Julio César Ángeles Mendoza, del Grupo Parlamentario de Morena
- 45** Que reforma el artículo 370 del Código Penal Federal, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 49** Que reforma los artículos 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PT
- 57** Que reforma el artículo 84 de la Ley General de Población, a cargo de la diputada María Libier González Anaya, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 62** Que reforma y adiciona los artículos 40 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Ricardo de la Peña Marshall, del Grupo Parlamentario del PES
- 64** Que reforma los artículos 7 Bis y 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo del diputado Carlos Torres Piña
- 69** Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Tatiana Clouthier Carrillo y Mario Delgado Carrillo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 72** Que adiciona el artículo 75 de la Ley General de Educación, suscrita por la diputada María de los Ángeles Gutiérrez Valdez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 75** Que reforma y adiciona el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 79** Que reforma los artículos 20, 169 y 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo del diputado Carlos Torres Piña
- 87** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Jesús Fernando García Hernández, del Grupo Parlamentario de Morena
- 94** Que reforma y adiciona el artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, a cargo de la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 96** Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Carlos Torres Piña

- 103** Que reforma los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado César Agustín Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 110** Que reforma el artículo 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios de Movimiento Ciudadano, Morena, PAN, PRI y PRD
- 113** Que reforma el artículo 381 del Código Penal Federal, a cargo del diputado David Bautista Rivera, del Grupo Parlamentario de Morena
- 116** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Seguro Social, a cargo del diputado Benjamín Saúl Huerta Corona, del Grupo Parlamentario de Morena
- 122** Que adiciona el artículo 72 Ter de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, del Grupo Parlamentario de Morena
- 125** Que reforma el artículo 52 de la Ley de Migración, a cargo del diputado Luis Javier Alegre Salazar, del Grupo Parlamentario de Morena
- 130** Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Manuel Gómez Ventura, del Grupo Parlamentario de Morena
- 134** Que adiciona el artículo 55 de la Ley Minera, a cargo del diputado Heriberto Marcelo Aguilar Castillo, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 174 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, A CARGO DEL DIPUTADO JULIO CÉSAR ÁNGELES MENDOZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Julio Cesar Ángeles Mendoza, diputado de la LXIV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos signada por el Estado mexicano, en el artículo 21 dispone:

Artículo 21. Derecho a la propiedad privada.

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

Como se ve, en el apartado tercero el artículo 21 de la Convención en cita se señala a la **usura** como una forma de explotación del hombre por el hombre; y, por otro lado, **impone el deber de que la legislación de los Estados signantes prohíba tales conductas.**

Lo anterior, se corrobora a partir del contenido del artículo 1 de la aludida Convención, conforme al cual

los Estados Parte se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este? sujeta a su jurisdicción.

Ahora bien, ante todo, se estima importante conocer los términos ‘usura’ y ‘explotación’, para lo cual se acude al Diccionario de la Real Academia Española que en relación con los vocablos “usura”, “explotación” y “explotar” establece:

“usura.

(Del latín *usura*).

1. f. Interés que se lleva por el dinero o el género en el contrato de mutuo o préstamo.
2. f. Este mismo contrato.
3. f. Interés excesivo en un préstamo.
4. f. Ganancia, fruto, utilidad o aumento que se saca de algo, especialmente cuando es excesivo.”¹

“explotación.

1. f. Acción y efecto de explotar.

2. f. Conjunto de elementos dedicados a una industria o granjería. La compañía ha instalado una magnífica explotación.”²

“explotar.

(Del francés *exploiter*; sacar provecho [de algo]).

1. traducción: Extraer de las minas la riqueza que contienen.
2. traducción: Sacar utilidad de un negocio o industria en provecho propio.
3. traducción: Utilizar en provecho propio, por lo general de un modo abusivo, las cualidades o sentimientos de una persona, de un suceso o de una circunstancia cualquiera.”³

Como se ve, la “**usura**” se configura por **la existencia de un interés excesivo en un préstamo.**

En consecuencia, conforme a tal definición la **“usura”** constituye una forma de explotación del hombre por el hombre, es decir, implica lo contrario del respeto al derecho humano de propiedad previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; lo anterior, ya que a través de la usura se permite que **una persona obtenga, en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, un interés excesivo derivado de un préstamo.**

En ese sentido, de acuerdo con el bloque de constitucionalidad, resulta un imperativo constitucional de fuente internacional derivado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **prohibir de manera expresa** en la legislación mercantil la **“usura”**.

Lo anterior, conforme a la lógica deóntica debe traducirse en que la legislación federal **no debe permitir la usura** como forma de explotación del hombre por el hombre, **esto es, la ley debe prohibir expresamente que una persona obtenga**, en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, **un interés excesivo derivado de un préstamo.**

Actualmente, el artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone lo siguiente:

Artículo 174. Son aplicables al pagaré, en lo conducente, los artículos 77, párrafo final, 79, 80, 81, 85, 86, 88, 90, 109 al 116, 126 al 132, 139, 140, 142, 143, párrafos segundo, tercero y cuarto, 144, párrafos segundo y tercero, 148, 149, 150, fracciones II y III, 151 al 162, y 164 al 169.

Para los efectos del artículo 152, el importe del pagaré comprenderá los réditos caídos; el descuento del pagaré no vencido se calculará al tipo de interés pactado en éste, o en su defecto al tipo legal; y los intereses moratorios se computarán al tipo estipulado para ellos; a falta de esa estipulación, al tipo de rédito fijado en el documento, y en defecto de ambos, al tipo legal. (Reformado, DOF 31 de agosto de 1933)

El suscriptor del pagaré se considerará como aceptante para todos los efectos de las disposiciones enumeradas antes, salvo el caso de los artículos 168 y 169, en que se equiparará al girador.

Como se ve, el segundo párrafo contiene normas que regulan la manera en la que opera el rédito o interés en

los pagarés, desprendiéndose que en el pagaré el rédito y los intereses que deban cubrirse se pactan por las partes, y sólo ante la falta de tal pacto, opera el tipo legal.

Sin embargo, **en dicho precepto no se contiene de manera expresa una norma que prohíba la usura en el pacto de intereses**, lo cual en la práctica mercantil genera que se pacten intereses notoriamente abusivos, esto es, usureros en notorio perjuicio de la parte deudora.

Por tanto, se debe **adicionar al artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito la prohibición de la usura a fin de no permitir (prohibir) que una persona obtenga, en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, un interés excesivo derivado de un préstamo.**

Lo anterior, pues **la norma permisiva contenida en el párrafo segundo del artículo 174 aludido**, conforme a la cual el rédito y los intereses que deban cubrirse en el pagaré puedan ser pactados por las partes (libre convención), **no debe entenderse como ilimitada, sino que debe tener como limitante expresa que una parte no obtenga, en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, un interés excesivo.**

Asimismo, debe establecerse de forma expresa en la legislación mercantil que **el juzgador** que conozca la *litis* relacionada con el reclamo del pago de los intereses pactados, tiene el **deber de analizar de forma oficiosa las tasas de intereses tanto ordinarios como moratorios** pactadas y verificar que éstas no resulten **notoriamente** excesivas (usurarias).

Tal deber de **estudio oficioso** tiene por objeto materializar el **mandato constitucional** contenido en el artículo 1o. de nuestra norma fundamental, relativo a que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la **obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Consiguientemente, para el caso de que, acorde con las condiciones particulares del caso, el juzgador en

primera o segunda instancia aprecie de las constancias que obran en autos, elementos suficientes para generar convicción judicial de que **el interés (ordinario o moratorio) pactado por las partes fuere notoriamente excesivo (usurario), de oficio deberá analizar si en ese preciso asunto se verifica el fenómeno usurario,** y, de ser así, la condena respectiva no podría hacerse sobre el interés pactado, sino conforme a una tasa de interés reducida también de oficio, mediante la apreciación razonada, fundada y motivada del juzgador.

Cabe precisar que lo **notoriamente excesivo**, conforme a lo resuelto por los órganos jurisdiccionales, se refiere a que con **la sola apreciación de las constancias de autos** que se tienen a la vista, se genere convicción en el juzgador sobre lo excesivo y usurario de los intereses, **sin necesidad de recabar mayores elementos de prueba**, pues, en caso de que con las pruebas y circunstancias que ya obran válidamente en autos, no exista convicción en el juzgador sobre lo notorio del carácter usurario del pacto de intereses, **debe entonces prevalecer el acuerdo de las partes.**

En ese sentido, el juzgador puede advertir de oficio de las constancias de actuaciones que integran el expediente, elementos suficientes para adquirir convicción de que el pacto de intereses resulta notoriamente usurario, es decir, que mediante tal pacto de intereses una parte estaría obteniendo en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de la otra, un interés excesivo derivado de un préstamo.

Pero de no advertir tales elementos y, por ende, de no existir la convicción en el juzgador respecto de lo notoriamente excesivo de los intereses, dicho de otro modo, para el caso que resultare ajeno, dudoso, incierto o que no sea notorio el carácter usurario del pacto respectivo, no existiría motivo alguno que justifique dejar de aplicar la tasa convenida por las partes.

Por lo expuesto, presento a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica el artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito

Único. Se adiciona un párrafo al artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y quedar como sigue, recorriendo los subsecuentes.

Artículo 174. ...

...

Queda prohibida la usura en el cobro de intereses tanto ordinarios como moratorios. Si el juzgador en primera o segunda instancia advierte que la tasa de intereses pactada con base en párrafo anterior es notoriamente usuraria debe, de oficio, reducirla prudencialmente fundando y motivando su determinación.

...

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://lema.rae.es/drae/?val=usura>.

2 <http://lema.rae.es/drae/?val=explotaci%C3%B3n>.

3 <http://lema.rae.es/drae/?val=explotar>. El contenido citado corresponde a la 22ª edición, vigente todavía, sin embargo, en la página web se advierte que se prevé una enmienda en la voz para la edición 23ª, prevista para finales del año 2014, cuyo contenido propuesto es el siguiente:

Artículo enmendado. Avance de la vigésima tercera edición. explotar1. (Del fr. exploiter, sacar provecho [de algo]). 1. tr. Extraer de las minas la riqueza que contienen. 2. tr. Sacar utilidad de un negocio o industria en provecho propio. 3. tr. Utilizar abusivamente en provecho propio el trabajo o las cualidades de otra persona."

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Julio César Ángeles Mendoza (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2019, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JORGE ARTURO ESPADAS GALVÁN Y JOSÉ ELÍAS LIXA ABIMERHI E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los diputados federales Jorge Arturo Espadas Galván y José Elías Lixa Abimerhi, así como quienes suscriben, las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se permiten presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, y de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019.

Para tal efecto, procedemos a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

La eliminación de la llamada “compensación universal” con la aprobación del artículo 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos de la Federación, ha generado preocupación entre los contribuyentes, dado que esto implica restar agilidad al proceso de devolución por saldos a favor, y por lo mismo, supone un grave abuso por parte del gobierno hacia los contribuyentes, especialmente con las pequeñas y medianas empresas.

Como parte de la exposición de motivos del Ejecutivo federal se señala que, desde 2004 se incluyó esta figura en el Código Fiscal de la Federación (CFF), siempre y cuando derivaran de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación,

lo administre la misma autoridad y no tengan fin específico, incluyendo sus accesorios.

En la misma exposición de motivos, se señaló que, aunque esta práctica permitió una simplificación administrativa, también dio lugar a prácticas de evasión fiscal, ya sea por evasión llana y lisa, o bien, por acreditaciones ficticias soportadas por comprobantes fiscales inexistentes (empresas fantasma).

Aunque es necesario y obligatorio por parte de la autoridad, el combatir las prácticas fiscales y contables fraudulentas que conllevan una evasión a las obligaciones fiscales, esto no debe de afectar a aquellos contribuyentes responsables que por ese mismo cumplimiento han logrado saldos a favor que pueden usar para compensar el pago de otras obligaciones, pero que ahora, no podrán disponer de esos recursos sino hasta que lo autorice el gobierno a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

III. Argumentos que la sustenten (Exposición de Motivos)

La cancelación de la compensación universal en la Ley de Ingresos de la Federación implica un corte en el flujo de recursos para las empresas, en especial para el sector de las Pyme, ya que dicha eliminación implica la obligación del pago del total de obligaciones fiscales, sin importar si hay un saldo a favor en alguna de sus contribuciones y que a su vez, le permita compensar algún adeudo que tenga con el SAT respecto a otra contribución.

De acuerdo con lo publicado al respecto por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP), el mecanismo resultante con esta cancelación será que “las empresas en lugar de compensar van a pagar y después solicitar su devolución de impuesto al valor agregado (IVA), que tiene un proceso no tan expedito como se quisiera”.¹

Este efecto será aún más negativo en empresas tales como laboratorios médicos y farmacéuticos, de alimentos o aquellas que tengan un alto nivel de importación de productos.²

De la misma forma, en la Ley de Ingresos de la Federación (LIV) para 2019 aprobada en diciembre pasado se establece que el acreditamiento de saldo a favor del

IVA sólo sea contra este mismo impuesto, por lo que las empresas tendrán que destinar parte de su presupuesto al pago del ISR, lo que afectará los procesos de inversión en proyectos y el flujo de efectivo.³

Si bien, en general los colegios y despachos de contadores han considerado que este problema se puede resolver mediante la instrumentación, por parte del SAT, de mejores procesos que hagan más fácil y expedita la devolución de saldos a favor al contribuyente, lo cierto en este momento, es que se prevé que esta devolución sea posible pasando por procedimientos burocráticos lentos y tortuosos, que incluso lleven al desistimiento de dicho proceso por parte del contribuyente.

Asimismo, como se refirió antes, aunque es positiva la intención del gobierno federal para impedir y combatir la evasión fiscal en sus diversas manifestaciones, lo cierto es que el impacto principal de esta medida recaerá en los contribuyentes pequeños y medianos que además, han cumplido cabalmente con sus responsabilidades fiscales. Dicho de manera coloquial, “pagarán justos por pecadores”.

Aunque el SAT, en su sexta resolución de modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal de 2018, su Regla 2.3.19 introdujo ciertas flexibilidades para mantener el esquema de compensación, sin embargo, como lo señala esta misma regla, esta flexibilización sólo será aplicable por las cantidades a favor generadas hasta el 31 de diciembre de 2018.⁴

Si bien, se puede decir que el monto de devoluciones y compensaciones será reintegrado a los contribuyentes, esto no será de manera inmediata, por lo que en el caso de las personas morales, esta falta temporal de liquidez deberá ser compensada por medio de créditos ante instituciones bancarias, lo cual implicará el pago de intereses, por lo que una vez que el contribuyente reciba el saldo a favor, este no será suficiente para compensar el total de la deuda que haya contraído ante el banco para mantener su operación.

Otro punto a observar respecto al artículo 25 fracción VI inciso b) de la Ley de Ingresos de la Federación para 2019 entra en contradicción con lo señalado en el artículo 23 primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, toda vez que en el artículo citado de la LIF para 2019 se establece que no podrá operar la com-

pensación, toda vez que sólo podrá acreditarse saldo a favor en la declaración de pago del IVA contra este mismo impuesto.⁵

En tanto que en el CFF se señala que la compensación operará contra obligaciones por adeudo moral o por retenciones a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios; es decir, en términos prácticos, el CFF permite que un adeudo de IVA pueda ser compensado por un saldo a favor de ISR.⁶

En este sentido, no sería de sorprender que ya esté en preparación una verdadera avalancha de amparos en contra de la LIF de 2019.⁷ Ante ese escenario, más que buscar la confrontación con los contribuyentes, en el Grupo Parlamentario de Acción Nacional, consideramos que es una mejor opción recuperar el mecanismo de Compensación Universal, realizando la adecuaciones y la armonización entre las normas fiscales vigentes, a fin de que esto permita un clima de estabilidad y de certidumbre jurídica que a su vez genere el desarrollo de la inversión privada y los empleos que necesitan los mexicanos.

IV. Fundamento legal

Lo constituyen los artículos 71 fracción II y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones al Código Fiscal de la Federación, y a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, son el Código Fiscal de la Federación, y la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019.

VII. Texto normativo propuesto

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

Artículo Primero. Se **reforma** el artículo 23 primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 23. Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios. Al efecto, bastará que efectúen la compensación de dichas cantidades actualizadas, conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor, hasta aquel en que la compensación se realice. Los contribuyentes presentarán el aviso de compensación, dentro de los cinco días siguientes a aquél en el que la misma se haya efectuado, acompañado de la documentación que al efecto se solicite en la forma oficial que para estos efectos se publique. **Una vez comprobado que ha lugar la compensación, las autoridades fiscales deberán entregar al contribuyente el monto de la misma en un plazo no mayor a quince días hábiles.**

Artículo segundo. Se **reforma** el artículo 25, fracción VI, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019, para quedar como sigue:

Artículo 25. Para los efectos del Código Fiscal de la Federación, del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, del impuesto sobre la renta, del impuesto al valor agregado, así como lo referente a derechos, se estará a lo siguiente:

I. a V. ...

VI. Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 23, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación y 60., primer y segundo párrafos, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en sustitución de las disposiciones aplicables en materia de compensa-

ción de cantidades a favor establecidas en dichos párrafos de los ordenamientos citados, se estará a lo siguiente:

a) Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligadas a pagar por adeudo propio, siempre que ambas deriven de **impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico**, incluyendo sus accesorios. Al efecto, bastará que efectúen la compensación de dichas cantidades actualizadas conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor, hasta aquél en que la compensación se realice. Los contribuyentes que presenten el aviso de compensación, deben acompañar los documentos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. En dichas reglas también se establecerán los plazos para la presentación del aviso mencionado.

b) Tratándose del impuesto al valor agregado, cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo **para proceder a la compensación de dicho saldo, tanto** contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución, **como contra los demás impuestos a que haya lugar, de acuerdo con lo establecido en el inciso anterior y en el primer párrafo del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.** Cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor. **La devolución al contribuyente no podrá demorar más allá del límite establecido en el primer párrafo del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.** Los saldos cuya devolución se solicite no podrán acreditarse en declaraciones posteriores.

VIII. Artículos Transitorios

Sobre el particular, se propone los siguientes

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

Segundo. El Ejecutivo federal deberá emitir las adecuaciones pertinentes en la Resolución Miscelánea Fiscal para 2019 en un periodo no mayor a 30 días siguientes a la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación.

IX, X y XI. Lugar, fecha y nombre y rúbrica del iniciador.

Notas

1 Consultado el 16 de febrero de 2019 en: <http://imcp.org.mx/publicaciones/impuestum-imcp-propone-medidas-ante-cancelacion-compensacion-universal/>

2 Consultado el 16 de febrero de 2019 en:

<https://expansion.mx/empresas/2018/12/17/asi-afectara-la-eliminacion-de-la-compensacion-universal-a-las-empresas>

3 *Ibidem.*

4 Consultado el 16 de febrero de 2019 en: <https://idconline.mx/fiscal-contable/2019/01/17/como-quedo-la-compensacion-universal-en-2019>

5 *Ibidem.*

6 Consultado el 17 de febrero de 2019 en: <http://www.impuestum.com/noticias/10261%22Vacaciones%22+a+eliminaci%C3%B3n+de+compensaci%C3%B3n+universal>

7 Consultado el 17 de febrero de 2019 en:

<https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/12/29/detiene-la-shcp-la-eliminacion-de-la-compensacion-universal-9380.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputados: Jorge Arturo Espadas Galván y José Elías Lixa Abimerhi (rúbricas)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE LOS INSTITUTOS DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Y DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARY CARMEN BERNAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Mary Carmen Bernal Martínez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 41 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En el contexto de las prioridades nacionales, el tema de la vivienda ha sido uno de los temas fundamentales de diversas administraciones federales, debido a su compleja problemática, la cual reviste diversas y complejas aristas, desde la falta de vivienda, la mala calidad de las viviendas, las complejidades de su adquisición hasta su abandono por falta de ingresos para cubrir los créditos.

Si bien es cierto que, en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos, se ha establecido el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa y que la Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo, menos verdadero resulta el hecho de las diversas problemáticas en materia de vivienda han hecho imposible el cumplimiento del mandato constitucional referido.

Entre los elementos que han dado lugar al problema de vivienda en el país, existen los siguientes:

- A) Crecimiento demográfico desmedido.
- B) Sistema financiero ineficaz.
- C) Legislación inadecuada.

D) Migración descontrolada.

E) Sistema administrativo deficiente.

D) Altas tasas de intereses, aún en los financiamientos de la vivienda social.

En ese orden de ideas, a efecto de hacer frente a las problemáticas de la vivienda, los gobiernos federales han instrumentado diversas acciones, por ejemplo, la creación de organismos como el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo), la Ley de Vivienda, los créditos otorgados por Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y al Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste).

No obstante, lo anterior, la mayoría de las acciones tomadas por los gobiernos federales se han centrado en la problemática de la falta de vivienda, por lo que han incentivado los programas de construcción o adquisición de la misma, dejando a un lado el problema de la vivienda abandonada, con el cual se puede amortizar los problemas que se atraviesan en esta materia.

Sin que exista un censo institucional relativo a conocer los números relativos al abandono de vivienda, se estima, de acuerdo a datos de organizaciones civiles, que en el país existen alrededor de cinco millones de viviendas abandonadas, lo cual ha derivado en conflictos sociales y económicos, pues ha propiciado que cientos de miles de familias hayan perdido su patrimonio, causado afectaciones financieras a organismos públicos de vivienda y constructoras.

¿Cuál es la razón por la cual una familia pueden abandonar su vivienda?, son muchas las razones, desde fallas estructurales en la edificación hasta problemas por créditos hipotecarios impagables, asentamientos realizados en zonas de alto riesgo ambiental, mala planificación de obras, falta de servicios, así como inseguridad, sobre todo en algunas regiones del país.

Asimismo, el abandono de viviendas otorgadas por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se ha debido a sus créditos impagables, cuyas

elevadas tasas de intereses no tienen nada de social, haciendo que los créditos se contraten hasta por treinta años.

Aunado a las elevadas tasas de intereses en los créditos para vivienda, otra problemática ha sido su contratación en salarios mínimos vigentes en la Ciudad de México (SMV), lo cual hace que cada año, con el aumento del salario mínimo, el importe del crédito consecuentemente va a la alza, motivo por el cual al trabajador se le dificulta pagar su crédito, abandonando mejor la vivienda.

El 27 de enero de 2016, se promulgó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional para desindexar el salario mínimo y crear la Unidad de Medida y Actualización (UMA), como referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Con la creación de la UMA se resolvió el problema del aumento en el importe de los créditos contratados en salarios mínimos vigentes, sin embargo, las elevadas tasas de intereses en los créditos para vivienda del Infonavit y Fovissste persisten.

En ese contexto, y de acuerdo con los informes del Infonavit existen más de 200 mil casas con crédito vencido, siendo el estado de México, Baja California, Coahuila, Querétaro, Chihuahua, Quintana Roo y Guanajuato, las entidades donde se concentran la mayor parte de estas viviendas; lo cual representa que monetariamente el instituto debe de recuperar alrededor de 89 mil millones de pesos.

Por su parte, la cartera vencida del Fovissste, al 31 de diciembre de 2017 es de alrededor de 15 millones 681 mil 862 pesos, los que presenta un incremento del 11.7 por ciento respecto de la cartera vencida al cierre de 2016 por 14 millones 37 mil 78 pesos; el índice de morosidad al cierre de 2017 se ubica en 8.3 por ciento, lo que significa y creció en relación con dicho índice de 2016 cuando se encontraba en 7.9 por ciento; este incremento en la cartera vencida se deriva del aumento en el número de créditos bajo el régimen especial de amortización que no presentaron pagos en los últimos 90 días o más hacia el cierre del ejercicio.

Estos datos representan a grandes rasgos la situación del Infonavit y el Fovissste, respecto a los saldos vencidos de beneficiarios, que por alguna razón han dejado de realizar sus pagos en los créditos otorgados; si se ve en un histórico, la cartera vencida se ha incrementado respecto a años anteriores, lo cual se debe a tres principales factores, la pérdida del empleo, la disminución del ingreso familiar y la incapacidad temporal del trabajador.

Si analizamos más de fondo la problemática de la morosidad de los trabajadores encontraremos también que gran parte del problema no es como pagan sino que les cobran, es decir, las deudas adquiridas se tornan impagables por varios factores el primero es que al trabajador no se le presta dinero sino salarios mínimos los cuales se ajustan al momento de incrementarse los mismos, tomando como base el salario percibido en la Ciudad de México, lo cual ocasiona un reajuste cada año de la deuda; un segundo factor radica en la inestabilidad laboral lo que causa una fluctuación constante del ingreso; y el tercer factor la tasa de interés que se les establece al acreditado al momento del crédito, la cual se aumenta según el salario.

Estos reajustes, sumados a la tasa de interés normal y moratorio, el seguro de la deuda y los gastos administrativos, al pasar por lo menos 8 años, la deuda ya está saldada inclusive en algunas ocasiones ya se pagó el doble o el triple del valor del inmueble, no obstante, el Infonavit o el Fovissste no libera al acreditado de su deuda, por el contrario, lo mantiene cautivo por los treinta años que marca la ley, lo que ha provocado créditos incobrables o casas abandonadas.

Por lo que, el objetivo de la presente iniciativa radica en reformar el artículo 179 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y los artículos 41 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a efecto de contemplar, en primer lugar, que cuando el acreditado haya realizado el pago de dos veces el valor de la vivienda, el instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omisos del trabajador o por prórrogas concedidas. Para tal efecto se procederá a hacer un avalúo, designando de común acuerdo un valuador, y en caso de no haber consenso, se procederá a dar vista al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de que proceda a realizar el avalúo correspondiente.

Y, en segundo lugar, para disminuir el plazo de los créditos que otorga, de treinta a veinte años o hasta el pago de dos veces el valor de la vivienda, lo que suceda primero, por lo que una vez transcurridos los veinte años, el instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omisos del trabajador o por prórrogas concedidas.

Con base a lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Me Permito Someter A La Consideración De Este Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de

Decreto que adiciona un párrafo cuarto y quinto al artículo 179 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; se adiciona un párrafo quinto y sexto al artículo 41 y se reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Artículo Primero. Se adiciona un párrafo cuarto y quinto al artículo 179 de las Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 179. ...

...

...

En caso de que el trabajador haya pagado dos veces el valor de su vivienda, el Instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en el caso de que existan pagos pendientes por parte del trabajador o por prórrogas concedidas.

Para tal efecto se procederá a hacer un avalúo, designando de común acuerdo un valuador, y en caso de no haber consenso, se procederá a dar vista al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de que proceda a realizar el avalúo correspondiente, por lo que una vez realizado, y se constante que efectivamente ya se pagó dos veces el valor de la vivienda, el Instituto procederá a la cancelación de la hipoteca correspondiente.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo quinto y sexto al artículo 41 y se reforma el párrafo quinto del artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 41. ...

...

...

...

En caso de que el trabajador haya pagado dos veces el valor de su vivienda, el Instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en el caso de que existan pagos pendientes por parte del trabajador o por prórrogas concedidas.

Para tal efecto se procederá a hacer un avalúo, designando de común acuerdo un valuador, y en caso de no haber consenso, se procederá a dar vista al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de que proceda a realizar el avalúo correspondiente, por lo que una vez realizado, y se constate que efectivamente ya se pago dos veces el valor de la vivienda, el Instituto procederá a la cancelación de la hipoteca correspondiente.

Artículo 44. ...

...

...

...

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 20 años o hasta el pago de dos veces el valor de la vivienda, lo que suceda primero, una vez transcurridos los 20 años, el Instituto liberará al trabajador del saldo pendiente, excepto en caso de adeudos o por prórrogas concedidas.

Artículo 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 Ciudad de México,
a los cinco días del mes de marzo de 2019.

Diputada Mary Carmen Bernal Martínez (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY PARA EL USO DE PERROS GUÍA Y ANIMALES DE SERVICIO, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS JULIETA MACÍAS RÁBAGO Y DULCE MARÍA MÉNDEZ DE LA LUZ DAUZÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quienes suscribimos, Julieta Macías Rábago y Dulce María Méndez de la Luz Dauzón, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se expide la Ley para el Uso de Perros Guía y Animales de Servicio, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La Organización Mundial de la Salud¹ establece que la discapacidad se refiere a

Un término general que abarca las deficiencias, las limitaciones de la actividad y las restricciones de la participación. Las deficiencias son problemas que afectan a una estructura o función corporal; las limitaciones de la actividad son dificultades para ejecutar acciones o tareas, y las restricciones de la participación son problemas para participar en situaciones vitales.

En el mundo, las personas con discapacidad conforman uno de los grupos más marginados de la sociedad,

y debido su condición, son doblemente vulnerables a problemáticas como la pobreza o la inseguridad. El Banco Mundial² señala que mil millones de habitantes, es decir, 15 por ciento de la población mundial, vive con algún tipo de discapacidad, y este número aumenta en países en desarrollo.

En México, la tendencia es la misma. La Organización Mundial de la Salud, ha calculado que en nuestro país, 16.5 millones de mexicanos padecen alguna discapacidad física o mental.³ Aunado a esto, el Centro de Cirugía Especial de México, IAP,⁴ estima que anualmente en México nacen 269 mil 400 personas con algún tipo de discapacidad.

El Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares del Inegi 2014,⁵ señala que el principal tipo de discapacidad reportado por los encuestados fue la motriz (con 37.32 por ciento; es decir, 2.6 millones), y que 1.5 millones de mexicanos presenta algún tipo de discapacidad visual.¹ Además es importante señalar que de acuerdo a la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014,⁷ 2.4 millones de mexicanos presentan discapacidad auditiva.

Estas cifras son importantes porque nos ayudan a comprender la dimensión que representa este sector de la población, porque son las personas con discapacidad visual, motriz y auditiva las que más requieren el auxilio de perros guía o animales de servicio para llevar a cabo sus actividades diarias.

Es preciso puntualizar que no sólo las personas con discapacidad visual requieren del auxilio de un perro guía o animal de servicio, las personas con discapacidad auditiva o motriz, e inclusive aquellas con enfermedades específicas como el autismo, la epilepsia o la diabetes, requieren del auxilio de animales de servicio para ayudarlas en el cumplimiento de sus tareas diarias o en situaciones que comprometan su integridad física.

Los animales destinados para esta labor⁸ son útiles para brindar apoyo en actividades cotidianas tales como abrir y cerrar puertas, cruzar calles o avenidas, evitar y rodear obstáculos o posibles peligros en el camino, ayudar a vestirse, y en el caso de las personas con discapacidad auditiva, son útiles para alertar a sus dueños de los sonidos e indican la procedencia de éstos.

Además, podemos encontrar a los perros de alerta médica, quienes detectan a través del olfato los compuestos orgánicos volátiles que se liberan en una hipoglucemia (cuando bajan los niveles de azúcar) del sudor de una persona diabética.⁹

Pese a la evidente importancia de estos animales, los usuarios de perros guía o animales de servicio enfrentan todo tipo de obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos en equidad de condiciones con el resto de la población. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,¹⁰ un instrumento internacional suscrito por nuestro país en 2007, señala en el artículo 9:

Los Estados deben adoptar las medidas pertinentes para asegurar el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público. Entre otras finalidades, deben ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público.

En los hechos, el país aún no ha alcanzado esta meta, pues las personas que requieren del auxilio de perros guía o animales de servicio, no tienen garantizada una plena accesibilidad en los espacios públicos pese a que está demostrado que estos animales saben comportarse en diversos contextos y situaciones.

La Escuela para Entrenamiento de Perros Guía para Ciegos, IAP, indica que las principales razas destinadas a la ayuda de personas con discapacidad, son el labrador retriever y el golden retriever, las cuales demostraron poseer carácter dócil, fácilmente adiestrables, sin timidez ni cobardía, demuestran seguridad ante circunstancias extrañas y poseen una gran agilidad mental que les permiten tomar decisiones. Valoran muy especialmente todas las demostraciones de afecto de los humanos. Estos animales saben subir a transportes públicos, encontrar puertas, escaleras, banquetas, sillas, y tener un comportamiento ejemplar en lugares públicos.¹¹

Pese a ello, en muchos sitios públicos (hoteles, restaurantes, transporte público, tiendas de autoservicio), los dueños de perros guía enfrentan negativas para el libre

acceso lo cual cancela el ejercicio de sus derechos e inutiliza las ventajas que les reporta la compañía de su perro guía.

Entre algunos ejemplos de estas dificultades se puede citar el caso de Lucero Márquez, una joven que requiere del auxilio de un perro guía debido a su discapacidad visual, denunció ante el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, que un chofer de Uber le negó el servicio por ir acompañada de su perro.¹²

De la misma forma, otro joven con discapacidad visual, denunció que le fue impedido el acceso a un restaurante de la Ciudad de México porque iba en compañía de su perro guía con la excusa de que no se admiten mascotas en el establecimiento.¹³

Las limitaciones para los usuarios de perros guía o animales de servicio son variadas e injustificadas, por ejemplo, el abordar un simple vuelo comercial es un desafío cotidiano, pues se enfrentan a una serie de trámites para acreditar a su animal como un ejemplar que cumple con las normativas sanitarias vigentes y que no representa un peligro para los demás pasajeros.

Es innegable que hace falta construir una cultura donde los mexicanos entiendan que los animales de servicio no son mascotas, sino que cuentan con una disciplina debido a su adiestramiento. Transformar la conciencia colectiva es un proceso largo y complejo, por lo cual requerimos de acciones complementarias e inmediatas que ayuden a ir terminando con esta problemática.

México requiere una ley que garantice el ejercicio de los derechos de los usuarios de perros guía o animales de servicio en todo el país, que garantice su libre tránsito y acceso a cualquier espacio para llevar a cabo sus actividades diarias. Como se ha señalado, la población con alguna discapacidad visual, motriz y auditiva aumenta anualmente, por lo que se vuelve urgente la necesidad de esta ley.

A escala internacional, en países como Argentina esto ya es una realidad, la accesibilidad de los usuarios de perros guía está estipulada en la Ley 2510,¹⁴ donde tienen plenamente garantizado el acceso a espacios y transportes públicos.

También en Perú ya es una realidad la Ley 29830,¹⁵ que promueve y regula el uso de perros guía por personas con discapacidad visual y en Francia, la Ley 30/07/1987¹⁶ regula el acceso a transportes, a lugares abiertos al público, así como a aquellos donde se desarrollen actividades de carácter profesional, de formación o de educación.

En el país, sólo algunos estados han comenzado a legislar sobre el tema. El 25 de mayo de 2015, se presentó una iniciativa¹⁷ en la Ciudad de México que reformó la Ley de Protección a los Animales y la Ley de Establecimientos Mercantiles para regular la accesibilidad de los usuarios de perros guía o animales de asistencia. Sin embargo, aún no existe una ley a nivel federal que reconozca los derechos de los usuarios de perros guía, que homologue los criterios y que les garantice el acceso a espacios públicos y privados y que también, garantice los derechos de personas extranjeras que visitan nuestro país y que poseen algún animal de asistencia.

Esta situación violenta el artículo 1o. de la Constitución, el cual establece que:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.¹⁸

Por estas razones es urgente que se reconozcan los derechos humanos de las personas usuarias de perros guía o de asistencia, garantizando su libre acceso a los espacios públicos y privados, que termine por fin con la discriminación a la que se enfrentan día a día y puedan contar con un marco jurídico que les otorgue certeza en el ejercicio de sus derechos.

Por lo expuesto, en nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley para el Uso de Perros Guía y Animales de Servicio

Único. Se expide la Ley para el Uso de Perros Guía y Animales de Servicio, para quedar como sigue:

Ley para el Uso de Perros Guía o Animales de Servicio

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo I Del objeto de la ley

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. Tiene por objeto garantizar a las personas usuarias de perros guía o animales de asistencia, el ejercicio de su derecho al libre acceso y permanencia a todos los lugares públicos o de uso público, ya sean de carácter público o privado.

Capítulo II De las definiciones

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por

I. Accesibilidad: Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

II. Centros de adiestramiento: Sociedades, asociaciones o establecimientos, que tienen dentro de su objeto la prestación de servicios para el entrenamiento o la comercialización de perros guía o animales de servicio y que cumplan con los requisitos correspondientes en términos de la presente ley.

III. Certificado de vacunación: Documento en el que constan los datos de identificación del perro guía o animal de servicio y su usuario, así como las vacunas y desparasitaciones que se le han suministrado.

IV. Conadis: El Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

V. Conapred: El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

VI. Discriminación por motivos de discapacidad: Se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

VII. Entrenador: Persona certificada para la cría y adiestramiento de perros guía o animales de servicio.

VIII. Espacio de uso público: Área, inmueble o vehículo al que puede acceder el público, en forma libre o mediante el pago de contraprestación.

IX. Ley: La Ley para el Uso de Perros Guía o Animales de Servicio.

X. Ley Federal: La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

XI. Perro guía o animal de servicio: Son aquellos que han sido certificados para el acompañamiento, conducción y auxilio de personas con discapacidad.

XII. Perro guía o animal de servicio jubilado: Aquel que, por cualquier causa, ya no es apto para el desempeño de las funciones para las que fue adiestrado.

XIII. Persona con discapacidad: Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.

XIV. Usuario: Persona con discapacidad que necesita y utiliza a un animal como guía o animal de servicio para su vida cotidiana.

Artículo 3. Los perros guía o animales de servicio, se clasifican en los siguientes tipos:

I. Perro guía: Perro adiestrado para guiar a una persona con discapacidad visual.

II. Perro señal: Perro adiestrado para avisar sobre la emisión de sonidos y su procedencia a personas con discapacidad auditiva.

III. Perro de aviso o alerta médica: Perro adiestrado para avisar de una alerta médica a personas que padecen discapacidad y crisis recurrentes con desconexión sensorial derivadas de una enfermedad específica, diabetes, epilepsia u otra enfermedad orgánica.

IV. Perro para trastornos del espectro autista: Perro adiestrado para preservar la integridad física de estos usuarios, controlar situaciones de emergencia y guiarlos.

V. Perro para asistencia de movilidad: Perro adiestrado para auxiliar a personas con discapacidad física.

VI. Otros animales de servicio: Los que cuenten con el adiestramiento necesario para realizar alguna de las funciones de las fracciones anteriores.

Artículo 4. El Conadis elaborará el Registro de Perros de Asistencia, en el que se integran los datos de los ejemplares, sus usuarios y usuarias.

Título Segundo

De los usuarios y los perros guía o animales de servicio

Capítulo I

Requisitos para poseer un perro guía o animal de servicio

Artículo 5. Los usuarios de perros guía o animales de servicio deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Acreditar que el perro guía o animal de servicio cuenta con certificado expedido por un centro de adiestramiento para prestar el servicio requerido por el usuario.

II. Acreditar que el perro guía o animal de servicio cumple con las condiciones de salud e higiene que establece la presente ley.

III. Contar con identificación de usuario, expedida por el Conadis, que contenga sus datos personales y tipo de perro guía o animal de servicio que utiliza.

IV. Identificar al perro guía o animal de servicio con un peto, arnés o similar que claramente señale su función.

La documentación que acredite a un perro guía o de asistencia, sólo podrá ser solicitada al usuario, a requerimiento de una autoridad competente o del responsable del servicio que esté utilizando en cada situación.

Los perros guía o de asistencia se mantendrán a lo largo de su vida en compañía de su usuario a menos que un médico veterinario o entrenador certificado considere necesario retirarlo o jubilarlo.

Capítulo II

Condiciones de salud e higiene de los perros guía o animales de servicio

Artículo 6. Los usuarios de perros guía o animales de servicio, deben cumplir con las siguientes medidas para garantizar el bienestar del animal:

I. Brindar al animal un espacio que le permita moverse libremente, donde pueda alimentarse y obtener descanso en condiciones higiénicas y sanitarias. Este espacio deberá protegerlo contra condiciones climáticas adversas, así como también, brindarle una zona de sombra para su resguardo.

II. Proporcionar alimento suficiente y adecuado para su especie, además de facilitarle en todo momento agua limpia y fresca.

III. Acreditar mediante certificado veterinario que el animal no padece ninguna enfermedad infecto-contagiosa o parasitaria.

IV. Contar con el certificado de vacunación del perro que garantice la salud plena del animal.

V. Mantener al animal desparasitado interna y externamente.

VI. Las revisiones veterinarias a que hace referencia el presente artículo, así como los tratamientos y el historial sanitario del perro, deben constar debidamente en el documento sanitario oficial, expedido, firmado y sellado por un veterinario o veterinaria con cédula profesional, para poder mantener la

acreditación de la condición de perro guía o de asistencia.

Capítulo III

De los centros de adiestramiento de perros guía o animales de servicio

Artículo 7. Los centros de adiestramiento de perros guía o animales de servicio deberán ser constituidos legalmente ante las autoridades competentes y contar con instalaciones, servicios y profesionales adecuados para la crianza, adiestramiento, seguimiento y control de los perros guía o animales de servicio.

Artículo 8. Durante el periodo de adiestramiento, los entrenadores y sus perros guía o animales de servicio tendrán libre acceso a los espacios públicos y de uso público.

Artículo 9. Los centros de adiestramiento deberán realizar visitas periódicas al usuario, por lo menos una vez al año, para verificar la condición del perro guía o animal de servicio y del vínculo afectivo entre el usuario y el animal.

Artículo 10. Los centros de adiestramiento determinarán el momento adecuado para la jubilación del perro, y recomendarán a la familia la sustitución por otro ejemplar para el usuario, quien podrá conservar al animal como mascota o entregarlo a los centros de adopción legalmente constituidos.

Artículo 11. El Conadis creará y administrará un padrón de los centros o instituciones nacionales que se dediquen al adiestramiento de perros guía o animales de servicio.

Capítulo IV

De los derechos de los usuarios de perros guía o animales de servicio

Artículo 12. El usuario tiene el derecho al acceso libre y sin restricciones a cualquier lugar público o de uso público en compañía de su perro guía o animal de servicio, en condiciones de igualdad con el resto de personas, en los términos establecidos en la presente ley.

Artículo 13. El ejercicio del derecho al acceso libre sólo podrá ser limitado conforme a lo establecido en la presente ley.

Artículo 14. El acceso, deambulación y permanencia del perro guía o animal de servicio en los lugares, espacios y transportes en la forma que se establece en la presente ley, no puede implicar gasto adicional para el usuario, salvo que dicho gasto sea en concepto de contraprestación de un servicio específico.

Artículo 15. Los usuarios pueden acceder libremente con sus perros guía o animales de servicio a los siguientes espacios, independientemente de su carácter público o privado:

I. Los definidos por la legislación urbanística vial, tales como pasos peatonales o de disfrute peatonal exclusivo.

II. Lugares, locales y establecimientos de uso público.

III. Los señalados en la normativa vigente en materia de espectáculos, actividades recreativas y establecimientos públicos.

IV. Las instalaciones de ocio y tiempo libre.

V. Las instalaciones deportivas, incluidas las piscinas hasta el margen de la zona de agua.

VI. Los edificios que alberguen instituciones públicas de cualquier dependencia de gobierno, incluidos los tres Poderes Federales y en los niveles, Federal, estatal y municipal.

VII. Las instituciones de educación de todos los niveles, tanto públicas como privadas.

VIII. Los museos y locales de uso público o de atención al público.

IX. Las instalaciones y vehículos de cualquier tipo de transporte público o de uso público.

X. Alojamientos y otros establecimientos turísticos: hoteles, albergues, campamentos, bungalows, apartamentos, campings, balnearios, parques acuáticos, de atracciones, temáticos y zoológicos, y establecimientos turísticos en general.

XI. Playas, ríos, lagos y otras superficies o masas de agua.

XII. En los espacios naturales de protección especial donde se prohíba expresamente el acceso con perros, esta medida no aplicará a los usuarios de perros guía o animales de servicio.

XIII. Cualquier otro lugar, local o establecimiento de uso público o de atención al público.

Artículo 16. En el ejercicio del derecho al acceso libre de los usuarios de perros guía o animales de servicio a los lugares, inmuebles y transportes enumerados en el artículo 15 de la presente ley, se observará lo siguiente:

I. El usuario de un perro guía o animal de servicio tiene preferencia en el uso de los espacios reservados para personas con discapacidad en los transportes públicos o de uso público, que son asientos adyacentes al pasillo o con más espacio libre alrededor. Siempre que sea posible, el perro debe ir tendido a los pies, al lado del usuario o en el sitio más cercano a él.

II. En los vehículos de transporte público o de uso público, con capacidad máxima de 5 personas, se permitirá el acceso de dos usuarios de perros guía o animales de servicio, viajando estos tendidos a los pies de los usuarios.

III. En los aviones o cualquier tipo de transporte aéreo, el perro deberá mantenerse al lado de su dueño durante todo el vuelo.

IV. En los medios de transporte restantes, la empresa titular, en función de la capacidad del vehículo, puede limitar el número de perros guía o animales de servicio que pueden acceder a este al mismo tiempo.

V. Los usuarios de perros guía o animales de servicio, pagarán la tarifa correspondiente a su pasaje, establecido por la empresa u operador del medio de transporte.

VI. El usuario de un perro guía o animal de servicio tiene preferencia en el uso de la litera inferior cuando utilice el servicio de literas en los transportes que dispongan de dicho servicio.

VII. Las autoridades de seguridad y personal de trabajo deben de apoyar a los usuarios de perros guía

o animales de servicio para ubicarlos en un espacio seguro para abordar el transporte.

Artículo 17. El usuario no puede ejercer el derecho al acceso libre reconocido en la presente ley, si se da alguna de las siguientes circunstancias:

I. El perro guía o animal de servicio muestra signos evidentes de enfermedad, como deposiciones diarreicas, secreciones anormales o heridas abiertas.

II. El perro guía o animal de servicio muestra signos evidentes de falta de higiene.

III. La existencia de una situación de riesgo inminente y grave para la integridad física del usuario del perro guía o animal de servicio o de terceras personas.

En cualquier caso, la persona responsable del local, establecimiento o espacio, debe indicar al usuario la causa que justifica la denegación y, si este lo requiere, hacerla constar por escrito.

Artículo 18. El derecho al acceso libre de los usuarios de perros guía o animales de servicio queda prohibido en los siguientes espacios:

I. Las zonas de manipulación de alimentos y de acceso exclusivo del personal de restaurantes, bares, cafeterías y otros lugares destinados al procesamiento de alimentos o bebidas.

II. Los quirófanos, las zonas de cuidados intensivos o cualquier otra zona que por su función deba estar en condiciones higiénicas especiales.

III. El agua de las piscinas.

IV. Otros que afecten grave y evidentemente a terceros.

Capítulo V **Del derecho al acceso libre** **de los usuarios de perros guía o animales** **de servicio en el entorno laboral**

Artículo 19. El usuario de un perro guía o animal de servicio no puede ser discriminado en los procesos de selección laboral ni en el cumplimiento de su tarea profesional.

I. En el área laboral, el usuario de un perro guía o animal de servicio tiene derecho a mantener al perro a su lado en todo momento, considerando lo establecido en la presente ley.

II. El usuario de un perro guía o animal de servicio tiene derecho a acceder acompañado del perro a todos los espacios de la empresa, institución pública o privada, u organización en que lleve a cabo su actividad profesional, en las mismas condiciones que los demás trabajadores y con las únicas restricciones de zonas que afecten grave y evidentemente a terceros.

Capítulo VI

De las obligaciones de los usuarios de perros guía o animales de servicio

Artículo 20. Son obligaciones de los usuarios

I. Cuidar con diligencia la higiene y sanidad del perro guía o animal de servicio y someterlo a los controles sanitarios descritos en esta ley.

II. Mantener colocado en un lugar visible del perro su distintivo de identificación, con los datos esenciales del animal y del usuario.

III. Portar y exhibir, a requerimiento de las autoridades o responsables de espacios, la documentación que acredita las condiciones de salud y adiestramiento del perro guía o animal de servicio.

IV. Mantener el perro guía o animal de servicio a su lado, con la sujeción que en cada caso proceda, en los lugares, establecimientos, áreas, alojamientos y transportes que especifica la presente ley.

V. Procurar el bienestar del animal y cumplir con las disposiciones de trato digno y respetuoso establecidas en la presente ley y demás ordenamientos en la materia.

VI. Otorgar al animal periodos de descanso suficientes para mantener su salud y su capacidad de desempeñar sus funciones de servicio.

VII. Utilizar al animal exclusivamente para el cumplimiento de las funciones propias de su adiestramiento y para las que está autorizado legalmente.

VIII. Cumplir y respetar las normas de higiene y seguridad en las vías y lugares de uso público, en la medida en que su discapacidad se lo permita.

IX. Hacerse responsable de los daños, perjuicios y molestias que ocasione a personas, otros animales, bienes, vías y espacios públicos y al medio natural en general, de acuerdo con lo establecido por la legislación civil aplicable y contar con una póliza de responsabilidad civil que cubra los eventuales daños a terceros.

Artículo 21. Las autoridades autorizadas para requerir la documentación que acredita la condición de perro guía o animal de servicio, son aquellas responsables de la vigilancia u operación de los lugares, espacios, medios de transporte públicos o de uso público en los que se encuentre el usuario con su perro guía o animal de servicio.

Título Tercero

Del Incumplimiento a la Ley

Capítulo I

Procedimiento de Queja

Artículo 22. El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, podrá ser denunciado a través del procedimiento de queja ante el Conapred.

Artículo 23. Podrán ser sujetos al procedimiento de queja personas físicas y morales, así como servidores públicos.

Artículo 24. Son motivos de queja ante el Conapred los siguientes:

I. Acciones u omisiones que obstaculicen el ejercicio de los derechos de las personas usuarias de perros guía o animales de servicio.

II. Exigir de forma injustificada la documentación que acredita al usuario y su perro guía o animal de servicio.

III. Imposición a los usuarios de condiciones adicionales a las establecidas en la presente ley.

IV. El incumplimiento de los usuarios de las obligaciones que les confiere la ley.

V. El cobro de gastos adicionales por el acceso del perro guía o animal de servicio.

Artículo 25. Los responsables de incumplimiento a esta ley serán sancionados conforme a lo establecido en la ley federal.

Artículo 26. En contra de las resoluciones del Conapred se podrá interponer el recurso de revisión establecido en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Transitorios

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

Segundo. El Conadis emitirá las normas necesarias para la aplicación de la presente ley dentro de los 180 días siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. Queda derogada cualquier disposición que resulte contraria al presente decreto.

Notas

1 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<https://www.who.int/topics/disabilities/es/>

2 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<https://www.bancomundial.org/es/topic/disability>

3 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<https://www.who.int/topics/disabilities/es/>

4 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<http://www.ccem.org.mx/qs/>

5 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<https://bpo.sep.gob.mx/#/recurso/1858>

6 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<https://www.eldictamen.mx/2018/10/nacional/en-mexico-millonnes-de-personas-con-discapacidad-visual/>

7 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2014/default.html>

8 Véase más en

<https://lopezdoriga.com/vida-y-estilo/la-importancia-de-los-perros-guia/>

9 Véase más en

<https://diabetes-salud.org/perros-detectores-de-diabetes-e-hipoglucemia/>

10 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=497>

11 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<http://www.perrosguia.org.mx/comoseentrenan>

12 Ver más en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/mujer-denuncia-discriminacion-chofer-uber-perro/>

13 Véase más en <https://cnnespanol.cnn.com/2018/01/04/discriminacion-mexico-joven-ciego-restaurante-facebook/>

14 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2510.html>

15 Consultado el 21 de enero de 2019:

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-la-ley-29830-ley-que-promueve-y-regula-el-ley-n-30433-1380354-2/>

16 Consultado el 21 de enero de 2019

<https://perrosguia.once.es/es/legislacion/viajar-al-extranjero/estudio-derecho-comparado-2010/>

17 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

<http://www.aldf.gob.mx/archivo-1ab9f8a53e4add9904bbfcefdb0a0db9.pdf>

18 Consultado el 21 de enero de 2019 en el sitio web

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputadas: Julieta Macías Rábago (rúbrica), Dulce María Méndez de la Luz Dauzón.

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE PLANEACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA CAROLINA GARCÍA AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Carolina García Aguilar, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social ante la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del artículo 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La obligación de la federación, las entidades federativas y los municipios está debidamente establecida en la legislación mexicana, sin embargo en la realidad existe un gran problema en las zonas metropolitanas y de manera más marcada en los límites interestatales e intermunicipales, en los cuales no se establece una obligación clara de quien tiene la responsabilidad y obligación de ofrecer los servicios públicos necesarios para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y dichos problemas se acentúan más cuando existen problemas o conflictos en los límites territoriales, ya sea entre uno o varios Estados y entre sus municipios.

La responsabilidad del gobierno en sus tres niveles, establece como condicionante un claro límite primero de su territorio, si el estado tiene perfectamente delimita-

do su territorio, tendrá la base jurídica para cumplir con sus obligaciones que establece el artículo 27 constitucional en su párrafo segundo, en sus tres niveles de gobierno, la federación, las entidades federativas y los municipios.

En México las divisiones territoriales se dan desde la misma conquista, determinada por regiones, a partir de la promulgación de la Constitución de 1824, en la cual México se constituye por 19 estados y 4 territorios. En la actualidad, el territorio nacional está dividido en 32 entidades federativas. Los estados son libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, pero están unidos en una federación. Cada uno tiene extensión y límites propios basados en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 40, 43, 44 y 45).¹

Cada estado de la República se divide en municipios y tiene una ciudad capital. El número de éstos varía y no tiene relación con su extensión territorial; la Ciudad de México es la excepción, ya que se divide en 16 alcaldías y es la sede de la capital de México. En la Ciudad de México residen los Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Entre 1975 y 1976, se aprueban reformas los artículos 27, 73 y 115 constitucionales modificando aspectos esenciales del régimen de la propiedad inmobiliaria y de los recursos naturales. Es entonces cuando se inicia la regulación de la planeación y desarrollo de zonas urbanas estableciendo los ordenamientos necesarios en materia de previsión, usos, reservas y destinos de tierras, agua y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas, y, de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

El establecimiento de los límites territoriales de las entidades federativas y sus municipios establece en primer término la obligación de los mismos en el cumplimiento de dotar de servicios públicos a los ciudadanos, independientemente de dichos límites territoriales deberá establecerse la obligación de la federación, los estados y los municipios a través de políticas públicas, establecimiento de criterios claros en la formulación de sus respectivos presupuestos para cumplir con sus obligaciones de dotar de servicios públicos, desarrollo sustentable y conservación del medio ambiente por medio de la aplicación de las leyes referentes a la materia.

Para el desarrollo de los estados y municipios es importante iniciar con una buena planeación, la cual le da sustento jurídico en la Ley de Planeación, que establece las normas para un plan nacional de desarrollo, así como los planes de desarrollo estatales y municipales, sin embargo en el tema tan importante de la planeación en las zonas metropolitanas y más aún, en los límites territoriales de 2 o más estados y sus municipios, donde confluyen una gran cantidad de problemas en el cumplimiento de sus obligaciones de federación, estados y municipios.

En el artículo 115 constitucional se menciona específicamente:

Quando dos o más centros urbanos ubicados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Lo más interesante de esta disposición no es su contenido, sino el modo en que ha sido ignorada en los debates sobre la cuestión metropolitana, a lo largo de las últimas tres décadas. Aparentemente, la lectura de que ha sido objeto supone que hablar de planear y regular el desarrollo se refiere a técnicas administrativas de segunda importancia. No obstante, en cuanto se reconoce que se trata de funciones gubernativas de primer orden, se tiene que concluir que al ordenar la Constitución que los tres órdenes de gobierno asuman dichas funciones de manera conjunta y coordinada está estableciendo un régimen constitucional diferente para los territorios donde se presenta el fenómeno de lo que después la fracción V del artículo 115, hoy ubicada en la fracción VI. El ordenamiento territorial en la legislación mexicana Ley General de Asentamientos Humanos llamaría la “conurbación”. Este es solo un indicio de un fenómeno más generalizado que se observa en la evolución de la legislación sobre planeación. Me refiero al hecho de que en cada nueva generación de leyes suelen desconocerse los alcances de la legislación heredada, lo que dificulta enormemente la consolidación de la planeación como institución.²

Quando las zonas metropolitanas rebasan los límites de un estado se hace necesaria la participación de to-

dos los actores involucrados en la solución de los problemas comunes. Es el caso de la zona metropolitana del valle de México (ZMVM), la más importante del país, constituida por 16 alcaldías, 59 municipios del estado de México y uno de Hidalgo, con más de 20 millones de habitantes y una superficie de 7 mil 854 kilómetros cuadrados (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, 2010).

Como parte de los problemas que trae consigo el fenómeno metropolitano figura la urbanización extensiva: demanda de equipamiento y servicios, daño ambiental, menor gobernabilidad. Tan sólo en Tizayuca (municipio de Hidalgo perteneciente a la ZMVM) la población se incrementó de 39 mil 357 habitantes en 1995 a 97 mil 461 en 2010.

En el caso de la zona metropolitana del valle de México, existe un grave problema de coordinación, el plan nacional de desarrollo, los planes de desarrollo de los gobiernos de la Ciudad de México y del estado de México, no existe un proyecto participativo a largo plazo e integrado, sino más bien cada estado y más aún cada uno de los municipios desarrollan planes de desarrollo de manera particular y en ningún momento se complementan o se coordinan, luego entonces no hay políticas públicas y menos responsabilidad de los tres órdenes de gobierno, en los límites territoriales de la Ciudad de México, y el estado de México así como entre las demarcaciones territoriales y los municipios.

En la Ley General de Asentamientos Humanos, se establecen las obligaciones de los tres órdenes de gobierno, el sistema cristaliza en un plan nacional de desarrollo y varios tipos de programas; los sectoriales, institucionales, regionales y especiales, básicamente establece la obligación del Estado de planear el desarrollo, de fijar los contenidos mínimos del plan y los programas, así como los procedimientos para aprobarlos, leyes, normas y reglamentos, que en la mayoría de los casos no se respetan y no se aplican en la realidad.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establece:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

XXXVII. Zona metropolitana: Centros de población o conurbaciones que, por su complejidad,

interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional;

Atribuciones de la federación

Artículo 8. Corresponden a la Federación, a través de la Secretaría, las atribuciones siguientes:

III. Participar, en coordinación con las entidades federativas y los municipios en la planeación y promoción de la infraestructura, equipamientos y servicios metropolitanos;

XI. Participar en la identificación, delimitación y planeación de las Zonas Metropolitanas y conurbadas a que se refiere esta Ley;

Atribuciones de las entidades federativas

Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:

I. Legislar en materia de asentamientos humanos, Desarrollo Urbano y ordenamiento territorial, así como para la planeación, gestión, coordinación y desarrollo de las conurbaciones y **zonas metropolitanas**, en sus jurisdicciones territoriales, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo dispuesto por esta ley;

VII. Analizar y calificar la congruencia y vinculación con la planeación estatal, que deberán observar los distintos programas municipales de Desarrollo Urbano, incluyendo los de conurbaciones o **zonas metropolitanas**, a través de dictámenes de congruencia estatal;

XI. Intervenir en la prevención, control y solución de los asentamientos humanos irregulares, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los programas de Desarrollo Urbano, de conurbaciones y **zonas metropolitanas** incluyendo el enfoque de género y el marco de los derechos humanos;

XI. Intervenir en la prevención, control y solución de los asentamientos humanos irregulares, en los términos de la legislación aplicable y de conformi-

dad con los programas de desarrollo urbano, de conurbaciones y **zonas metropolitanas** incluyendo el enfoque de género y el marco de los derechos humanos;

XII. Emitir y, en su caso, modificar la legislación local en materia de Desarrollo Urbano que permita contribuir al financiamiento e instrumentación del ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano en condiciones de equidad, así como para la recuperación de las inversiones públicas y del incremento de valor de la propiedad inmobiliaria generado por la consolidación y el crecimiento urbano;

XIII. Participar en la planeación y regulación de las zonas metropolitanas y conurbaciones, en los términos previstos en esta Ley y en las leyes de las entidades federativas que, en su caso, corresponda;

XIV. Establecer y participar en las instancias de coordinación metropolitana en los términos de esta Ley;

XV. Coordinar sus acciones con la Federación, con otras entidades federativas sus municipios o Demarcaciones Territoriales, según corresponda, para el Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y la planeación del Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano; así como para la ejecución de acciones, obras e inversiones en materia de infraestructura, equipamiento y Servicios Urbanos, incluyendo las relativas a la Movilidad y a la accesibilidad universal;

XVI. Convenir con los sectores social y privado la realización de acciones e inversiones concertadas para el Desarrollo Regional, Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano, atendiendo a los principios de esta Ley y a lo establecido en las leyes en la materia;

XXI. Aplicar y promover las políticas y criterios técnicos de las legislaciones fiscales, que permitan contribuir al financiamiento del ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano, Desarrollo Regional y Desarrollo Metropolitano en condiciones de equidad, así como la recuperación del incremento de valor de la propiedad inmobiliaria generado por la consolidación y el Crecimiento urbano;

XXVII. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Atribuciones de los municipios

Artículo 11. Corresponde a los municipios:

VI. Participar en la planeación y regulación de las zonas metropolitanas y conurbaciones, en los términos de esta Ley y de la legislación local;

XVI. Intervenir en la prevención, control y solución de los asentamientos humanos irregulares, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de Desarrollo Urbano y de zonas metropolitanas y conurbaciones, en el marco de los derechos humanos;

Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial

Artículo 24. La estrategia nacional de ordenamiento territorial configura la dimensión espacial del desarrollo del país en el mediano y largo plazo; establecerá el marco básico de referencia y congruencia territorial con el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y regionales del país en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, y promoverá la utilización racional del territorio y el desarrollo equilibrado del país.

La estrategia nacional de ordenamiento territorial deberá:

I. Identificar los sistemas urbano rurales y la regionalización que estructuran funcionalmente al país; asimismo, orientará la delimitación y caracterización de las zonas metropolitanas estratégicas para impulsar el desarrollo económico y reducir las disparidades regionales;

Programas metropolitanos y de zonas conurbadas

Artículo 31. Cuando uno o más centros urbanos situados en territorios municipales o demarcaciones territoriales de dos o más entidades federativas formen una continuidad física y demográfica, la federación, las entidades federativas, los municipios o

las demarcaciones territoriales respectivas, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros urbanos con apego a lo dispuesto por esta ley, y constituirán una zona metropolitana o conurbada interestatal.

Artículo 32. La federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales deberán convenir la delimitación y constitución de una zona metropolitana o conurbada cuando sea procedente el estudio y planeación conjunta de dos o más centros de población, situados en el territorio de entidades federativas vecinas.

En las zonas metropolitanas interestatales y conurbaciones interestatales se constituirá una comisión de ordenamiento, que tendrá carácter permanente y será integrada por un representante de cada entidad federativa y de cada municipio que lo integre, así como un representante de la secretaría quien lo presidirá; funcionará como mecanismo de coordinación institucional y de concertación de acciones e inversiones con los sectores social y privado.

Dicha comisión formulará y aprobará el programa de ordenación de la zona metropolitana o conurbada interestatal e intermunicipal, así como gestionará y evaluará su cumplimiento.

Artículo 33. Las zonas metropolitanas o conurbaciones ubicadas en el territorio de uno o más municipios de una misma entidad federativa, serán reguladas por la legislación local y se coordinarán con las autoridades federales y estatales, atendiendo a los principios, políticas y lineamientos a que se refiere esta Ley. Los gobiernos Federal, estatales y municipales planearán de manera conjunta y coordinada su desarrollo, con la participación efectiva de la sociedad, así como para la más eficaz prestación de los servicios públicos.

Gobernanza metropolitana

Artículo 36. Para lograr una eficaz gobernanza metropolitana, se establecerán los mecanismos y los instrumentos de carácter obligatorio que aseguren la acción coordinada institucional de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad.

La gestión de las zonas metropolitanas o conurbaciones se efectuará a través de las instancias siguientes:

I. Una comisión de ordenamiento metropolitano o de conurbación, según se trate, que se integrará por la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la zona de que se trate, quienes participarán en el ámbito de su competencia para cumplir con los objetivos y principios a que se refiere esta ley. Tendrán como atribuciones coordinar la formulación y aprobación de los programas metropolitanos, así como su gestión, evaluación y cumplimiento. Esta comisión podrá contar con subcomisiones o consejos integrados por igual número de representantes de los tres órdenes de gobierno;

Con base en los datos del Censo General de Población y Vivienda 2000 y del Conteo de Población y Vivienda de 2005, el Inegi identificó y delimitó 56 zonas metropolitanas con una población de 57.9 millones de personas, lo que representa 56.0 por ciento de la población a nivel nacional.³

No se puede hablar de una planeación estratégica cuando no se toman en cuenta ordenamientos o leyes que establecen la planeación y el desarrollo de zonas metropolitanas, por lo que resulta de suma importancia la inclusión de dichas normas en la Ley de Planeación, para establecer una correcta planeación estratégica para el desarrollo de las zonas metropolitanas, que cada día tiene más problemas de diferente índole.

Los principales problemas que se van acentuando en los límites territoriales interestatales e intermunicipales, son los mismos que se presentan en las zonas metropolitanas; escases de servicios públicos, incremento de la inseguridad, traslados excesivos, malos y caros, deterioro de la infraestructura, elevada generación de residuos sólidos, y muchos problemas ambientales, falta de espacios públicos y recreativos, pero además nos encontramos con múltiples conflictos territoriales y la indiferencia de las autoridades en los tres niveles de gobierno para cumplir con las obligaciones conferidas en los ordenamientos legales, haciendo de lado sus responsabilidades en materia de presupuesto para las zonas limítrofes de estados y municipios, en materia de planeación, desarrollo económico, materia ambiental y en materia de servicios pú-

blicos, que es obligación atender por la federación, Estados y a nivel municipal, no hay coordinación en las zonas metropolitanas y mucho menos en los límites estatales y municipales, por lo que es necesario enfatizar en el precepto de la constitución y las leyes en la materia.

Uno de los principales problemas en la planeación y desarrollo de las zonas metropolitanas y los límites territoriales de los Estados y municipios radica de inicio en una planeación sin coordinación, sin participación de la ciudadanía y sin un proyecto de desarrollo sustentable y con el tema medioambiental, que no se le da la importancia como un factor determinante, en los planes de desarrollo.

La planeación se da desde un contexto particular, plan nacional de desarrollo, plan estatal de desarrollo y planes de desarrollo municipal, todos con su fundamentación jurídica pero no toma en cuenta la conjunción de variables al establecerse o formarse zonas metropolitanas, con problemas, cultura, desarrollo económico y situaciones comunes, que fuera de las legislaciones federales, estatales y municipales, necesitan una atención en su conjunto, y que a raíz de esa planeación particular, se presenta el atraso de regiones de la Ciudad de México, del estado de México o en particular el atraso de algunas demarcaciones territoriales y de algunos municipios con límites territoriales comunes y algunas demarcaciones con mejores niveles de vida y quizá de algunos municipios, pero en general como zona metropolitana con un sin número de problemas y falta de planeación estratégica en su conjunto.

Es necesario hacer énfasis y quizá seamos muy repetitivos pero es necesario remarcar la importancia de las zonas metropolitanas para ser tomadas en cuenta en los diferentes planes de desarrollo ya que, el desarrollo metropolitano debe tener como eje rector el desarrollo humano de la población, atender problemas concretos que se presentan en las zonas metropolitanas, sobre todo de manera integral, a través del trabajo intermunicipal o entre municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el caso de la zona metropolitana del valle de México, pues deben diseñar y resolver, de manera conjunta, proyectos y problemas en la prestación de servicios como salud, educación, agua, transporte, entre otros. Entonces, las áreas que deben ser atendidas en las zonas metropolitanas para alcanzar un adecuado desarrollo social y

humano son, para mejorar los niveles de educación y el bienestar de la población, acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades, fortalecer la cohesión y el capital social y lograr un desarrollo en armonía con la naturaleza. Ahora bien, si damos por cierto que “el acceso a los servicios públicos es un derecho de los ciudadanos, hay que aceptar como una función o responsabilidad del gobierno la obligación de atender a todos los ciudadanos en condiciones iguales y prestar servicios para todos”, independientemente de que habiten en un municipio, o una demarcación territorial o una zona metropolitana.⁴

Esta normatividad, se refleja en el Presupuesto de Egresos de la Federación:

Artículo 10. Los recursos federales que se asignan en este Presupuesto de Egresos para el Fondo Metropolitano se aplicarán a través del fideicomiso público denominado Fondo Metropolitano constituido por la Secretaría. La aprobación de los programas y proyectos de infraestructura propuestos por las entidades federativas estará a cargo del comité técnico del fideicomiso.

Los Consejos para el Desarrollo Metropolitano o los órganos equivalentes de carácter estatal propondrán la aprobación de los programas o proyectos de infraestructura a un comité presidido por la Secretaría, que contará con la participación de las secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. La Secretaría emitirá las disposiciones específicas que establecerán los criterios, requisitos y procedimientos para el otorgamiento de los recursos del Fondo.

Los recursos del fondo se destinarán a las zonas metropolitanas definidas por el grupo interinstitucional conformado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población, de conformidad con los programas y proyectos de infraestructura que apruebe el comité referido en el párrafo anterior.

Los recursos del Fondo Metropolitano se destinarán a programas y proyectos de infraestructura conforme a lo que se establezca en los lineamientos específicos que emita la secretaría; los cuales deberán demostrar ser viables y sustentables, orientados a promover la

adecuada planeación del desarrollo regional, urbano, el transporte público y la movilidad no motorizada y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.

Los programas y proyectos de infraestructura a los que se destinen los recursos federales del Fondo Metropolitano deberán guardar congruencia con los programas en materia de infraestructura, desarrollo regional y urbano correspondientes.

Para la determinación de los programas y proyectos de infraestructura que someterán a consideración del comité a que se refiere este artículo, los gobiernos de las entidades federativas a través de su Consejo para el Desarrollo Metropolitano o el órgano equivalente de carácter estatal deberán observar criterios objetivos de evaluación de costo y beneficio, así como de impacto metropolitano, económico, social y ambiental, de acuerdo con las disposiciones del Fondo Metropolitano y las demás aplicables, tomando en cuenta la movilidad no motorizada considerada en estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento, en cualquiera de sus componentes, ya sean nuevos o en proceso.

El Consejo para el Desarrollo Metropolitano o el órgano equivalente de carácter estatal establecerá los mecanismos de participación y de presentación de programas y proyectos de infraestructura por parte de los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

El Consejo para el Desarrollo Metropolitano, o su equivalente, estará presidido por el gobernador o gobernadores e integrado por los representantes que señalen las disposiciones del Fondo Metropolitano. En el caso de zonas metropolitanas en territorio de dos o más entidades federativas la presidencia será rotativa y con duración de por lo menos un año, pudiendo acordar el establecimiento de una presidencia conjunta, en cuyo caso no tendrá término de duración.

Los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, por conducto de sus representantes, podrán participar en las sesiones del Consejo para el Desarrollo Metropolitano postulando programas y proyectos de infraestructura, presentando iniciativas y propuestas en el marco del objeto y fines del Fondo Metropolitano, en términos de las disposiciones aplicables al Fondo.

Dicho Consejo deberá quedar instalado a más tardar el tercer mes del año de ejercicio, salvo cuando se trate del inicio de un nuevo mandato de gobierno estatal, en cuyo caso dispondrá de hasta 30 días naturales contados a partir de la fecha de toma de posesión del cargo.

Las entidades federativas deberán reportar trimestralmente el informe del destino y aplicación de los recursos, del avance físico y financiero y de la evaluación de los resultados alcanzados, a la Secretaría y a la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las demás disposiciones legales aplicables al Fondo Metropolitano.

Las entidades federativas que conforman cada zona metropolitana deberán publicar trimestralmente en sus páginas de Internet la información actualizada respecto de la autorización de la asignación de recursos del Fondo Metropolitano.

La secretaría podrá destinar hasta el 1 por ciento del monto total asignado al Fondo, para la administración del mismo, y transferirá a la auditoría una cantidad equivalente al 1 al millar del monto aprobado del fondo, para su fiscalización.

Lo anterior, resulta una importante razón para considerar a las zonas metropolitanas en el marco de los programas regionales de la Ley de Planeación.

Ley de Planeación

Ley vigente

Artículo 25. Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia responsable de coor-

dinar la elaboración y ejecución de cada uno de estos programas.

Decreto propuesto

Artículo 25. Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa, **municipio o alcaldía de la Ciudad de México.** El Ejecutivo federal señalará la dependencia responsable de coordinar la elaboración y ejecución de cada uno de estos programas.

Las zonas metropolitanas se deberán considerar en los programas regionales con las particularidades de cada entidad una de ellas.

En mérito de lo fundado y motivado, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 25 de la Ley de Planeación

Artículo Único. Se reforma y adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

Artículo 25. Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa, **municipio o alcaldía de la Ciudad de México.** El Ejecutivo federal señalará la dependencia responsable de coordinar la elaboración y ejecución de cada uno de estos programas.

Las zonas metropolitanas se deberán considerar en los programas regionales con las particularidades de cada una de ellas.

Transitorio

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

Notas

1 <https://conocimientosweb.org/division-politica-de-mexico-limites-y-fronteras/>

2 Planeación metropolitana sustentable para la zona metropolitana del valle de México, José Luis Benítez Gil biólogo y subsecretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

3 Zona metropolitana: una nueva forma de administración Gonzalo Santiago Campos, CESOP.

4 Zona metropolitana: una nueva forma de administración Gonzalo Santiago Campos, CESOP.

Ciudad de México, Palacio Legislativo
de San Lázaro, a 5 de marzo de 2019

Diputada Carolina García Aguilar (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO, Y DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa

Con la presente propuesta de iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, y Ley del Servicio Exterior Mexicano, se pretende lograr la seguridad de las y los menores de edad, para erradicar su confrontación con la violencia en sus diversas manifestaciones, encontrando entre ellas: la física, sexual, psicológica o por negligencia.

Por tanto, con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto conso-

lidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas (CRC/C/MEX/4-5),¹ en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”.¹

Se incluye entre ellas, a cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento.

Argumentos

En nuestro país, datos censales de 2010 indican que residen 32.5 millones de niños y niñas de 0 a 14 años, en términos relativos representan 29% de la población total.

Cabe señalar que el monto de niños y niñas ha aumentado ligeramente en las últimas décadas, aunque su participación porcentual ha disminuido.

México se ha comprometido en diversos espacios nacionales e internacionales a brindar la atención a la niñez y la adolescencia, y su problemática vigente.

Sabemos que en 1990 se llevó a cabo la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, en la cual diversos países se comprometieron a instrumentar acciones encaminadas a la protección y cuidado de la niñez, particularmente aquellos que se encuentran en circunstancias desventajosas.

Es así que, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se proclaman como derechos de la infancia, el cuidado y asistencias especiales que requieren.

Sin duda, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), suscrita y ratificada por nuestro país, a lo largo de 54 artículos establece los derechos económicos, sociales y culturales de las niñas y niños.

La Convención ofrece un panorama en el que la y el niño es un individuo y el miembro de una familia y una comunidad, con derechos y responsabilidades adaptados a su etapa de su desarrollo. Al reconocer los

derechos de las y los niños, la Convención orienta firmemente su mandato hacia la personalidad integral de la niña o niño. En su artículo 19 se establece que:

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

De aquí, se desprenden las Observaciones Finales sobre los exámenes periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México,² para hacer frente a la pederastia clerical que se ejerce contra las y los menores mexicanos. Resaltando lo siguiente:

35. El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios del Estado, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

36. El Comité insta al Estado parte a:

(a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras confesiones religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido

cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron;

(b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada;

(c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y que niñas y niños empoderados aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso;

(d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos;

(e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.

Asimismo, se observa el deber para que a la infancia se le brinde el medio natural para lograr su crecimiento y bienestar, incluyendo la protección y asistencia que sean necesarias para evitar todo tipo de abuso y/o violencia. De esta forma, se identifican las necesidades que por derecho tienen las y los niños y, legítima el reclamo social y las acciones del Estado para hacerlas cumplir.

Dentro de las agresiones violentas contra las niñas y niños, especialmente las sexuales son las que necesariamente reclaman una gran previsión y atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, sobre todo por clérigos.

Según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 re-

comendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas solo seis recomendaciones. Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.³

El maltrato infantil puede tener por supuesto consecuencias inmediatas severas, inclusive la muerte, pero también conlleva a secuelas físicas y emocionales a mediano y a largo plazo inevitables.

Por eso, además de ser un delito y una violación a los derechos humanos, el maltrato infantil es un problema de salud pública grave al que hay que hacer frente desde una perspectiva jurídica y científica.

Algunos organismos internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (**UNICEF**), se preocupan por el maltrato infantil y sus diferentes expresiones como son: la pornografía infantil, trata de personas, niñas y niños trabajadores, explotación sexual, etcétera, además de encaminar sus acciones para mejorar el bienestar total de la infancia en el mundo, encargándose de atender los derechos de las y los menores de edad en materia de salud, educación, nutrición y rescatarlos de los conflictos armados.

Este organismo se ha encargado en la última década de sistematizar estadísticas que generan algunos países sobre maltrato infantil, sin embargo, estos registros no son suficientes para apreciar la magnitud del problema. Su principal preocupación son los niños y las niñas que viven en condiciones de extrema pobreza y/o que pertenecen los pueblos originarios.

Ante el reconocimiento en nuestro país, de que al menos 152 miembros de la Iglesia católica mexicana han sido separados de su oficio por presuntos casos de pederastia, según declaraciones del presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano (**CEM**), Rogelio Cabrera López. Es momento de que también las autoridades civiles tomen a su cargo la revisión de estos casos y proporcionar justicia a las víctimas de estos “personajes”

Por ello, como legisladoras y legisladores, es necesario avocarnos a la construcción de las herramientas jurídicas que coadyuven en la erradicación de este flagelo social, ya que se sabe que en México no existe un registro completo sobre el número de víctimas de abuso sexual

cometido por miembros de la Iglesia, pues cada obispo del país está encargado de llevar los casos, por ello, para enfrentar esta problemática, es necesario contar con información detallada sobre las personas afectadas.

El crimen del abuso sexual a menores de edad cometidos por un sacerdote es uno de los más deleznable, porque no solamente el hecho en sí es reprochable, ya que ejemplifica la actuación de un sujeto que aprovecha su investidura ante la indefensión de la víctima menor de edad.

Al escándalo de la violación se añade el encubrimiento. El escándalo se duplica cuando encuentra la protección y el amparo de sus superiores eclesiásticos, pues en lugar de poner a disposición de la justicia penal al sacerdote pederasta, su superior -sacerdote, obispo o cardenal- simplemente lo traslada de parroquia, de estado o de país.

Otro tema en el que también el Estado debe estar atento es a la estancia de niñas, niños y adolescentes en el extranjero, ya sea por adopción, reencuentro familiar o cualquier otra forma de migración. Entendiendo la adopción como: “adopción internacional es la promovida por ciudadanos de otro país, con residencia fuera del territorio nacional”.⁴

A fin de asegurar que los derechos de niñas, niños y adolescentes que son sujetos de una estancia en el exterior o una adopción internacional sean garantizados y se respete el interés superior de la niñez, la legislación aplicable deberá disponer lo que sea necesario. Esto igualmente se extiende hasta garantizar que la adopción o estancia internacional “no sea realizada para fines de venta, sustracción, retención u ocultación ilícita, tráfico, trata de personas, explotación, las peores formas de trabajo infantil o cualquier ilícito en contra de estos”.⁵

Cabe indicar que el procedimiento de adopción internacional le compete al Sistema Nacional DIF (Desarrollo Integral de la Familia), en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores (Cancillería) y la autoridad central del país de residencia habitual de los adoptantes.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, ratificado por México en 2002, impone a los

Estados la obligación de integrar en su legislación penal, la conducta de ofrecer, entregar o aceptar por cualquier medio a una niña, niño y adolescente con fines de explotación, tráfico de órganos y trabajo forzoso, así como inducir, en calidad de intermediario, a las personas a que presten su consentimiento para la adopción de una persona menor de edad en violación de los instrumentos jurídicos internacionales en materia de adopción.

Por eso, en el caso de adopciones internacionales, tiene aplicación la Convención de la Haya sobre la Protección de Menores (de edad) y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, ratificada por México en 1993, y cuyas disposiciones tienen el objetivo de proteger a las personas adoptadas de los riesgos que conlleva su traslado al extranjero, tales como las adopciones ilícitas, la trata de personas, la explotación laboral y sexual, la esclavitud y el tráfico de órganos, entre otros.

El cumplimiento de la Convención de la Haya es obligatorio para los Estados firmantes. En su contenido se estipula que: Las adopciones internacionales serán el último recurso cuando la colocación de niñas, niños y adolescentes con una familia en su país de origen no sea posible y, atenderán invariablemente, a su interés superior.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponemos a su consideración la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, y Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Artículo Primero. Se reforman los artículos 6o., párrafo segundo; 8o., fracción I; 29, fracciones IV y V; y se adicionan los artículos 31, fracción VI; 32, tercer párrafo, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para quedar como sigue:

Artículo 6o. Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones reli-

giosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos de esta ley.

Siempre y cuando no contravengan lo establecido en la Constitución, los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte y las leyes nacionales, las asociaciones religiosas se regirán internamente por sus propios estatutos, los que contendrán las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas, y determinarán tanto a sus representantes como, en su caso, a los de las entidades y divisiones internas que a ellas pertenezcan. Dichas entidades y divisiones pueden corresponder a ámbitos regionales o a otras formas de organización autónoma dentro de las propias asociaciones, según convenga a su estructura y finalidades, y podrán gozar igualmente de personalidad jurídica en los términos de esta ley.

...

Artículo 8o. Las asociaciones religiosas deberán

I. Sujetarse siempre a la Constitución, a las leyes que de ella emanan y **los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte, así como** respetar las instituciones del país;

II. a IV. ...

Artículo 29. Constituyen infracciones a la presente ley, por parte de los sujetos a que la misma se refiere:

I. a III. ...

IV. Promover, la realización de conductas contrarias a **los derechos humanos de los individuos, especialmente de las niñas, niños y adolescentes u omitir tomar las medidas administrativas o de cualquier índole a su alcance, para prevenir o evitar la comisión de tales conductas, por parte de sus integrantes, así como evitar informar de manera inmediata a las autoridades competentes la comisión de tales conductas;**

V. Ejercer **cualquier tipo de violencia o presión moral, mediante agresiones o amenazas, para el logro o la realización de sus objetivos, o para evitar la presentación ante la justicia de sus integrantes, quienes puedan ser considerados como pro-**

bables responsables de actos u omisiones tipificados como delitos por la ley;

VI. a XIV. ...

Artículo 31. Las infracciones a la presente ley se sancionarán tomando en consideración los siguientes elementos:

I. a V. ...

VI. El otorgamiento de protección por parte del o los superiores jerárquicos, al subordinado o integrante que pudiera ser probable responsable de la comisión de tales conductas, ya sea escondiéndolo, cambiándolo de sede, coaccionando a la víctima, directa o indirecta, o cualquier otra forma que evite su presentación ante las autoridades correspondientes.

Artículo 32. A los infractores de la presente ley se les podrá imponer una o varias de las siguientes sanciones, dependiendo de la valoración que realice la autoridad de los aspectos contenidos en el artículo precedente:

I. a V. ...

...

...

Cuando la causa de la infracción esté relacionada con delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en lo que corresponde a delitos cometidos contra niñas, niños y adolescentes menores de dieciocho años y se hubieran actualizado las fracciones IV, V y VI del artículo 31, las sanciones no podrán ser menores a las establecidas en las fracciones IV y V del presente artículo.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 44, fracción I, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 44. Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho in-

ternacional y mantener informada a la secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial. **En el caso de que reciban denuncia o tengan noticia criminal por cualquier medio o persona, de que una niña, niño o adolescente mexicano menor de 18 años, está siendo objeto de violaciones a los derechos que como personas en desarrollo, les otorgan la Constitución, las leyes que de ella emanan y los tratados internacionales de que México forma parte, deberán actuar de oficio y tomar de manera inmediata, todas las medidas de protección, en coordinación con las autoridades para garantizar la integridad física y psicológica de su persona;**

II. a VII. ...

...

Transitorios

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

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

Notas

1 Adoptadas por el comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo a 5 de junio de 2015).

2 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015).

3 Crece ataque sexual en las escuelas, Diario Reforma, 28 diciembre 2015.

4 México: nueva regulación de la adopción internacional, México, 1 marzo, 2016 adopción internacional

5 Ibídem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE EDUCACIÓN, Y DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR LOS INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA

Quienes suscriben, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, así como los diputados Nayeli Arlén Fernández Cruz, Ana Patricia Peralta de la Peña, Érika Mariana Rosas Uribe, Francisco Elizondo Garrido, Humberto Pedrero Moreno, 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 de protección a la economía familiar en la prestación de servicios educativos particulares por la que se adicionan las fracciones XIV y XV al artículo 14, la fracción VI al artículo 57 y las fracciones XVIII y XIX al artículo 75 de la Ley General de Educación y se adiciona una fracción XXIII al artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Exposición de Motivos

La educación es uno de los pilares para el desarrollo de nuestro país, es por ello que resulta indispensable garantizar el derecho de las niñas, niños y adolescentes a una educación de calidad. En este sentido, hemos presenciado importantes avances en las últimas décadas en nuestro país, por ejemplo, la cobertura en educación primaria en México ya es prácticamente universal.¹

El derecho humano a la educación merece especial atención al ser éste un catalizador para el ejercicio correcto de otros diversos derechos humanos. Lo anterior como consecuencia de que sólo a través de la educación es posible mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales del país, promoviendo la libertad y la autonomía personal.

Se ha demostrado que un incremento en la escolaridad promedio de la población trae como resultado una mejora significativa en distintos indicadores, principalmente en cuanto a movilidad social, reducción de la pobreza, productividad y el fortalecimiento de la cohesión social.²

Es necesario hacer hincapié en que el Estado mexicano tiene la obligación de garantizar las condiciones suficientes para asegurar este derecho sin que exista discriminación alguna.³ Esto se traduce en hacer de la asistencia escolar algo cotidiano, cursar los niveles de educación obligatoria y dotar a los estudiantes de conocimientos que sean relevantes para la vida.

El sistema educativo mexicano es uno de los más grandes del mundo, superado únicamente por los Estados Unidos de América (EUA) y Brasil.⁴ Esto implica, naturalmente, grandes retos en materia de planeación y regulación tanto de planes de estudios por nivel educativo, como de la infraestructura necesaria para su impartición.⁵

La prestación de servicios educativos opera principalmente en dos modalidades, como educación pública garantizada por el Estado y con financiamiento público, y como educación privada. Las escuelas privadas que ofrecen educación básica deben contar con autorización previa de las autoridades educativas estatales para poder operar. Adicionalmente, estos institutos deben apegarse al plan de estudios nacional establecido por la Secretaría de Educación Pública (SEP), a pesar de ello, cuentan con autonomía suficiente para administrar sus recursos humanos y elegir los métodos de enseñanza y aprendizaje que consideren adecuados para cada nivel educativo.⁶

En este tenor, las escuelas privadas no tienen subsidios públicos y obtienen sus recursos a través de cuotas, principalmente en forma de colegiaturas. Este modelo se ha extendido a partir de la Ley General de Educación que se expidió en 1993, donde se ofreció un nivel de apertura que ha devenido en una mucho mayor participación social dentro del sector educativo.⁷ Lo anterior se ha configurado paulatinamente y ha significado, entre otras cosas, una privatización presente en prácticamente todos los ámbitos y que inicia desde las pequeñas escuelas rurales dependientes de los recursos que aportan los padres de familia.

En México, la educación obligatoria incluye la educación básica y la educación media superior. Tan sólo en 2017, el sector privado de educación obligatoria estaba compuesto por 34 mil 600 escuelas, que empleaban a 265 mil 399 docentes y daban clases a 3 millones 570 mil 59 alumnos.⁸

En cuanto a los programas de educación inicial, una mayor proporción de estudiantes están matriculados en instituciones privadas y casi dos tercios de estos programas son administrados en el país por instituciones privadas. Esto es especialmente relevante al considerar que la educación inicial incluye a la primera infancia, etapa cardinal en el desarrollo cognitivo de los niños y el rendimiento escolar subsecuente.⁹

Asimismo, las fuentes privadas de financiamiento, particularmente los hogares, aportan una proporción muy significativa del gasto que realizan las instituciones educativas en México. Para ponerlo en perspectiva, en 2014 las fuentes privadas representaron 21 por ciento del gasto en instituciones educativas, desde la educación primaria hasta la superior. Si comparamos nuestra proporción de financiamiento privado con los niveles de países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) nos encontramos muy por encima de la media de 15 por ciento.¹⁰

Derivado de un análisis más profundo, es posible destacar la importancia de las fuentes privadas de financiamiento para proporcionar educación de alta calidad en los niveles educativos previos a la educación superior, representando 18 por ciento del gasto total en estos niveles educativos.¹¹ Lo anterior nos posiciona como el cuarto país con mayor proporción de financiamiento privado, sólo después de Colombia, Turquía y Australia.

En México, las instituciones de educación privadas que prestan sus servicios con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios deben cumplir con lo establecido en el artículo 3o. constitucional, así como con la Ley General de Educación y las demás disposiciones en esta materia.

En este sentido, el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.”

Al respecto, la Ley General de Educación señala en su artículo 6o. que:

“La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias.

Se prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos.”

Asimismo, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 57 establece lo siguiente:

“Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad que contribuya al conocimiento de sus propios derechos y, basada en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, que garantice el respeto a su dignidad humana; el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en los términos del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y demás disposiciones aplicables.(...)”

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán la consecución de una edu-

cación de calidad y la igualdad sustantiva en el acceso y permanencia en la misma (...)"

La única regulación en el marco legal en la cual se fijan las cuotas y pagos que deben ser cubiertos por la prestación de servicios educativos se encuentra en el Acuerdo que establece las bases mínimas de información para la comercialización de los servicios educativos que prestan los particulares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de marzo de 1992.

En dicho acuerdo se establecen algunos conceptos bajo los cuales los institutos de educación privados pueden realizar cobros a los alumnos, entre ellos se encuentran los conceptos de inscripción y reinscripción. De esta forma, el acuerdo señala la posibilidad de realizar cobros periódicos por reinscripción sin más sustento que la disposición discrecional de la administración del instituto.

Debemos señalar que las instituciones de educación privada cumplen con una misión digna que se traduce en la preparación de millones de mexicanos. Sin embargo, es inexcusable la actuación con prácticas comerciales en perjuicio de las familias, de los derechos de los consumidores y de los derechos de niñas, niños y adolescentes que asisten a este tipo de instituciones educativas.

El artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que:

“El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.”

En este sentido, la motivación de la presente iniciativa radica en la necesidad de dar certeza jurídica y económica y en la sustentabilidad de la economía familiar. Es necesario contar con certidumbre sobre el rumbo y el costo, los padres tienen el derecho, conforme a la constitución, de determinar qué tipo de educación brindarán a sus hijos.

Al respecto se han pronunciado diversas voces en todo el país, presentado iniciativas y puntos de acuerdo en las legislaturas locales de Querétaro, Jalisco y Nuevo León, por mencionar algunas. En términos generales, dichas iniciativas buscan proveer a los padres de

familia de alumnos de instituciones educativas privadas de seguridad en cuanto a los cobros que deberán incurrir si deciden inscribir a sus hijos en estas instituciones.

Asimismo, se busca una transición para eliminar cobros injustificados que se ven obligados a pagar los estudiantes de escuelas privadas tomando en consideración las colegiaturas mensuales, inscripción, reinscripciones, cuotas familiares, aportaciones, constancias, asesorías, cursos de regularización, seguros, aportaciones por evento, útiles escolares, etcétera.

Nos sostenemos en el argumento de que una vez que la cuota de inscripción para el año escolar completo haya sido cubierta por los padres de familia, no tendrían por qué volver a pagar una cuota adicional para que sus hijos reciban el derecho de permanecer en la escuela. De esta forma, buscamos eliminar la posibilidad de aplicar el cargo de reinscripción a los alumnos, evitando también que éstos se aumenten de manera arbitraria y que sea utilizado como estrategia de mercado para favorecerse como instituciones privadas.

La naturaleza de las cuotas por reinscripción es abusiva para los padres de familia, ya que éstos al pagar las cuotas de colegiatura por cada año escolar ya han cubierto con el costo de ingreso a las escuelas y estas últimas no deberían de volver a cobrarles dicho acceso.

Es importante hacer claro que con la presente iniciativa, no existe vulneración alguna al artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que ampara la libertad de comercio, por el contrario, se reconoce la capacidad que tienen las escuelas privadas de cobrar por el servicio que les brindan a las familias y a la sociedad pero, por la naturaleza de los servicios prestados, se busca que el costo sea proporcional a utilidad y a la calidad del servicio que prestan, por lo que se considera injustificable el cobro de cuotas que no encuentran sustento precisamente en la dinámica de la prestación del servicio educativo en escuelas privadas.

En ese contexto, es que la presente iniciativa propone, en primer término, la adición de un par de fracciones al artículo 14 de la Ley General de Educación, a efecto de que las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente tengan la atribución de vigilar que los particulares que impartan educación no

establezcan cobros por reinscripción escolar, y que los incrementos aplicables a las colegiaturas no excedan el incremento producto del ajuste inflacionario respectivo.

Asimismo, se propone la adición de una fracción al artículo 57 del mismo ordenamiento, a efecto de que las instituciones educativas privadas (con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios) estén obligadas a dar a conocer el costo total de los servicios correspondientes a ciertos conceptos, con el objetivo de que los padres de familia tengan pleno conocimiento de los desembolsos que habrán de realizar en el contexto de la prestación del servicio educativo. También, se propone la inclusión de un par de fracciones al artículo 75 del ordenamiento en comento, a efecto de incluir las infracciones aplicables al cobro de reinscripciones y al incumplimiento de lo dispuesto en la fracción XV del artículo 14 que se propone.

Por último, la presente iniciativa prevé la inclusión de una fracción al artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan medidas para procurar la seguridad y certidumbre económica en el acceso a los servicios educativos prestados por las instituciones privadas con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

Tomando en consideración lo expuesto anteriormente y las implicaciones que tiene este problema en la sociedad, el Partido Verde Ecologista de México expone, por conducto de la presente iniciativa, su apoyo a los padres de familia que, llevando a cabo un gran esfuerzo económico, mantienen a sus hijos en escuelas privadas procurando de tal modo una educación de calidad. Buscando legislar a favor de la educación y de la economía de los millones de mexicanos que enfrentan esta situación y pensando en un mejor futuro para el país, someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se adicionan las fracciones XIV y XV al artículo 14, la fracción VI al artículo 57 y las fracciones

XVIII y XIX al artículo 75 de la Ley General de Educación para quedar como a continuación se presenta:

Artículo 14. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a XIII. (...)

XIV. Vigilar que no se establezcan cobros por reinscripción escolar o conceptos similares en donde se pretenda exigir una contraprestación económica que no forme parte de la colegiatura escolar previamente determinada a los alumnos de instituciones educativas particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios para continuar con sus estudios.

XV. Vigilar que el incremento de precios por concepto de colegiatura o su equivalente no sea mayor a aquel que resulte del ajuste por inflación tomando el cociente entre el Índice de Precios al Consumidor del mes previo al inicio del ciclo escolar entre el citado índice del último mes del ciclo escolar.

(...)

Artículo 57. Los particulares que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios deberán:

I. a V. (...)

VI. Dar a conocer el costo total de los servicios correspondientes a los siguientes conceptos: (i) Inscripción; (ii) Colegiatura y el número de éstas; (iii) Cobros por exámenes extraordinarios, cursos de regularización, duplicados de certificados, constancias, credenciales, cursos complementarios, prácticas deportivas y otras actividades extracurriculares; (iv) Cuotas familiares; y (v) Transporte escolar.

Artículo 75. Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

I. a XVII. (...)

XVIII. Implementar cobros o tarifas extraordinarias bajo el concepto de reinscripciones en las instituciones privadas que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

XIX. Incumplir con lo previsto en la fracción XV del artículo 14 de esta ley.

(...)

Segundo. Se adiciona una fracción XXIII al artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como a continuación se presenta:

Artículo 57.

(...)

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán la consecución de una educación de calidad y la igualdad sustantiva en el acceso y permanencia en la misma, para lo cual deberán:

I. a XXII. (...)

XXIII. Establecer medidas para procurar la seguridad y certidumbre económica en el acceso a los servicios educativos prestados por las instituciones privadas con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

(...)

Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas realizarán las reformas a las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para dar cumplimiento a este decreto, a más tardar 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.

Notas

1 UNICEF México. Educación. 15 de febrero de 2019, de UNICEF Sitio web: <https://www.unicef.org/mexico/spanish/educacion.html>

2 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2012). La Educación en México: Estado actual y consideraciones sobre su evaluación. 15 de febrero de 2019, de Comisión de Educación de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores Sitio web: http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/reu/docs/presentacion_211112.pdf

3 *Ibidem*.

4 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2018). La Educación Obligatoria en México. 15 de febrero de 2019, de INEE Sitio web:

https://www.inee.edu.mx/portalweb/informe2018/04_informe/capitulo_0201.html

5 Centro de Estudios Espinosa Yglesias. ¿Cuál es la realidad de la educación en México? 15 de febrero de 2019, de CEEY Sitio web: <https://ceey.org.mx/cual-es-la-realidad-de-la-educacion-en-mexico/>

6 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2014). Revisiones de la OCDE sobre la Evaluación en Educación. 15 de febrero de 2019, de Secretaría de Educación Pública Sitio web: <http://www.oecd.org/education/school/Revisiones-OCDE-evaluacion-educacion-Mexico.pdf>

7 Nicolín, María de Ibarrola. (2012). Los grandes problemas del sistema educativo mexicano. 15 de febrero de 2019, de Perfiles Educativos Sitio web:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982012000500003

8 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2018). La Educación Obligatoria en México. 15 de febrero de 2019, de INEE Sitio web:

https://www.inee.edu.mx/portalweb/informe2018/04_informe/capitulo_0201.html

9 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). Panorama de la Educación 2017. 15 de febrero de 2019, de OCDE Sitio web:

<http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EAG2017CN-Mexico-Spanish.pdf>

10 *Ibíd.*

11 *Ibíd.*

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputados: Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jesús Sergio Alcántara Núñez, Óscar Bautista Villegas, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Marco Antonio Gómez Alcántar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Jorge Emilio González Martínez, Beatriz Manrique Guevara, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejó, Jesús Carlos Vidal Peniche, Nayeli Arlén Fernández Cruz (rúbrica), Ana Patricia Peralta de la Peña (rúbrica), Érika Mariana Rosas Uribe (rúbrica), Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Humberto Pedrero Moreno (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO EMMANUEL REYES CARMONA

Planteamiento del problema

El **derecho al libre desarrollo de la personalidad**, comprende aspectos de la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, en el que todo individuo debe elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera.

Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.¹

En virtud de lo anterior, resulta necesario que se reconozca el derecho al libre desarrollo de la personalidad en las Disposiciones Generales de la Ley General de Salud.

Argumentos

El derecho al libre desarrollo de la personalidad es la facultad que cada individuo tiene para elegir autónomamente su forma de vivir.

Mediante esta prerrogativa el Estado reconoce la facultad de toda persona de elegir ser y actuar de la manera que mejor le convenga para cumplir con sus preferencias, metas y expectativas particulares de vida.

Este derecho está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 1, 22 y 26, éstos abordan, respectivamente, la igualdad y libertad humana; la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales; y la educación como vía para el desarrollo de la personalidad humana.

En el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece:

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

Sin embargo, no aparece regulado expresamente en la Constitución mexicana, lo cual no ha sido obstáculo para su reconocimiento en diversas resoluciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por ello, es necesario “enunciar que el individuo tiene derechos inherentes a su calidad de persona humana y que el ejercicio de estos derechos asegura desarrollar su personalidad, implica prerrogativas y poderes de acción que el individuo va a sostener frente al poder público.”²

Ahora bien, el objeto del derecho al libre desarrollo de la personalidad es tutelar, una esfera vital del individuo; es decir, la construcción de su proyecto de vida, pero al mismo tiempo una norma abierta que ampara diversas posibilidades de comportamientos o conductas que pueden ser dispares. Aunado con lo anterior, es importante mencionar cómo la Corte ha vinculado el derecho al libre desarrollo de la personalidad con la libertad de opción, es decir, el criterio que tiene la persona para decidir su opción de vida. Finalmente, se afirma que el derecho al libre desarrollo de la personalidad no es absoluto y se limita hasta donde inicia la esfera de los derechos de terceras personas.³

En cuanto al reconocimiento de este derecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversos criterios⁴ en los que dejado claro en que consiste el **derecho al libre desarrollo de la personalidad**, a saber:

La libertad “indefinida” que es tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad complementa las otras libertades más específicas, como la libertad de conciencia o la libertad de expresión, puesto que su función es salvaguardar la “esfera personal” que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas. En este sentido, este derecho es especialmente importante frente a las nuevas amenazas a la libertad individual que se presentan en la actualidad. Ahora bien, la doctrina especializada señala que el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna. Desde el punto de vista externo, el derecho da cobertura a una genérica “libertad de acción” que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. En cambio, desde una perspectiva interna, el derecho protege una “esfera de privacidad” del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal. Al respecto, si bien en un plano conceptual puede trazarse esta distin-

ción entre los aspectos externos e internos, resulta complicado adscribir los casos de ejercicio de este derecho a una sola de estas dimensiones. Ello es así, porque las acciones que realizan los individuos en el ejercicio de su autonomía personal suponen la decisión de llevar a cabo esa acción, al tiempo que las decisiones sobre aspectos que en principio sólo incumben al individuo normalmente requieren de ciertas acciones para materializarlas. En todo caso, parece que se trata de una cuestión de énfasis. Así, mientras que hay situaciones en las que el aspecto más relevante de la autonomía personal se aprecia en la acción realizada, existen otras situaciones en las que el ejercicio de la autonomía se observa más claramente a través de la decisión adoptada por la persona.

En cuanto a la implicación del derecho al libre desarrollo a la personalidad en materia de salud, hay que atender las especificidades como la planificación familiar y salud sexual-reproductiva, con los respectivos estudios que se requieren para este fin (papanicolaou, colposcopia, mastografía, etcétera);⁵ en cuanto a la nutrición, salud mental y emocional para los infantes, adolescentes, adulto, adultos mayores; a fin de que puedan alcanzar una vida plena, cumpliendo así con la finalidad de los derechos humanos, en cuanto a la dignidad.

En este sentido no podemos ignorar la necesidad de incorporar a la norma positiva vigente en materia de salud, el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Por lo anteriormente expuesto, consideración de esta soberanía, el proyecto de decreto que reforma la fracción II del artículo 2 de la Ley General de Salud; para quedar como sigue:

Texto vigente

Artículo 2o. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I ...

II. La prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana;

Propuesta

Artículo 2o. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I ...

II. La prolongación, el mejoramiento de la calidad de la vida humana y el libre desarrollo de la personalidad;

Fundamento legal

Quien suscribe, Emmanuel Reyes Carmona, diputado federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometido a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la Fracción II del Artículo 2 de la Ley General de Salud

Al tenor de lo siguiente:

Artículo 2o. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I...

II. La prolongación, el mejoramiento de la calidad de la vida humana y el libre desarrollo de la personalidad;

III...

IV...

V...

VI...

VII...

Transitorio

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

Notas

1 Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, diciembre de 2009, P. 7, Amparo directo 6/2008. 6 de enero de 2009. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. El Tribunal Pleno, el diecinueve de octubre en curso, aprobó, con el número LXVI/2009, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de octubre de dos mil nueve.

2 Obra colectiva, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Veinte años de evolución de los Derechos Humanos, México, UNAM, 1974. Pág. 48

3 Anabella del Moral. "El libre desarrollo de la personalidad en la jurisprudencia constitucional colombiana". *Revista Cuestiones Jurídicas* 2. Julio-diciembre de 2012, 63-96.

4 Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, noviembre de 2016, Pág. 898. Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

5 Morales, Julieta. *Delitos contra la personalidad y privación de la libertad*, México, UNAM, p. 173.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo de San Lázaro, a 5 de marzo de 2019.

Diputado Emmanuel Reyes Carmona (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS, A CARGO DEL DIPUTADO JULIO CÉSAR ÁNGELES MENDOZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado federal **Julio César Ángeles Mendoza**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo establecido en los artículos 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, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 21 de la Ley de Hidrocarburos**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Al presentarse en el año 2014, la iniciativa por el Ejecutivo federal para expedir la Ley de Hidrocarburos, a fin de materializar la reforma constitucional en materia energética; uno de los principales motivos que se expusieron en ese entonces fue el beneficio económico que generaría para la nación el permitir la inversión privada en el ámbito de la exploración y explotación de los recursos naturales energéticos, ello así se leyó en la iniciativa respectiva:

“...La reforma a la Constitución señalada contempla como uno de sus objetivos fundamentales que los ingresos que el Estado mexicano obtenga como consecuencia de las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, deben servir para fortalecer las finanzas nacionales, con visión de largo plazo, en beneficio de las generaciones presentes y futuras de mexicanos...”

De igual manera, se afirmó que el nuevo régimen constitucional en materia de energía permitiría a México retomar su papel de actor fundamental en la industria petrolera a nivel mundial, dinamizar al sector del gas natural, al tiempo que facilitaría un realce del sector eléctrico. Estas industrias debían constituirse en palancas indiscutibles del desarrollo nacional, lo que, se afirmó, traería beneficios significativos para la economía de las familias mexicanas.

Sin embargo, en la iniciativa de la Ley de Hidrocarburos y que actualmente se encuentra vigente, se dio a los contratos que el Estado mexicano celebra, a través

de la Comisión Nacional de Hidrocarburos con empresas privadas, a fin de lograr la exploración y extracción de los recursos energéticos no renovables de nuestra nación, la calidad de actos de comercio y, se permitió, en contrasentido con los objetivos de la expedición de la Ley de Hidrocarburos, que las controversias que surgieran con motivo de dichos contratos se dirimieran en instancias arbitrales; esto fue incorporado en el texto del artículo 21 de dicha Ley.

Se afirma que tal permisión es un contrasentido con la intención generalizada de la reforma energética, en virtud de que consentir que las controversias que se originen con motivo de contratos celebrados por el Estado mexicano con empresas privadas sean resueltas a través de procedimientos arbitrales, perjudica la economía nacional.

Ello, dado que los procedimientos arbitrales forman parte de la llamada “justicia privada”, la cual es impartida por particulares que son costosos y poco transparentes al no ser públicos, pues ordinariamente las partes en conflicto son los únicos que tienen acceso a la información que deriva del mismo.

Para comprender esto, es necesario leer el texto del artículo 21 de la Ley de Hidrocarburos, en el que determina que la solución de controversias contractuales (de exploración y extracción) puede acontecer a través de “acuerdos arbitrales” y señala que tales “acuerdos” se ajustarán a lo dispuesto en el Título Cuarto del Libro Quinto del Código de Comercio y los tratados internacionales en materia de arbitraje y solución de controversias de los que México sea parte.

Así, al leer el mencionado Título, en específico el artículo 1416, fracción I, del Código de Comercio, obtenemos la definición que se debe entender por “acuerdo arbitral” y éste se define como como el acuerdo por el que las partes deciden someter a arbitraje todas o ciertas controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas respecto de una determinada relación jurídica, contractual o no contractual. El “acuerdo de arbitraje” podrá adoptar la forma de una cláusula compromisoria incluida en un contrato o la forma de un acuerdo independiente.

Como se ve, conforme al actual texto de la Ley de Hidrocarburos y su remisión expresa al Código de Comercio, las controversias que surjan por la celebración

de Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos entre el Estado mexicano con empresas privadas, podrán dirimirse en instancias arbitrales.

Sentado esto último, es necesario leer el texto de artículo 1416, fracción IV, del citado Código, en el que advertimos:

“Artículo 1416. Para los efectos del presente título se entenderá por:

(...)

IV. Costas, los honorarios del tribunal arbitral; los gastos de viaje y demás expensas realizadas por los árbitros; costo de la asesoría pericial o de cualquier otra asistencia requerida por el tribunal arbitral; gastos de viaje y otras expensas realizadas por los testigos, siempre que sean aprobados por el tribunal arbitral; costo de representación y asistencia legal de la parte vencedora si se reclamó dicho costo durante el procedimiento arbitral y sólo en la medida en que el tribunal arbitral decida que el monto es razonable; y honorarios y gastos de la institución que haya designado a los árbitros; (...)

Tal y como puede apreciarse de la norma recién copiada, los procedimientos arbitrales a los cuales remite la actual norma contenida en el artículo 21 de la Ley de Hidrocarburos constituyen justicia privada a cargo de las partes contratantes (Estado Mexicano), esto es, representan un costo para la nación.

Ello en virtud de que absolutamente todo acto procedimental substanciado ante una autoridad arbitral implica erogar gastos para cubrir: los honorarios del árbitro o del tribunal arbitral; los gastos de viaje y demás expensas realizadas por los árbitros; la asesoría pericial o de cualquier otra asistencia requerida por el tribunal arbitral; incluso implica el pago de honorarios y gastos de la institución que haya designado a los árbitros, entre otros aspectos propios de una controversia o litigio.

Todos esos gastos (costas) evidentemente deben ser cubiertos por las partes, entre ellas, evidentemente, el Estado mexicano.

Ante este panorama, la pregunta obligada que debemos plantearnos es cómo un árbitro o tribunal arbitral

determina o fija sus honorarios; primero, depende en gran medida que en la cláusula arbitral que se incorporó en el contrato o bien en un convenio independiente, se haya determinado si la solución será por un solo árbitro o si debe emitirse por un órgano colegiado de al menos tres árbitros (en el que o cada una de las partes tendrá la posibilidad de nombrar a uno de ellos y, por tanto, se establece la necesidad de contratar un tercero que pueda emitir voto para dictar laudo arbitral por mayoría). En segundo, lugar, y esto es lo más importante, en esta clase de procedimientos arbitrales los honorarios del árbitro o tribunal arbitral se determinan en razón de la cuantía del negocio que se está sometiendo a su consideración; esto es, los árbitros cobran un porcentaje de la cuantía del negocio que se dirime.

Es decir, por lo que respecta a los juicios arbitrales, además de todos los costos propios que deban asumirse con motivo de las pruebas desde su preparación hasta su desahogo, como son confesionales, testimoniales, periciales, etcétera, la parte que pierda el litigio también deberá cubrir la totalidad de los costos de su contraria y los honorarios de los árbitros y peritos.

Lo que nos lleva a concluir que los costos de un procedimiento arbitral no son bajos, por el contrario, son sumamente altos, pues ordinariamente los contratos que celebre el Estado mexicano con empresas privadas para los fines de exploración y extracción de hidrocarburos ya indicados son de considerable cuantía, es decir, de millones de pesos. Y si los tribunales arbitrales toman como base para su cobro porcentual la cuantía del negocio, es evidente que los juicios arbitrales serán muy onerosos para la Nación.

Finalmente, otro punto no menos importante del por qué no debe prevalecer en el artículo 21 de la Ley de Hidrocarburos la posibilidad de los “acuerdos arbitrales” como forma de solución de controversias derivadas de los contratos que celebre el Estado mexicano en materia de exploración y extracción, es la poca claridad y transparencia de esos procedimientos.

Se expone tal aserto, ya que en ese tipo de controversias arbitrales las partes al someterse a un árbitro; este a su vez se encuentra empadronado en una Comisión Arbitral que emite sus propias reglas, y en dichas reglas ordinariamente las partes se someten a la obligatoriedad de la confidencialidad.

Nada más alejado de lo que queremos como nación, a saber: que las controversias que se susciten con motivo de contratos celebrados por el Estado mexicano con empresas privadas para los fines de exploración y extracción de hidrocarburos sean públicas y transparentes, para que la población en general pueda tener acceso de toda la información relativa a las controversias en que se decide sobre aspectos relacionados con dichos contratos como son su cumplimiento, rescisión, nulidad, etcétera.

En ese sentido, la presente iniciativa tiene como propósito el que las controversias que se relacionen con contratos que celebre el Estado mexicano con empresas privadas para los fines de exploración y extracción de hidrocarburos, se diriman por medio de procedimientos gratuitos seguidos ante los Tribunales de la Federación; sin perjuicios de que exista la posibilidad de que las partes contratantes acuerden procedimientos aún más sumarios que los convencionales; siempre y cuando éstos se formalicen ante fedatario público o ante el propio juez que conozca de la demanda a fin de que se substancie de manera ágil, pronta y expedita el procedimiento para la solución de la controversia que se suscita y se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, en estricto apego a los artículos 14, 16 y 17 de la norma fundamental.

Luego, con lo expuesto se concluye que los “acuerdos arbitrales” no pueden ser contemplados por la Ley de Hidrocarburos como una posibilidad para solucionar los conflictos que surjan de la celebración de contratos entre el Estado mexicano y los particulares con motivo de la apertura de nuestros recursos energéticos a la inversión privada, por ser costosos; y, por ende, contrarios a los objetivos generales de la Ley de Hidrocarburos y la actual política de austeridad que el gobierno federal a través de los tres Poderes de la Unión ha adoptado y, además dichos procedimientos arbitrales pueden resultar poco transparentes al no estar abiertos al público.

De ahí que la competencia para dirimir cualquier controversia relacionada con los contratos que celebra el Estado mexicano con empresas privadas para los fines de exploración y extracción de hidrocarburos, debe ser exclusiva para los tribunales federales a través de los procedimientos ordinarios, o los que convengan las partes de común acuerdo, pero sin la posibilidad de que sea a través de árbitros.

Por lo anteriormente expuesto, presento a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Ley de Hidrocarburos

Único. Se reforma el artículo 21 de la Ley de Hidrocarburos para quedar como sigue

Artículo 21. Las controversias referidas a los contratos para la exploración y extracción, con excepción de lo mencionado en el artículo anterior, **serán competencia exclusiva de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación; las partes contratantes podrán prever de manera convencional mecanismos alternativos para su solución, sin limitación alguna más que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y que el procedimiento convenido se hubiere formalizado en escritura pública, o ante el juez que conozca de la demanda en cualquier estado del juicio.**

La Comisión Nacional de Hidrocarburos y los Contratistas no se someterán, en ningún caso, a leyes extranjeras. **Para la solución de las controversias señaladas en el párrafo anterior, se prohíben los acuerdos o procedimientos arbitrales en términos de lo dispuesto en el Título Cuarto del Libro Quinto del Código de Comercio.**

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Julio César Ángeles Mendoza (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 370 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ SALVADOR ROSAS QUINTANILLA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, José Salvador Rosas Quintanilla y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se modifica el artículo 370 del Código Penal Federal.

Exposición de Motivos

Frente al contexto nacional de pobreza y de sobrepoblación en los centros penitenciarios, se propone eliminar del Código Penal Federal la pena de prisión para quienes roben una cantidad menor de 20 veces la unidad de medida y actualización (80.60 pesos), sin violencia u otro agravante. La presente modificación se sustenta en los principios de proporcionalidad y mínima intervención, así como en las recientes reformas constitucionales en materia de justicia y derechos humanos.

El Código Penal Federal, en conjunto con el Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014 y la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el mismo medio el 16 de junio de 2016, establece los lineamientos para la impartición de justicia a nivel federal.

El Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal son posteriores, y en cierto sentido se originan en la reforma constitucional de seguridad y justicia de 2008 y en la reforma constitucional de derechos humanos de 2011.

El sistema penitenciario había estado enfocado durante décadas a la privación de la libertad como castigo; con las reformas de 2008 y 2011 fue repensado con el fin prioritario de la reinserción social. Dichas reformas constitucionales renovaron el sistema penal y de justicia, transitando de uno inquisitivo y retributivo a uno garantista, restaurativo y basado en el principio pro persona.

Las Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que los derechos son, entre otras cosas, progresivos. Esto significa que un régimen no puede pasar de un esquema con mayor acceso a los derechos humanos a uno con menos.

Por ejemplo, una vez que sea ilegal la pena de muerte en un estado, legalizarla iría en contra del principio de progresividad, pues los condenados pasarían de tener más a tener menos derechos. De igual manera, la conversión del sistema penal a uno basado en el mayor respeto a los derechos humanos es un avance que debe ser consolidado con trabajo legislativo.

El Código Penal Federal fue concebido con un enfoque retributivo y no restaurativo. El cambio de paradigma, entre un sistema que busca castigar al delincuente y uno que busca resolver el conflicto, requiere hacer las actualizaciones pertinentes al Código Penal Federal.

Después de la pena de muerte, prohibida en el territorio nacional, la privación de la libertad encarna la idea de retribución en su forma más pura y arcaica. Es decir, se da prioridad al castigo al delincuente sin tomar en cuenta los efectos negativos, sobre él y sobre el entorno social.

Por poner un ejemplo, en Alemania 6 por ciento de los delitos son sancionados a través de la privación de la libertad, mientras que en el país son alrededor de 95 por ciento.¹ El artículo 370 del Código Penal Federal, que dictamina las penas para el delito tipificado como robo, en la forma en que se encuentra actualmente, es un remanente del sistema inquisitivo. Sus consecuencias son visibles para todos: población carcelaria y falta de reinserción social.

De hecho, ciertas evidencias señalan la falta de correlación positiva entre mecanismos de control más represivos y la disminución del delito. En distintos contextos se ha demostrado que en la medida en que se recurre a la prisión con más facilidad, aumentan los indicadores de arbitrariedad, violencia institucional y reincidencia delictiva.²

El artículo 18 constitucional señala que la privación de la libertad aspira a reinsertar al sentenciado a la sociedad. Sin embargo, dicho objetivo, rara vez se logra durante el encarcelamiento debido a que en la prisión se

tiende a criminalizar a los individuos, lo cual los orilla a delinquir nuevamente.³

De acuerdo con *Nuestros muchachos ¿cómo son los jóvenes en las cárceles del país?*, proyecto coordinado por investigadores de World Justice Project, México se encuentra entre los 10 países con el peor sistema de justicia penal del mundo, por debajo de países como Colombia, Nicaragua, Uganda, Etiopía, y Bangladesh. Y dentro de esta categoría, la evaluación del sistema penitenciario fue donde México obtuvo su peor calificación.⁴

Vivimos en un país con alto grado de impunidad. Que en este contexto un inculcado pueda llegar al reclusorio en menos de 24 horas por falta de dinero para costearse un abogado o un soborno, nos habla de un sistema centrado en saturar las cárceles con pequeños robos, en vez de concentrarse en castigar delitos más graves.

Un sistema de justicia deficiente que no provee seguridad, pero sí restringe libertades. En contexto así es común que un sujeto privado de su libertad por un delito no violento ve impedida la posibilidad de reinserción y se inserte en círculos viciosos que propician actitudes violentas, por el contacto con otros reos.

Miremos más de cerca. Sólo en 2016, 104 mil 363 personas fueron ingresadas en los centros penitenciarios estatales, 92 mil 999 por delitos del fuero común. Cien mil ciudadanos mexicanos, en promedio de entre 18 y 29 años de edad y con un máximo grado de estudios concluidos en la secundaria.⁵ Si en las condiciones actuales nuestro sistema penitenciario difícilmente puede lograr la reinserción, estaremos condenando a la juventud a un futuro como criminales, a menos que cambiemos la ruta. Esta reforma apunta en ese sentido.

Lo innecesario y perverso del artículo 370 en su redacción actual queda más claro cuando se conoce que 41 por ciento de quienes ingresan en los penitenciarios de nuestro país lo hacen por la comisión de delitos contra el patrimonio, de los cuales 83 por ciento lo hacen por robo. Estamos hablando de cerca de una tercera parte de la población penitenciaria.⁶

Según la información recabada por el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, desde 2011 y hasta 2017, los centros pe-

nitenciarios administrados por las entidades federativas alojaron a más gente de lo que podían. La tasa nacional más baja se registró en 2016, periodo en el cual la sobrepoblación de las prisiones estatales llegó a 110 por ciento.⁷

Creemos que esto se debe a la implementación del Nuevo Sistema de Justicia, el cual restringe el uso de la prisión y por lo tanto, puede convertirse en una solución sostenible a lo largo del tiempo. Debemos trabajar porque así suceda.

Un sistema garantista privilegia el respeto a los derechos humanos tanto del imputado como del ofendido. En este sentido, buscará restablecer la pérdida o resolver el conflicto, respetando la integridad física de ambos ciudadanos, en la medida de lo posible. Esto no significa eliminar la prisión, sino limitarla a los casos en que sea absolutamente necesaria y positiva. Encontrar el punto medio entre la impartición de justicia y los derechos humanos es posible aplicando el principio de *ultima ratio* y el principio de proporcionalidad.

El principio de intervención mínima, o *ultima ratio*, significa que las sanciones penales se deben limitar a lo indispensable, en beneficio incluso de la tolerancia de ilícitos leves. Esto implica que un castigo debe utilizarse sólo cuando no haya más remedio, es decir, tras el fracaso de cualquier otro modo de protección.⁸

Proporcionalidad significa hallar el punto medio en el que consistirá la justicia del caso. Esto significa procurar que la acción sea la adecuada para lograr el fin que se proponga, que sea la menos lesiva al derecho que afecta y que la existencia de un perjuicio sea menor o igual al beneficio que obtiene.⁹

Por los motivos expuestos y tomando en cuenta que 43.6 por ciento de la población (53.4 millones) vive en pobreza y 7.6 (9.4 millones) en pobreza extrema, condenar a prisión a un ciudadano por robar una cantidad menor de 20 veces la unidad de medida y actualización es desproporcionado y viola el principio de intervención mínima.¹⁰

El ejemplo de la Ciudad de México es ilustrativo: En 2003 fue contratado el ex alcalde de Nueva York Rudolph Giuliani, quien ahora es un cercano asesor de Donald Trump, para formular recomendaciones en materia de seguridad. De acuerdo con Juan Martín Pé-

rez García, entonces secretario ejecutivo de la Red por los Derechos de la Infancia en México, la política de cero tolerancia promovida por Giuliani tuvo un uso de limpieza social, contra los jóvenes de clase baja.¹¹

Un cambio de dirección ocurrió con la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal el 16 de junio de 2016. Desde entonces la población en las cárceles de la capital disminuyó 16.4 por ciento, lo que significa 5 mil 752 internos menos. ¿Qué cambió? El catálogo de delitos castigados con prisión. Hay que ser contundentes al respecto: No se trata de 5 mil criminales impunes, se trata de 5 mil ciudadanos, en su mayoría jóvenes, que pudieron hacerse responsables, sin comprometer su futuro yendo a prisión.¹²

En el mismo sentido apunta esta reforma al Código Penal Federal. En lugar de eliminar tipos penales del catálogo de privación de libertad, cómo se hizo con el Nuevo Sistema de Justicia Penal, en La Ciudad de México, la reforma presentada propone ajustar la proporción de las penas por el delito de robo a escala federal.

Sostenemos que es un sinsentido en términos tanto económicos como morales, mandar a prisión a alguien que robó menos de dos mil pesos. En el marco de la cuarta transformación debemos legislar para corregir un modelo que proscribire y criminaliza la pobreza. Por el bien de todos, primero los pobres.

Considerandos legales

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano en las Constituciones Políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 5. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Artículo 6.

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.

Por lo expuesto sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto que adiciona un primer párrafo al artículo 370 del Código Penal Federal

Único. Se **adiciona** un primer párrafo al artículo 370 del Código Penal Federal, recorriéndose los existentes, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 370. **Cuando el valor de lo robado no exceda de veinte veces el salario, se impondrá una pena hasta de cincuenta días multa y no se impondrá pena privativa de la libertad.**

...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia,

http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf.

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia,

http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

3 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia,

http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

4 Manuel Hernández Borbolla. (2018). “Tres de cada 10 presos en México son jóvenes”, en *Huffington Post*,

https://www.huffingtonpost.com.mx/2018/04/04/la-4a-compania-la-pelicula-que-retrata-como-las-carceles-mexicanas-siguen-siendo-universidades-del-crimen_a_23402974/

5 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia,

http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

6 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia,

http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia,

http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

8 Julio Roberto Sánchez Francisco (2007). *El principio de intervención mínima en el Estado mexicano*. Consejo de la Judicatura Federal,

https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/23/r23_17.pdf

9 Rubén Sánchez Gil (2009). “Recepción jurisprudencial del principio de proporcionalidad en México”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*,

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5893/7830>

10 Coneval (2016). *Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas*,

<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

11 Fernando Camacho Servín (2014). “Castigar con cárcel robos pequeños, ‘negocio y sistema de limpieza social’, según la Redim”, en *La Jornada*,

<http://www.jornada.com.mx/2014/12/30/politica/016n1pol>

12 David Saúl Vela (2017). “Nuevo sistema penal deja libres a casi seis mil reos en la Cdmx”, en *El Financiero*,

<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/nuevo-sistema-penal-deja-libres-a-casi-seis-mil-reos-en-la-cdmx>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado José Salvador Rosas Quintanilla (rúbrica)

TEXTO VIGENTE	TEXTO A MODIFICAR
Código Penal Federal	Código Penal Federal
Artículo 370.-	Artículo 370.-
	Cuando el valor de lo robado no exceda de veinte veces el salario, se impondrá una pena hasta de cincuenta días multa y no se impondrá pena privativa de la libertad.
Cuando el valor de lo robado no exceda de cien veces el salario, se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien veces el salario.	Cuando el valor de lo robado no exceda de cien veces el salario, se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien veces el salario.
Cuando exceda de cien veces el salario, pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta veces el salario.	Cuando exceda de cien veces el salario, pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta veces el salario.
Cuando exceda de quinientas veces el salario, la sanción será de cuatro a diez años de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.	Cuando exceda de quinientas veces el salario, la sanción será de cuatro a diez años de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 116 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Y MARIBEL MARTÍNEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los que suscribimos, diputados **Maribel Martínez Ruiz** y **Benjamín Robles Montoya**, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77, 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto.

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

La Revolución Mexicana, primer movimiento de reivindicación de los derechos sociales del siglo XX, trajo consigo una serie de modificaciones de las estructuras sociales prevalecientes durante toda la etapa post-colonial.

Los anhelos que inspiraron el movimiento armado quedaron plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (en adelante la CPEUM), la cual rompió con los moldes tradiciones de las normas fundamentales existentes hasta ese momento, pasó de ser un documento estrictamente político y aspiracional, a una norma que estableció claramente una serie de derechos y prerrogativas de las mexicanas y los mexicanos.

Una de las aportaciones más importantes del Constituyente de 1917 al constitucionalismo moderno es el reconocimiento, a nivel de la norma fundamental, de los derechos sociales.

Como sabemos, los derechos sociales rompen con la dicotomía tradicional entre derecho público y derecho privado; se convierten así, en articuladores y tuteladores de ciertas relaciones asimétricas que se presentan en la realidad social.

En la norma fundamental se reconoce al derecho del trabajo como una nueva expresión del sistema jurídi-

co que regula las relaciones entre trabajadores y patrones.

La función fundamental de este nuevo derecho es precisamente la tutela de los derechos de los trabajadores, se reconoce que hasta ese momento estos han gozado de una tutela pobre de sus derechos, es evidente que la relación entre los factores de la producción es dispar, una de las partes, el patrón, goza de una posición prevalente sobre los trabajadores.

Mario de la Cueva señala:

“...para que el derecho del trabajo pudiera nacer fue preciso que la Revolución constitucionalista rompiera con el pasado, destruyera el mito de las leyes económicas del liberalismo y derrumbara el imperio absolutista de la empresa. Nuestro derecho del trabajo nunca ha sido una parte o un capítulo del derecho civil, tampoco fue su continuador o su heredero, sino más bien su adversario y en cierta medida su verdugo...”¹

No podemos negar que el derecho del trabajo mexicano, en cierta medida, ha perdido ese impulso original con el cual nació, que pretendía equilibrar relaciones jurídicas esencialmente dispares.

Señala Patricia Kurczyn Villalobos:

“Tanto las consecuencias globalizadoras, más allá de la fuerza de los sindicatos o de las federaciones sindicales nacionales, como los fenómenos específicos de cada país, ligados a circunstancias de orden económico, han debilitado los sistemas de protección de los derechos de los trabajadores en su concepción individualista...”

...

Para el marco legal es necesario considerar tanto las políticas orientadoras en los órdenes social y económico como la adecuación normativa con el fin de prevenir que el derecho se convierta en obstáculo al progreso y a los beneficios de los individuos, motivo que exige la adecuación o modernización de la legislación.”²

En el derecho civil, las partes de la relación jurídica se encuentran en una posición de igualdad; sin em-

bargo, las normas que componen esta rama del derecho no son idóneas para regular relaciones que, como dijimos son dispares, no puede existir igualdad sustantiva si las partes se encuentran en un posición estructuralmente distinta, en donde una de ellas goza de mayores recursos políticos, económicos, humanos y de otra índole, para imponer condiciones a la clase trabajadora que, en muchos casos le son desfavorables.

Esta inspiración social del derecho del trabajo en México hace evidente la necesidad de que las normas se vayan ajustando a los nuevos retos que presentan la evolución de las sociedades.

Es imposible pretender que el derecho se mantenga inmutable, pues esto traería como consecuencia su obsolescencia; por el contrario, como producto social, él debe acompañar el crecimiento y desarrollo de las comunidades modernas, regulando las nuevas formas en que se articulan las relaciones sociales.

Es incuestionable que la visión de las relaciones entre hombres y mujeres, los derechos de las madres y los padres trabajadores, los principios de igualdad sustancial entre los géneros, entre otros, que prevalecía a la fecha en que fue firmada la CPEUM, han cambiado sustancialmente; sin embargo, esto no se ha reflejado en las normas que regulan y garantizan sus derechos, aún existe una fuerte disparidad en la forma en cómo se asumen los roles entre padres y madres en relación con el cuidado de las hijas y los hijos. El hombre es el proveedor y la mujer ama de casa.

II. Evolución de la licencia de maternidad y paternidad

El texto original de la CPEUM dispuso, en la fracción V, que las mujeres gozarían de un mes de descanso posterior al parto. Es importante destacar, que en ese momento, la norma fundamental solo regulaba las relaciones de trabajo entre particulares, sin contemplar a los empleados al servicio del Estado.

En 1960, se reformó el artículo 123 de la CPEUM, el cual quedó dividido en dos apartados el A, que regulaba las relaciones de trabajo entre particulares y el B, para contemplar el vínculo entre los poderes de la Unión y sus trabajadores.

En el apartado B, fracción XI, inciso c), se estableció que las mujeres gozarían de una licencia un mes antes de la fecha aproximada del parto y de dos meses posteriores a este.

Es importante destacar que la licencia prevista en el apartado A, se mantuvo conforme al texto original de la Constitución, esto es, los trabajadores burócratas tenían una mayor protección que la prevista en el apartado A.

Fue hasta la reforma constitucional de 31 de diciembre de 1974, que se modificó la fracción V del apartado A, para otorgar a las madres trabajadoras una licencia de 12 semanas (6 anteriores al parto y 6 posteriores).

Han transcurrido 59 y 45 años, respectivamente, desde que se establecieron las últimas normas que regulan el derecho de las madres trabajadoras a un descanso por maternidad, sin que se hayan actualizado y ajustado a las nuevas necesidades de las madres trabajadoras, manteniendo además un trato desigual.

El caso de las licencias de paternidad es aún más preocupante.

Aproximadamente, a partir del año 2010, diversas dependencias de gobierno, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Nacional Electoral, por iniciativa propia, comenzaron a establecer, mediante acuerdos administrativos, la licencia de paternidad, en la mayoría de los casos de 10 días hábiles.

Si bien, es de reconocerse el esfuerzo de estas dependencias, es evidente que estas previsiones son insuficientes.

Es hasta el año 2012, cuando se reforma el artículo 132, fracción XXVII Bis, de la Ley Federal del Trabajo y para introducir, como obligación de los patrones, otorgar cinco días de licencia de paternidad. Lamentablemente, esta disposición no se hizo extensiva a las trabajadoras al servicio del Estado.

III. Justificación de la reforma

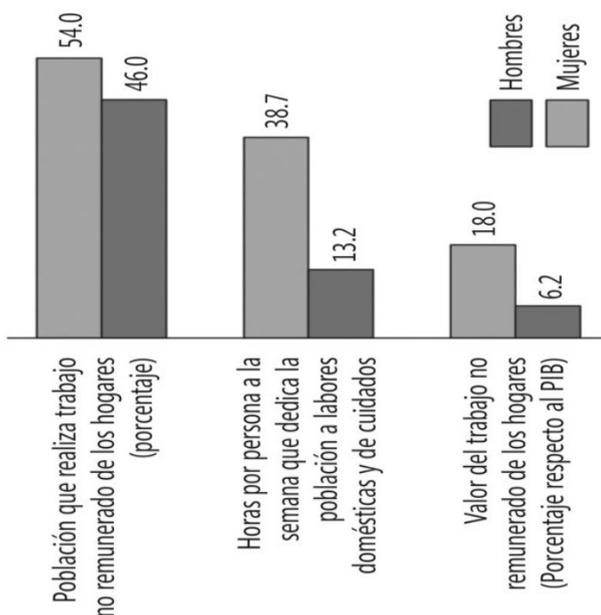
a. Licencia de Paternidad

La lucha por la defensa de los derechos de las mujeres es una batalla que se debe dar todos los días, durante los últimos años hemos visto esfuerzos muy importantes para superar las barreras que se han impuesto y que han generado el aislamiento de las mujeres.

Por ejemplo, en materia del ejercicio de los derechos políticos se han implementado acciones y medidas legislativas que han permitido una mucho mayor participación de las mujeres en la vida política del país.

No obstante, aún hay muchos otros ámbitos donde la desigualdad entre hombres y mujeres es un fenómeno muy relevante. Es el caso de la vida laboral, donde diversos estudios han demostrado las profundas asimetrías que existen entre hombres y mujeres, sueldos menores para las mujeres, pérdida de empleo por embarazo o baja contratación, incompatibilidad de la vida familiar y laboral, entre muchos otros fenómenos.

Este fenómeno lo podemos apreciar de forma mucho más clara y evidente con los siguientes datos:



3

Otro indicador relevante es el número de quejas recibidas por Conapred por presuntos actos de discriminación en el ámbito laboral.

Motivo de la discriminación	Quejas	Motivo de la discriminación	Quejas
Embarazo	713	Situación familiar	23
Condición de salud	562	Condición económica	20
Género	369	Condición jurídica	16
Apariencia física	358	Color de piel	15
Discapacidad	317	Antecedentes penales	12
Edad	282	Racial	10
Preferencia u orientación sexual	244	Sexo	9
Cualquier otra	89	Lugar de nacimiento	8
Origen nacional	79	Filiación política	5
Condición social	69	Lengua	4
Por ejercer la maternidad	62	Por ejercer la paternidad	2
Identidad de género	49	Xenofobia	2
Religión	28	Antisemitismo	1
Estado civil	27	Conducta	1
Opiniones	26	Homofobia	1
Origen étnico	24		

4

Llama poderosamente la atención que el mayor número de quejas está relacionado con el embarazo (24 por ciento); otro dato relevante, aunque en menor medida, está vinculado con el ejercicio de la maternidad (2 por ciento); sin embargo, las quejas por el ejercicio de la paternidad, son ínfimas.

Los datos señalados con anterioridad son apenas una muestra de los procesos de discriminación estructural que sufren las mujeres. Esto, porque de acuerdo con los roles de género que se han atribuido a las mujeres, se considera que a estas corresponde el cuidado de los hijos.

En el informe *Trabajo decente y cuidado compartido. Hacia una propuesta de parentalidad*, elaborado por la Organización Internacional del Trabajo (en adelante la OIT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se señala:

“...la conciliación de la vida familiar y laboral y la corresponsabilidad de las tareas de cuidado deben formar parte de la “corriente principal” de políticas y programas de gobierno, que deben arbitrarse de forma tal que se proteja el derecho de las mujeres a acceder al mercado de trabajo y a permanecer en él sin que la situación familiar sea un elemento discriminatorio, y que reivindique el derecho de los hombres a participar más activamente de la vida familiar sin que ello implique su discriminación o problemas en el ámbito productivo.

...

En primer lugar, **aunque en los países de la región existen algunas tendencias de cambios en las representaciones culturales sobre los roles sociales**

o aquellos que desarrollan los hombres y las mujeres en el ámbito público, no se han traducido en un reparto real de las actuaciones y papeles domésticos según el sexo. Por ejemplo, hay una imagen positiva de las capacidades de las mujeres para desenvolverse en cualquier ámbito de la sociedad, incluidos el trabajo y la política, y el discurso de la igualdad entre los sexos y el rechazo a la discriminación hacia ellas se ha expandido. Pero mientras las mujeres avanzan en el ámbito productivo, la desigualdad las continúa atrapando en el espacio de lo doméstico, donde la representación –y las consecuentes prácticas que definen al hombre como proveedor y a la mujer como dueña de casa siguen teniendo un peso importante en la realidad diaria de los hogares de la región.”⁵

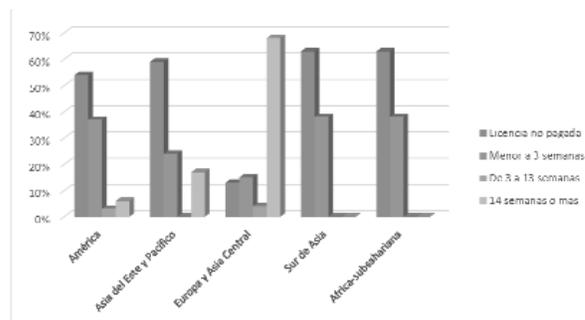
Como se evidencia, la situación jurídica actual limita seriamente el desarrollo personal y profesional de las mujeres, al tener que ser ellas, en mayor medida, quienes se encargan del cuidado y atención de los hijos. Esto también impacta en las relaciones de familia entre los padres e hijos, ya que estos no pueden compartir su cuidado durante los primeros meses de nacimiento.

Es necesario establecer un nuevo mecanismo de reconciliación de la vida familiar y laboral, que ponga un mayor enfoque en la corresponsabilidad entre padre y madre en el cuidado de los hijos e hijas, con el objeto de superar los roles sociales impuestos, que conciben esto como una función o actividad propia de las mujeres.

Al respecto, la OIT en la Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2009, “...reconoce que las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar interesan a los hombres y a las mujeres. La Resolución insta a los gobiernos a formular políticas adecuadas que permitan equilibrar mejor las responsabilidades laborales y familiares, incluir la licencia de paternidad y/o parental, y prever incentivos para que los hombres las aprovechen.”⁶

De acuerdo con datos de la OIT al 2013, en 79 países de 167 se concede licencia de paternidad, estos se distribuyen de la siguiente forma: 29 en África, 7 en Asia, 5 en Europa del Este y Asia Central, 24 pertenecientes a economías desarrolladas, 13 en Latinoamérica y el Caribe, y 2 en Medio Oriente.

Por su parte, según cifras del *World Policy Analysis Center*⁷ en 2015, los plazos que conceden diversos países por región se distribuye de la siguiente forma:



En América, según los datos señalados con antelación, en 2015, solo dos países: Cuba y Canadá, concedían licencia de paternidad con una duración de cuando menos 14 semanas. Solo un caso: Chile, la tiene regulada por un periodo de entre 3 y 13 semanas.

Así, México se inscribe dentro de la gran mayoría de países que otorgan dicha prestación en una proporción menor a tres semanas, que en el caso mexicano, es de tan solo cinco días.

Esta situación no solo implica una seria problemática de tipo personal y social, sino que constituye un acto de discriminación en contra de las mujeres, al imponerles, casi de forma exclusiva, la importante tarea del cuidado de las hijas e hijos.

El artículo 4o. de la Constitución establece la igualdad entre hombres y mujeres; por su parte, el numeral 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la igualdad de toda persona ante la ley.

El artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra La Mujer establece que la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Por otra parte, el artículo 3, numeral 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que los Esta-

dos Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

La licencia de paternidad no solo debe percibirse como la imposición de una responsabilidad hacia los hombres, sino también ellos reclaman el derecho a participar de forma más activa y relevante en el cuidado de los hijos; esto solo se puede lograr mediante el establecimiento de políticas públicas inclusivas que garanticen un trato igualitario entre hombres y mujeres.

Consideramos que la medida legislativa introducida en el artículo 132, fracción XXVII Bis, de la Ley Federal del Trabajo es insuficiente, y que muy poco contribuye a superar las condiciones de discriminación y trato desigual entre hombres y mujeres, en relación con el cuidado de las hijas e hijos y las relaciones de familia.

Es importante destacar que, en el caso de los trabajadores al servicio del Estado, no se previó la licencia de paternidad.

Mantener la regulación jurídica actual es perpetuar el fenómeno discriminatorio en contra de las mujeres y un incumplimiento de las obligaciones internacionales que ha asumido nuestro país con el objeto de superar los procesos de discriminación estructural hacia las mujeres.

IV. Licencia de Maternidad

Como se señaló en párrafos precedentes han transcurrido casi 60 años desde que se estableció la licencia de maternidad a favor de las madres trabajadoras al servicio del Estado.

De la misma forma, han pasado 45 años desde que se fijaron los periodos de descanso de las madres trabajadoras del Apartado A del artículo 123 constitucional.

Es evidente que la sociedad ha avanzado sustancialmente, por lo que se hace necesario revisar la idoneidad de estos plazos y, en su caso, ajustarlos a la nueva dinámica social.

Es necesario establecer un trato igualitario, en el caso de la licencia de maternidad, reguladas en los apartados A y B del artículo 123 de la norma fundamental. No existe base o razón lógica para que exista un trato diferenciado entre ambas. Por ello proponemos que se establezca un mismo plazo para el disfrute de días de descanso por maternidad.

En 1921, se suscribió el Convenio 003 de la OIT, en el cual se estableció que las mujeres no deberían trabajar en un periodo de seis semanas después del parto. México ingresó a dicha organización hasta el año de 1931.

En 1952, la OIT adoptó el acuerdo C103, relativo a la protección de la maternidad, en el cual se dispuso que las mujeres tendrían el derecho a un descanso por maternidad por lo menos de 12 semanas y una parte sería tomada obligatoriamente después del parto; esta última, en ningún caso sería inferior a seis semanas.⁸

Lamentablemente, nuestro país no ratificó este importante instrumento internacional.

Ese mismo año, la OIT adoptó la recomendación 95 en la cual se instaba a los Estados partes a incrementar el descanso de maternidad a un periodo de catorce semanas.

En 2000, la OIT aprobó el convenio 183, relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, en el cual se estableció la obligación de los Estados de reconocer el derecho a una licencia de maternidad con un mínimo de catorce semanas.⁹ A la fecha, México no ha ratificado este importante instrumento de protección a las mujeres.

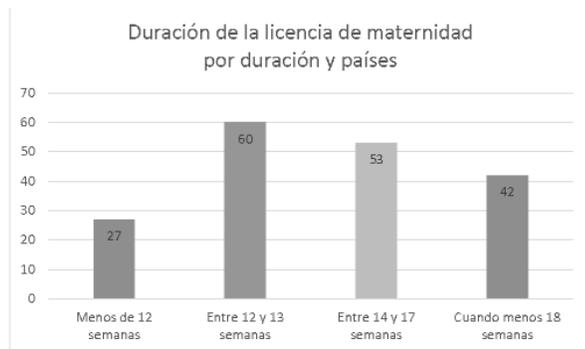
En ese mismo año, la OIT adoptó la recomendación 191, por la que promueve entre los Estados contratantes que la licencia de maternidad se fije en un mínimo de 18 semanas.

Como podemos apreciar en el caso de las madres trabajadoras cuyos derechos se regulan en el apartado A del artículo 123 de nuestra Constitución, la licencia de maternidad se encuentra seis semanas por debajo del estándar mínimo internacional.

En el mismo caso se encuentran las madres trabajadoras al servicio del Estado, ya que, según la Constitu-

ción, estas gozan de una licencia de maternidad de un mes (cuatro semanas) anteriores al parto y dos meses (8 semanas) posteriores.

Ahora bien, de acuerdo con los datos que aporta la OIT al año 2013,¹⁰ la duración de la licencia de maternidad entre 183 países se distribuye de la siguiente forma:



Ahora bien, la experiencia comparada indica que en países desarrollados (con excepción de Estados Unidos de América) se ha reconocido la importancia del cuidado de los hijos y las hijas, por lo que se han regulado periodos de hasta un año de licencia de maternidad.

Por lo que hace a América Latina, Cuba,¹¹ Costa Rica, y Chile¹² confieren 18 semanas de licencia de maternidad, Brasil¹³ 16 semanas y en Venezuela se otorgan hasta 26.

Por ello, es necesario poner nuevamente a México a la vanguardia en la protección de los derechos de la clase trabajadora, incrementado gradualmente los periodos de descanso por maternidad, hasta llegar a un mínimo de 20 semanas.

Es importante destacar, que también se propone reformar el artículo 116, fracción VI, de la Constitución con la finalidad de que todas las trabajadoras y trabajadores, incluidos aquellos al servicio de los poderes de los Estados y municipios gocen de los mismos derechos.

Por lo expuesto proponemos la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un segundo párrafo a la fracción VI del artículo

116; se reforma el artículo 123, apartado A, fracción V, y apartado V, fracción IX, inciso c), y se adicionan un segundo y tercer párrafo a los citados numerales, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de licencia de maternidad y paternidad.

Artículo Único. Se reforman los artículos 116, fracción VI, 123, apartado A, fracción V, y apartado B, fracción IX, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. a V. ...

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Las legislaciones de los estados, establecerán el derecho de las mujeres a gozar forzosamente, cuando menos, de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y catorce semanas posteriores al mismo; los hombres gozarán forzosamente, cuando menos, de un descanso de cuatro semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y doce semanas posteriores al mismo; en ambos casos deberán percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

Las mujeres y hombres podrán determinar libremente la forma en que gozarán de los días de descanso previos a la fecha aproximada del parto, pudiendo, si así lo desean, disfrutar de los mismos posteriormente al parto; y

VII. a la IX. ...

Artículo 123.

...

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I...

II...

III...

IV...

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación. **Las mujeres** gozarán forzosamente, **cuando menos**, de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y **catorce** semanas posteriores al mismo; **los hombres gozarán forzosamente, cuando menos, de un descanso de cuatro semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y doce semanas posteriores al mismo, en ambos casos deberán** percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

Las mujeres y hombres podrán determinar libremente la forma en que gozarán de los días de descanso previos a la fecha aproximada del parto, pudiendo, si así lo desean, disfrutar de los mismos posteriormente al parto.

VI. a la XXXI. ...

...

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

...

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

a)...

b)...

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozaran forzosamente de **seis semanas** de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y **catorce semanas posteriores al mismo; los hombres gozarán forzosamente, cuando menos, de un descanso de cuatro semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y doce semanas posteriores al mismo, en ambos casos deberán** percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutaran de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

Las mujeres y hombres podrán determinar libremente la forma en que gozarán de los días de descanso previos a la fecha aproximada del parto, pudiendo, si así lo desean, disfrutar de los mismos posteriormente al parto.

Transitorios

Primero. El plazo de seis semanas de descanso previo a la fecha aproximada del parto, previsto en el inciso c), fracción IX del apartado B del artículo 123 entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Lo dispuesto en el tercer párrafo de la fracción VI del artículo 116; segundo párrafo de la fracción V del apartado A y segundo párrafo del inciso c), fracción XI del apartado B, todos del artículo 123, entrarán en vigor al día siguiente de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Los plazos de descanso previstos en los artículos 116, fracción VI, 123, apartado A, fracción V, y apartado B, fracción IX, inciso c), de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos se incrementarán conforme a lo siguiente:

a) Durante los primeros dos años posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación los hombres gozarán de dos semanas de descanso obligatorio anteriores al parto y cuatro semanas posteriores al mismo.

b) A partir de la conclusión del plazo señalado en el inciso anterior entrarán en vigor los periodos de descanso obligatorio de los hombres previstos en los artículos 116, fracción VI; 123, apartado A, fracción V, y apartado B, fracción IX, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Durante los primeros dos años posteriores publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, las mujeres gozarán ocho semanas de descanso obligatorio posteriores al mismo.

d) Durante los dos años posteriores a la conclusión del plazo señalado en el inciso anterior, las mujeres gozarán de doce semanas de descanso obligatorio posteriores al mismo.

e) A partir de la conclusión del plazo señalado en el inciso anterior, entrarán en vigor los periodos de descanso obligatorio de las mujeres previstos en los artículos 116, fracción VI; 123, apartado A, fracción V y Apartado B, fracción IX, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

f) Dentro del plazo de ciento ochenta días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deberán aprobar y publicar las reformas legales a que haya lugar con el objeto de asegurar el disfrute de los derechos previstos en el presente decreto.

En todo caso, el incumplimiento de lo señalado en el párrafo anterior no será causa para impedir la aplicación de las disposiciones constitucionales atinentes.

Notas

1 De la Cueva Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo, Tomo I, 24 edición, Editorial Porrúa, México, p. 44

2 Kurczyn Villalobos Patricia, Nuevas formas de contratación en Relaciones laborales en el siglo XXI, STyPS-UNAM, México, 2001, p. 29, 33.

3 Indicadores seleccionados del Trabajo no remunerado que realizan las mujeres y los hombres de 12 y más años de edad 2014. Fuente: Estefanía Vela Barba, La discriminación en el empleo en México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Conapred, México, 2017, p. 68

4 Idem, p. 90

5 Organización Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Trabajo decente y cuidado compartido. Hacia una propuesta de parentalidad, p. 20-21.

https://www.oitinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/113B09_86_span.pdf

6 Organización Internacional del Trabajo. La maternidad y la paternidad en el trabajo La legislación y la práctica en el mundo, Informe de Política.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_242618.pdf

7 Fuente: World Policy Analisis Center. <https://www.worldpolicy-center.org/policias/is-paid-leave-available-to-mothers-and-fathers-of-infants/is-paid-leave-available-for-fathers-of-infants>

8 Artículo 3

1. Toda mujer a la que se aplique el presente Convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico en el que se indique la fecha presunta del parto, a un descanso de maternidad.

2. La duración de este descanso será de doce semanas por lo menos; una parte de este descanso será tomada obligatoriamente después del parto.

3. La duración del descanso tomado obligatoriamente después del parto será fijada por la legislación nacional, pero en ningún caso será inferior a seis semanas. El resto del período total de descanso podrá ser tomado, de conformidad con lo que establezca la legislación nacional, antes de la fecha presunta del parto, después de la fecha en que expire el descanso obligatorio, o una parte antes de la primera de estas fechas y otra parte después de la segunda.

9 Artículo 4

1. Toda mujer a la que se aplique el presente Convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.

10 Ib Idem, La maternidad y paternidad en el Trabajo, p. 3

11 Código del Trabajo

...

Sección Cuarta: Protección A La Maternidad

...

Artículo 218. La trabajadora tiene derecho también, en razón de la maternidad, a la concesión de licencia retribuida hasta las seis semanas anteriores al parto y las doce posteriores al mismo. Tiene derecho, además, a otras licencias retribuidas complementarias para facilitar la atención médica a su hijo. En caso de embarazo múltiple la licencia retribuida anterior al parto se extiende a ocho semanas.

12 Código del Trabajo

...

Art. 195. Las trabajadoras tendrán derecho a un descanso de maternidad de seis semanas antes del parto y doce semanas después de él.

13 Decreto-Ley número 5.452, de 1 de mayo de 1943

...

Art. 392. *A empregada gestante tem direito à licença-maternidade de 120 (cento e vinte) dias, sem prejuízo do emprego e do salário.* (Traducción La empleada gestante tiene derecho a la licencia de maternidad de 120 (ciento veinte) días, sin perjuicio del empleo y del salario)

Palacio Legislativo, a 5 de marzo de 2019.

Diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz (rúbricas)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 84 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA LIBIER GONZÁLEZ ANAYA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada federal migrante María Libier González Anaya, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la presente LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido 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, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 84 de la Ley General de Población, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La migración como fenómeno de movilidad social representa la oportunidad de encontrar empleos dignos que permitan mejorar la calidad de vida de las personas que abandonan sus lugares de origen, el envío de remesas lo hace posible, ya que funcionan como un atenuante ante el escaso crecimiento que de tiempo atrás ha tenido el país.

La pobre generación de empleos, aunado a los bajos salarios que satisfagan los requerimientos básicos de nuestros connacionales les lleva abandonar su lugar de origen, a sus padres, hijos, esposa, hermanos, amigos y conocidos, el campesino deja sus parcelas que ya no producen lo suficiente, el empleado deja su centro de trabajo, y quienes no tienen empleo ven al país del norte como la única oportunidad de obtenerlo, todos buscan mejores condiciones para su subsistencia y el de los suyos.

Migrantes mexicanos de retorno, por entidad federativa, 2010-2015

ENTIDAD FEDERATIVA	NUMERO Y PORCENTAJE
1. Jalisco	44,566 (9.0%)
2. Michoacán	36,373 (7.3%)
3. México	33,560 (6.8%)
4. Baja California	33,427 (6.7%)
5. Guanajuato	32,147 (6.5%)
6. Veracruz	25,214 (5.1%)
7. Puebla	23,045 (4.7%)
8. Ciudad de México	21,279 (4.3%)
9. Oaxaca	20,517 (4.1%)
10. Chihuahua	19,678 (4.0%)

Datos/data: www.migracionyremesas.org/tb/?a=8DDE45 y www.migracionyremesas.org/tb/?a=B313E3

Sin embargo, las políticas migratorias del gobierno estadounidense han llevado a una mayor restricción de la frontera norte, inhibiendo el acceso de nuestros paisanos, quienes en algunos casos se encuentran ante el rechazo de una sociedad estadounidense cada vez más intolerante hacia los migrantes y una administración gubernamental que se niega a reconocer la contribución del extranjero a la grandeza de su país, lo que ha llevado en algunos casos a la desafortunada circunstancia de la detención de nuestros paisanos por la autoridad migratoria fronteriza.

Las oportunidades que existían en el pasado cada vez escasean más, y la competitividad en el mercado laboral estadounidense es también cada vez mayor, ya que no sólo migran los mexicanos, lo hacen cada vez más los centroamericanos y sudamericanos, así como personas de otras naciones más allá del continente americano, cuyos gobiernos no han generado condiciones para la generación de empleos dignos.

Es por ello que en últimas fechas nos encontramos a un creciente número de migrantes mexicanos repatriados, algunos por decisión propia, otros porque las autoridades estadounidenses les deportan, en ambos casos se ven en la necesidad de regresar a suelo mexicano, con carencia de empleo digno para la sub-

sistencia personal y la de sus familias, en algunos casos sin un lugar donde alojarse.

El retorno a la patria no es para nada alentador por el contrario habrán de enfrentar muchas situaciones que les llevaron al cruzar la frontera, pero ahora en calidad de repatriados; no son pocos los casos de los mexicanos que el escaso dinero que tenían ahorrado o su pequeño patrimonio lo invirtieron para cruzar la frontera y ahora se encuentran sin empleo y sin patrimonio.

El censo de 2010 mostró un aumento anual de retornados entre 2000 y 2010, 285 mil en el primer año y 351 mil en el último; “entre 2005 y 2010 regresaron casi 308 mil de los poco más de 900 mil migrantes que partieron, esto es, la tercera parte, frente a sólo 18 por ciento entre 1995 y 2000. En el quinquenio anterior a 2010, de cada diez personas que emigraron, tres retornaron al país, preferentemente hombres jóvenes, ya que las mujeres son más propensas a establecerse. Muchos de los repatriados no pudieron trabajar en Estados Unidos de América (EUA), es decir, fueron deportados en la frontera.”¹

Por otra parte, y de acuerdo con el Anuario de migración y remesas México 2017, las cifras de migrantes mexicanos en situación de retorno son las siguientes:

Se estima que entre 2010 y 2015 regresaron 495 mil migrantes a México, principalmente a regiones del occidente, centro y norte del país. 89.3 por ciento de los migrantes de retorno procedían de EUA, 38.6 por ciento lo hicieron a localidades con más de 100 mil habitantes.²

El nivel de preparación escolar es el siguiente: 63.2 por ciento de los migrantes de retorno tenían educación básica, 18.9 por ciento media superior y 14.8 por ciento estudios de nivel técnico y superior.³

En razón de alojamiento 61.8 por ciento de los retornados viven en casa propia, 21.2 por ciento rentan y 15.0 por ciento viven en una casa prestada.⁴

En el sector informal de la economía se encuentran tres de cada diez migrantes que volvieron a México. 56.0 por ciento de los retornados laboran como empleados u obreros, 22.2 por ciento como trabajadores por cuenta propia y 8.1 por ciento como jornaleros o peones.⁵

Este es el panorama que refleja la situación del migrante mexicano repatriado en su regreso al país, podemos apreciar que al no contar con herramientas de apoyo enfrentarían el desempleo en desventaja, por lo que es necesario que el gobierno de la República coordine esfuerzos interinstitucionales, para la debida atención del repatriado; la propuesta de reforma menciona también la necesidad de vincularle a los programas sociales existentes a nivel federal, que pueden convertirse en una herramienta útil para afrontar su retorno y facilitar su proceso de reinserción social.

Uno de los problemas a los que se enfrenta el migrante mexicano repatriado que no tiene un lugar de destino, sobre todo aquellos que llevan años viviendo fuera del territorio nacional y que han integrado su familia en el exterior, es ¿qué hacer al encontrarse de vuelta en territorio nacional, cuando se carece de un domicilio, familiares o amigos que le puedan apoyar?, la presente iniciativa, busca atender este problema que enfrentan los connacionales repatriados cuando regresan al país.

Si bien es cierto que el Instituto Nacional de Migración, a través de su Programa de Repatriación, ofrece información, orientación, alimentación, canalización a albergues, atención médica, llamadas telefónicas a familiares, traslados, entre otras actividades y que su objetivo es “brindar a los mexicanos que regresan a su país, una atención integral, para que contribuyan en el corto plazo al desarrollo nacional de México, impulsando la valoración de sus habilidades a través de un trabajo conjunto entre los tres niveles de gobierno, la iniciativa privada, la sociedad civil organizada y los organismos internacionales, promoviendo la incorporación de los mexicanos retornados al mercado productivo”,⁶ **no tiene el soporte jurídico que le permita atender una de las urgentes necesidades del repatriado que no tiene un lugar de destino, alojamiento de corta estancia en albergues exprefeso, con lo que el objetivo de este programa gubernamental, de dar atención integral al repatriado no se cumple a cabalidad.**

En la propia página de internet del Instituto Nacional de Migración, se informa de la existencia de módulos para la recepción de repatriados, pero su atención es de carácter informativa básicamente, proporcionando servicios de atención médica en algunos casos, el propio Programa de Repatriación al Interior de México

(PRIM), se encarga de proporcionar boletos de transportación terrestre alguna tarjeta telefónica y lunch para que se trasladen a sus destinos.

Sin embargo, de acuerdo a los propios repatriados y las organizaciones civiles que les apoyan mediante la existencia de albergues y traslado a los lugares que los mexicanos tienen previsto, la existencia de albergues debe ser una responsabilidad que el propio gobierno federal debe atender, como condición esencial para la reinserción social de quienes vuelven a la patria.

Esta propuesta destaca también la importancia de garantizar el traslado y seguridad del repatriado; en mi calidad de migrante mexicana y actual representante popular, he constatado la dificultad que enfrentan quienes regresan a nuestro país, sin más haberes que la ropa que traen puesta, en donde el único apoyo gubernamental que reciben es información y una tarjeta de teléfono para vincularse con sus familiares al interior de la república o en los Estados Unidos.

El programa de repatriación, tiene como responsabilidad informar y orientar acerca de los apoyos que pueden recibir los mexicanos en retorno, esta función es insuficiente, hoy es necesario que el repatriado mexicano pueda disfrutar de los programas sociales asistenciales que otorga el Estado, de tal manera, que la indefensión jurídica actual se transforme en un real beneficio para esta comunidad.

Es impensable el éxito en la atención integral del repatriado mexicano, si no se cuenta con el apoyo de los otros ámbitos de gobierno, la federación por sí misma no tendrá la suficiencia para este objeto, por ello adicionamos el termino intergubernamental para incorporar la coordinación entre las entidades y municipios que se encuentran inmersos en esta realidad, si bien es cierto que el programa de repatriación lo considera ya en los hechos, la ley es omisa.

Reafirmamos la necesidad de dar seguridad en los albergues a mujeres, niños, cambiando la redacción de contar, por establecer áreas separadas entre mujeres y hombres, en los que se preserve la unidad familiar y el interés superior del niño.

Por ello, planteo reformar el artículo 84 de la Ley General de Población, en su segundo y último párrafos, así como las fracciones III, V y VI; para establecer co-

mo obligación del Estado, la asistencia para los connacionales repatriados que carecen de un lugar donde residir a su llegada al territorio nacional, modificando el concepto de lugares de recepción que actualmente contempla la legislación en comento por el establecimiento de albergues para su alojamiento temporal, es decir que no tendrán en ningún momento la calidad definitiva, pero que en lo inmediato podrán recibir, alojamiento, alimentos, atención psicológica, legal y médica; tal como ya se encuentra descrito en este mismo artículo, garantizando su acceso a la asistencia social del Estado.

Es oportuno precisar que el apoyo al que nos referimos es única y exclusivamente para aquellos connacionales que están de regreso a territorio nacional cuando no existan las mínimas condiciones para iniciar su proceso de reinserción social.

LEY VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 84.- La Secretaría en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá suscribir acuerdos interinstitucionales con otros países y organismos internacionales, en materia de repatriación segura, digna y ordenada de mexicanos.</p> <p>Asimismo, la Secretaría vigilará que, en los lugares destinados para la recepción de mexicanos repatriados, se respeten los siguientes derechos y</p> <p>se cumpla con los acuerdos internacionales en la materia:</p> <p>I. Acceder a comunicación telefónica;</p> <p>II. Recibir agua y alimentos, un espacio digno, enseres básicos para su aseo personal y atención legal, psicológica y médica;</p> <p>III. Ser informado respecto de los diversos programas y apoyos que puede recibir;</p> <p>IV. No ser discriminado por las autoridades a causa de su origen étnico, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o económica, estado de salud,</p>	<p>Artículo 84.- La Secretaría en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá suscribir acuerdos interinstitucionales con otros países y organismos internacionales, en materia de repatriación segura, digna y ordenada de mexicanos.</p> <p>Asimismo, la Secretaría establecerá albergues en diferentes lugares de la República que estime conveniente, para el alojamiento temporal de mexicanos repatriados que no cuenten con las mínimas condiciones de reinserción social, vigilando que se respeten el ejercicio de sus derechos constitucionales y se cumpla con los acuerdos internacionales en la materia:</p> <p>I. Acceder a comunicación telefónica;</p> <p>II. Recibir agua y alimentos, un espacio digno, enseres básicos para su aseo personal y atención legal, psicológica y médica;</p> <p>III. Facilitar su incorporación a los diversos programas y apoyos que puede recibir, a fin de integrarlos al ámbito laboral, social y económico del país</p> <p>IV. No ser discriminado por las autoridades a causa de su origen étnico, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión o cualquier otra circunstancia que tenga</p>

<p>embarazo, lengua, religión o cualquier otra circunstancia que tenga por objeto impedir el reconocimiento de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;</p> <p>V. Ser apoyado en el traslado a su lugar de residencia en México;</p> <p>VI. Que se cuente con áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente;</p> <p>VII. Que se cuente con espacios separados para niñas, niños y adolescentes repatriados no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada;</p> <p>VIII. Que en las instalaciones se evite el hacinamiento, y</p> <p>IX. Recibir un trato digno y humano.</p> <p>Para efectos de la recepción de los mexicanos repatriados, la Secretaría promoverá acciones de coordinación interinstitucional para brindarles una adecuada recepción.</p>	<p>por objeto impedir el reconocimiento de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;</p> <p>V. Garantizar el traslado a su lugar de residencia en México en condiciones de seguridad;</p> <p>VI. Establecer áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente;</p> <p>VII. Que se cuente con espacios separados para niñas, niños y adolescentes repatriados no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada;</p> <p>VIII. Que en las instalaciones se evite el hacinamiento, y</p> <p>IX. Recibir un trato digno y humano.</p> <p>Para efectos de la recepción de los mexicanos repatriados, la Secretaría promoverá acciones de coordinación interinstitucional e intergubernamental para brindarles una adecuada recepción.</p>
---	---

Los cambios aquí propuestos buscan atender las urgentes necesidades que hemos percibido y recibido de la comunidad migrante radicada en los Estados Unidos de América, cuando han regresado a suelo nacional y se encuentran con la escasa asistencia social de parte del Estado; nuestro compromiso será siempre atender desde el ámbito legislativo, a quienes más allá de las fronteras por medio de su esfuerzo diario contribuyen a engrandecer a nuestro país.

Por lo anterior, someto a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 84 de la Ley General de Población

Artículo Único. Se reforman el segundo párrafo y sus fracciones III, V, VI, así como el último párrafo del artículo 84 de la Ley General de Población, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 84. La Secretaría en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá suscribir

acuerdos interinstitucionales con otros países y organismos internacionales, en materia de repatriación segura, digna y ordenada de mexicanos.

Asimismo, la Secretaría **establecerá albergues en diferentes lugares de la República que estime conveniente, para el alojamiento temporal de mexicanos repatriados que no cuenten con las mínimas condiciones de reinserción social, vigilando que se respeten el ejercicio de sus derechos constitucionales y se cumpla con los acuerdos internacionales en la materia:**

I. Acceder a comunicación telefónica;

II. Recibir agua y alimentos, un espacio digno, enseres básicos para su aseo personal y atención legal, psicológica y médica;

III. Facilitar su incorporación a los diversos programas y apoyos que puede recibir, a fin de integrarlos al ámbito laboral, social y económico del país.

IV. No ser discriminado por las autoridades a causa de su origen étnico, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión o cualquier otra circunstancia que tenga por objeto impedir el reconocimiento de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;

V. **Garantizar** el traslado a su lugar de residencia en México; **en condiciones de seguridad.**

VI. **Estableciéndose** áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en los que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente;

VII. Que se cuente con espacios separados para niñas, niños y adolescentes repatriados no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada;

VIII. Que en las instalaciones se evite el hacinamiento; y

IX. Recibir un trato digno y humano.

Para efectos de la recepción de los mexicanos repatriados, la Secretaría promoverá acciones de coordinación interinstitucional e **intergubernamental** para brindarles una adecuada recepción.

Transitorios

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

Notas

1 Migrantes en retorno,

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732013000100006 .

2 Anuario de Migración y Remesas. México 2017. Pag.92. En

https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2017/08/1707_AnuarioMigracionRemesas_2017.pdf.

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

6 Programa de Repatriación del INM. en.

<https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/programa-de-repatriacion-12469>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputada María Lieber González Anaya (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 40 DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN Y 36 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El que suscribe, diputado federal **Ricardo de la Peña Marshall**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Tal como lo establece nuestra Carta Magna en su artículo 11: “Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. (...)”; derivado de ello el Estado tiene la obligación de dotar de condiciones físicas para el ejercicio pleno de este derecho humano, del cual gozamos todas las personas que nos encontramos en el país.

Dentro del derecho humano al libre tránsito, citado anteriormente, se encuentran diversos elementos que dan pie al desarrollo en materia de comunicaciones y transportes, tal es el caso del derecho de vía, definido este como la superficie de terreno de anchura variable, cuyas dimensiones fija la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que se requiere para la construcción, conservación, ampliación, protección y en general para el uso adecuado de una vía de comunicación, sus servicios auxiliares y que como tal es un bien de dominio público de la Federación;¹ dentro de esta definición encontramos un elemento que resulta esencial definir, como es la vía de comunicación que de forma literal podemos entender como los medios que se emplean para vencer el obstáculo que opone la distancia a las relaciones entre los hombres.²

Aunque bien suena sumamente genérico, la definición de vía de comunicación resulta de gran utilidad para el aterrizaje de la idea dentro de la legislación en la materia, ya que por un lado la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal establece como “vía general de comunicación” los caminos y puentes como se define en el artículo 2, fracción XVI. Por su parte la Ley de Vías Generales de Comunicación señala, en su artículo segundo, como partes integrantes de éstas:

“I. Los servicios auxiliares, obras, construcciones y demás dependencias y accesorios de las mismas, y II. Los terrenos y aguas que sean necesarias para el derecho de vía y para el establecimiento de los servicios y obras a que se refiere la fracción anterior. La extensión de los terrenos y aguas y el volumen de éstas se fijarán por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.”

Esto nos deja ver que una vía general de comunicación, tanto en la teoría como en la normatividad, considera no sólo el camino por el que pasan los mexicanos, sino los elementos adyacentes en estos, mismos que son indispensables para considerar a las carreteras, por ejemplo, como un medio efectivo de comunicación y para el transporte.

Si bien existen tres vías de comunicación -terrestre, marítima y aérea-, es la primera la que podemos considerar más importante, ya que es a través de ella que se conecta todo el territorio nacional y al cual tienen acceso todos los mexicanos; asimismo es una vía en la que circulan millones de autotransportes de manera diaria, lo cual lo hace esencial para el desarrollo de la economía y la circulación de productos nacionales e internacionales.

Al mes de agosto de 2016 se informó, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que la Red carretera del país se consistía en lo siguiente:

Tipo de Red	Kilómetros
Red Federal	50,403
Red Federal de Libre Peaje	40,739
Autopista de Cuota	9,664
Red de Caminos Rurales y Alimentarios	339,898
Red de Caminos Rurales	175,521
Red Alimentadora estatal	93,936
Red alimentadora SCT	1,046
Brechas	69,395
Total de Red Federal	390,301
Red Carretera Estatal de Cuota ¹	9,664
Red Carretera Estatal libre Peaje ²	40,739
Total de Red Estatal	50,403

3,4

Como podemos observar en el cuadro anteriormente citado la mayoría de la red carretera en el país tanto a nivel federal como a nivel estatal se encuentra libre de peaje, desafortunadamente las que son consideradas de mayor uso tienen un costo elevado, tal es el caso de la Super Vía Poetas y la Autopista Urbana Norte teniendo un costo de 6.57 pesos por kilómetro y 4.76 por kilómetro respectivamente, lo cual hace a la primera la autopista más cara del país. Otras carreteras consideradas las más caras de la red nacional son la Perote-Banderilla en Veracruz, Tijuana-Tecate en Baja California y San Martín Texmelucan-Tlaxcala que recorre Puebla y Tlaxcala.⁵ El peaje de la red carretera hace que el costo promedio de las autopistas en el país sea de 1.74 pesos por kilómetro lo que resulta alto respecto a algunos países de América Latina como Colombia y Uruguay donde cuesta 0.8 pesos mexicanos por kilómetro.⁶

A pesar de que en muchas partes del país existe alguna red de carretera libre de peaje, también es cierto que en algunos estados la mayoría de dicha red tiene algún tipo de cuota, tal es el estado de Querétaro, en el que el 30 de noviembre de 2016 el costo de las casetas de la carretera México-Querétaro, tuvo un incremento del 5.7 por ciento, pasando de 140 a 148 pesos, las carreteras Palmillas y Celaya y el libramiento Noreste de Querétaro aumentó 16 por ciento.⁷

Resulta de gran relevancia los costos de las casetas, así como el fácil acceso a carreteras de libre peaje, ya que

estas son la principal vía en el desarrollo económico del país, tal como lo señala el economista Salvador Medina Ramírez, posibilitan el desplazamiento de mercancías de un mercado a otro de manera rápida en distancias cortas y medias y, dependiendo de su cobertura, brindan mayor flexibilidad que otros modos de transporte, realizando un promedio de 66 por ciento de exportaciones y 59 por ciento de importaciones en la red terrestre.⁸

Es indispensable que todas las entidades federativas cuenten, de forma accesible, con alguna red carretera o vía de comunicación libre de peaje, y en este caso, que las autoridades a nivel federal y estatal se aseguren de la existencia de dichas vías libres; el uso constante de las carreteras, autopistas, etc., por parte de toda la población nos obliga como representantes de la ciudadanía a crear herramientas jurídicas que les otorguen facilidades y mejore el transporte, no sólo en cuanto a una mejor infraestructura, sino a que el costo disminuya o mejor aún esté libre de cualquier pago, con lo que miles de personas tendrían un ahorro significativo y mejoraría sustancial a su economía.

Cabe señalar que la reforma propuesta en esta iniciativa no tiene un impacto negativo en materia presupuestal ya que por un lado es obligación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el crear vías de comunicación necesarias tanto para el libre tránsito como para el desarrollo económico y social de cada entidad y por otro, dicha vía libre se establecería a consideración de la secretaría, ello a través del propio estudio que maneje y las características de la comunidad.

Nuevamente, aunque ya se considera que toda vía de cuota debe tener una alternativa de acceso libre, a veces se señala que ese compromiso se atiende únicamente con que exista una alternativa que conecte dos poblaciones, aunque implique dar un rodeo largo, pasar por ciudades intermedias o aunque la calidad de la vía alterna sea mala, inadecuada o insuficiente.

Por ello, la propuesta que pide garantizar que exista una buena alternativa libre en un trazo similar al de la vía de cuota es pertinente para que se pueda tener el libre tránsito que la Constitución establece como derecho.

En base a lo expuesto, me permito proponer la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que reforma el artículo 40 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y adiciona la fracción XII Bis al artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo Primero. Se reforma el artículo 40 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

Artículo 40. Las vías generales de comunicación se construirán y establecerán con sujeción a lo dispuesto en el artículo 8o. de esta Ley y a las prevenciones de los reglamentos sobre la materia. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará en cada caso, las condiciones técnicas relacionadas con la seguridad, utilidad especial y eficiencia del servicio que deben satisfacer dichas vías, **garantizando la existencia de vías alternas de libre peaje.**

Artículo Segundo. Se adiciona la fracción XII Bis al artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 36. A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. (...) a XII.- (...).

XII Bis. Garantizar la existencia de vías generales de comunicación libres de peaje.

XIII. (...) a XXVII. (...).

Transitorio

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

Notas

1 Vid. <http://tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/9944/Capitulo1.pdf>, pág. 3

2 Vid. <http://es.slideshare.net/Harumiiziitha/vas-de-comunicacion-y-transporte>, pág.3

3 Anuario Estadístico. Sector Comunicaciones y Transportes 2015. Secretaría de Comunicaciones y Transportes, págs. 23

4 *Ibíd.*, págs. 24

5 Vid. <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/las-autopistas-mas-costosas-y-las-mas-baratas-de-mexico.html>

6 *Ibíd.*

7 Vid. <http://amqueretaro.com/queretaro/2016/12/01/costo-de-ca-setas-aumenta-5-7-en-la-carretera-mexico-queretaro>

8 Vid.

<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/129/6/RCE6.pdf> pág. 1-2

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Ricardo de la Peña Marshall (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7 BIS Y 32 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS TORRES PIÑA

Carlos Torres Piña, diputado federal a 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; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometido a consideración del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7 bis y 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor con la finalidad de evitar confusiones en los precios de exhibición y publicidad de bienes y servicios. Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

I. Planteamiento del problema

Según datos de la Procuraduría Federal del Consumidor, durante el año 2016 fueron presentadas 644 quejas relacionadas con la publicidad engañosa, promociones, descuentos y por no respetar los precios exhibidos. Para el 2017, se han presentado más de 790 quejas, lo cual representa un incremento respecto al año anterior de 23%, lo que implica un crecimiento significativo.

El problema presentado en esta iniciativa consiste en lo siguiente. En diferentes tiendas de autoservicio, clubes de descuento, de autoservicio o departamentales se han presentado quejas frente a la Procuraduría Federal del Consumidor debido a confusiones que guarda el precio exhibido con la cantidad a ahorrar en algún tipo de promoción derivada de un descuento.

Para ejemplificar presentamos la siguiente imagen:



En la presente imagen promocional, a simple vista parecería que la renovación de la membresía cuesta 200 pesos, pero, en realidad, la cifra mostrada en la publicidad es el ahorro que se generará al renovar la membresía en las fechas señaladas, sin embargo, en ningún momento se exhibe el precio, lo que genera confusión. En este caso en particular, el valor exhibido es aquel del ahorro o descuento que se hará al realizar la compra, pero en ningún momento se exhibe el precio.

Otros ejemplos:



Si bien en esta imagen, parte de la publicidad de un conocido club de descuento, sin duda presenta un precio de 77 pesos, a simple vista lo que se observa es el valor de 23.10 pesos lo que corresponde a un “cupón” pero, haría pensar en una primera instancia, que el producto promocionado cuesta 23.10. Sin embargo, esta cantidad sólo representa el descuento en términos absolutos que se hará al realizar la compra presentando dicho cupón, lo que significa que el producto en términos reales y concretos tiene un precio a pagar de 53.90 pesos. En resumen, en este tipo de publicidad el precio inicial del producto, antes de la aplicación del Descuento, es muy inferior a la vista en relación al valor que sobrepasa del valor del cupón lo que supone confusión al momento de tomar una decisión de compra.

Esta es otra imagen de la publicidad de otra tienda de autoservicio:



En esta imagen también podemos apreciar que las cifras que se hacen sobresalir son aquellas del descuento o “ahorro”, lo que a simple vista hace parecer que la cantidad presentada corresponde al precio, sin embargo, lo que se hace sobresalir en la publicidad son los supuestos ahorros que se obtendrán al hacer la compra.

Los incomparables ahorros están en Sam's Club

Sears' \$27,879

Sam's Club² \$21,481.⁹⁸

En Sam's Club ahorras \$6,397.⁰²

12 veces el valor de tu Membresía¹

Refrigerador Smart 22 pies, con SuperCooling™ 16

Te da más

En este caso, las cifras que sobresalen son el descuento que es de 6,397.02 pesos, lo cual parecería confundirse con el precio sin referirse a un descuento y el término “12 veces” se podría confundir con alguna promoción de pago en parcialidades de “12 meses”, por tanto, el incluir diversas cifras o cantidades tiende a inducir al error.

Por último, tenemos otro caso similar donde las cifras, que no el texto, inducen al error:

\$20,000

pesos de ahorro

Véalo también en www.coppel.com.mx

Samsung Smart TV Ultra HD 75"

Item 641520

En la imagen anterior podemos ver que señala descuento, cuando la ley es muy clara, lo que se tiene que mostrar es el monto de dinero a pagar por el bien, no señalar de qué tamaño es el ahorro si no se tiene a la vista el precio final del bien o servicio después de aplicado el impuesto. Si bien la ley contempla las confusiones en la publicidad y en la exhibición de precios como una causal debemos ser sensibles a que este tipo

de publicidad puede confundir a sectores vulnerables de la sociedad como son los adultos mayores, los jóvenes y niños o las personas con discapacidad sobre todo visual o intelectual.

II. Argumentación

El precio está considerado en la teoría económica como la expresión del valor de un bien o servicio en términos monetarios. Esta expresión de valor se realiza en términos de un equivalente general que permite llevar al cabo el intercambio de bienes. En resumen, el precio representa la equivalencia entre mercancías, en este caso, es la equivalencia o relación que guarda el dinero y el valor de un bien.

Asimismo, se considera que dentro del circuito económico, además de que unos agentes se desenvuelven como oferentes y otros como demandantes de bienes y servicios, todos los participantes, independientemente de su rol, son tomadores de precios, es decir, la teoría económica supone que ningún agente económico por sí mismo puede influir directamente en la fijación de un precio, por lo que el precio que se exhibe en el mercado expresa toda la información que los agentes económicos, que son tomadores de precios, deberían conocer para tomar sus decisiones de consumo, maximizando, de esta manera, su presupuesto.

Cuando los precios no se conocen o es difícil precisarlos se genera un costo conceptualizado por Ronald H. Coase como costo de transacción. Sin embargo, Oliver Williamson va más allá y relaciona a este costo de transacción como una acción oportunista debido a que los agentes tienen racionalidad limitada. Williamson señala que son dos los supuestos referentes a los “atributos rudimentarios de la naturaleza humana”: la racionalidad limitada y el oportunismo.

Con el supuesto de racionalidad limitada se reconocen los límites de la competencia cognoscitiva del ser humano y con ella se supone que los individuos son “intencionalmente racionales, sólo en forma limitada”, ya que enfrentan restricciones neurofisiológicas y de lenguaje. Estas limitaciones se hacen más evidentes cuando avanza la edad o existe alguna discapacidad intelectual.

Por oportunismo, se entiende “la búsqueda del interés propio con dolo [...]” debido a que el comportamiento

oportunista se refiere a la **revelación incompleta o distorsionada de la información, especialmente a los esfuerzos premeditados para equivocar, distorsionar, ocultar, ofuscar o confundir, de tal manera que los agentes económicos no cumplirán confiablemente sus promesas y violarán “letra y espíritu” de un acuerdo, cuando así convenga a sus intereses** (Williamson, 1985).

Por lo anterior, ante el oportunismo de las tiendas departamentales al no usar textos, sino cifras para intentar distorsionar la información que ofrecen a sus clientes que, bien podrían tener una racionalidad limitada por diversas causas, es necesario ser preciso en la legislación para cerrar lagunas que permitan que este oportunismo represente un costo adicional al consumidor en su etapa de decisión. Por ello, esta iniciativa pretende que la publicidad de los precios y las promociones de los bienes y servicios no se presten a confusión debido al uso de cifras que opaquen la relevancia que posee el precio en la toma de decisiones de los consumidores.

Si bien el artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor ya contempla que la información en la publicidad deberá estar exenta **de textos**, diálogos y **“otras descripciones”** que puedan inducir al error o confusión, no es suficiente pues, “otras descripciones”, no están contenidas de manera específica en la ley, aunque sí en los Lineamientos para el análisis y Verificación de la Información y Publicidad, lo que genera un costo asociado a la información, tanto para oferentes como para consumidores, pues siempre una ley es un poco más fácil de consultar que un acuerdo. Además, un acuerdo lleva un procedimiento mucho más discrecional a diferencia de los cambios en la ley, los cuáles son más publicitados y calificados.

Si bien, las modificaciones que se pretenden en esta iniciativa pueden estar consideradas en la parte del texto del artículo 32 referente a “otras descripciones”, tienden tanto a la holgura, que permiten el tipo de prácticas descritas y exhibidas en el planteamiento del problema de esta iniciativa, las cuales se han generalizado en las tiendas de autoservicio. Por otro lado, hay que considerar, que al ser una ley secundaria debe ser más específica para evitar lagunas que permitan el incremento de costos para los tomadores de decisiones, o de manera más concreta “lo que abunda, no perjudica”.

Aunque también es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que la responsabilidad de comprobar la veracidad de la información y publicidad respecto de los bienes o servicios recae en los proveedores¹ esto sin duda hace que el costo por tomar decisiones por parte de los consumidores se incremente y además para subsanar alguna controversia tendrían que recurrir al arbitraje de la Procuraduría, lo cual implica un costo de transacción adicional al ya generado por la confusión generada por la cosa descrita. Cabe recordar que efectivamente, la Procuraduría debe analizar y verificar la información o publicidad de los establecimientos proveedores de bienes y servicios, sin embargo, su actuar también lleva un costo de transacción que podría reducirse con la aprobación de esta propuesta al no tener que actuar por denuncia, sino que prohíbe explícitamente el actuar en comento sin dejar lugar a dudas, generando vacíos legales y evidencia el problema descrito de tal manera que es más fácil de identificar, prestándose menos a la controversia.

III. Fundamento legal

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que, al suscrito Carlos Torres Piña, en su calidad de Diputado Federal de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión le confieren los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa que reforma los artículos 7 bis y 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor con la finalidad de evitar confusiones en los precios de exhibición y publicidad de bienes y servicios.

V. Ordenamientos a modificar y adicionar

A manera de ilustración, a continuación, se muestra un cuadro comparativo que contiene el texto vigente y la Propuesta de reforma que se pone a consideración de esta Soberanía:

Texto Actual	Texto modificado
<p>LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR</p> <p>Capítulo I Disposiciones Generales</p> <p>ARTÍCULO 7 BIS. - El proveedor está obligado a exhibir de forma notoria y visible el monto total a pagar por los bienes, productos o servicios que ofrezca al consumidor.</p> <p>...</p>	<p>LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR</p> <p>Capítulo I Disposiciones Generales</p> <p>ARTÍCULO 7 BIS. - El proveedor está obligado a exhibir de forma notoria y visible el monto total a pagar por los bienes, productos o servicios que ofrezca al consumidor evitando incluir textos u otras cifras que muestren relevancia o rivalicen con el monto total a pagar y se preste a la confusión.</p> <p>...</p>
<p>Capítulo III</p> <p>De la información y publicidad</p> <p>ARTÍCULO 32.- La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables, claros y exentos de textos, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen, y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.</p> <p>...</p>	<p>Capítulo III</p> <p>De la información y publicidad</p> <p>ARTÍCULO 32.- La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables, claros y exentos de textos o cifras que muestren relevancia o rivalicen en tamaño, color o tonalidad de aquellos que expresan el monto total a pagar, diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen, y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.</p> <p>...</p>

IV. Decreto

Decreto por el que se Reforman los Artículos 7 Bis y 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor con la finalidad de evitar confusiones en los precios de exhibición y publicidad de bienes y servicios.

Artículo Único. - Se Reforman los Artículos 7 bis y 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 7 Bis. El proveedor está obligado a exhibir de forma notoria y visible el monto total a pagar por los bienes, productos o servicios que ofrezca al consumidor **evitando incluir textos u otras cifras que muestren relevancia o rivalicen con el monto total a pagar y se presten a la confusión.**

...

Capítulo III De la información y publicidad

Artículo 32. La información o publicidad relativa a bienes, productos o servicios que se difundan por cualquier medio o forma, deberán ser veraces, comprobables, claros y exentos de textos **o cifras que muestren relevancia o rivalicen en tamaño, color o tonalidad de aquellos que expresan el monto total a pagar,** diálogos, sonidos, imágenes, marcas, denominaciones de origen, y otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión por engañosas o abusivas.

...

Transitorios

Único. El presente decreto entrara en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Nota

1 Época: Décima Época. Registro 2010620. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I. Materia(s) Administrativa. Tesis: 1ª. CD/2015 (10a.). Página: 271. Publicidad engañosa. Carga de la prueba atendiendo a sus enunciados empíricos y/o valorativos.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
5 de marzo de 2019.

Diputado Carlos Torres Piña (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS TATIANA CLOUTHIER CARRILLO Y MARIO DELGADO CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Los suscritos **Tatiana Clouthier Carrillo** y **Mario Delgado Carrillo**, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Exposición de Motivos

El sistema electoral que rige actualmente a los partidos mexicanos se fundó durante la década de 1990 en el contexto de los conflictos electorales posteriores a 1988. Por esta razón, la lógica de las reformas electorales del periodo 1988-1996 fue abrir un sistema con un partido dominante a la participación electoral real de una incipiente oposición partidista. Bajo la premisa de que cada voto contara se creó el régimen de financiamiento sobre dos principios: primero, la necesidad de garantizar la equidad en la contienda, y segundo, preeminencia de dinero público sobre privado para asegurar la independencia de los partidos de grupos privados. Posteriormente, durante la década del 2000, a estos dos principios se añadió la necesidad de transparentar el dinero que reciben los partidos y, especialmente, los recursos usados en la contienda electoral.

Si bien las reformas electorales aprobadas en la década de 1990 fueron exitosas en abrir el sistema electoral a la competencia partidista, bajo la excusa de garantizar la equidad en la contienda, se han aumentado constantemente los recursos destinados a financiar a los partidos. Bajo esta premisa, desde 1997, lo destinado a gastos ordinarios se han multiplicado por diez: en veinte años, pasaron de 386 millones de pesos a 3 mil 941 millones de pesos.¹

Hasta 1987, el financiamiento a partidos políticos no se encontraba regulado. En ese año se legisló por primera vez la asignación de dinero. La cantidad reparti-

da dependía del número de votos que el partido había obtenido en las elecciones federales anteriores y del número de curules ganados en la Cámara de Diputados.

Después de las polémicas elecciones presidenciales de 1988 se aprobó una segunda reforma en 1990 en la que se diversificaron los conceptos por los que se entregaba dinero público a cuatro ámbitos: primero, se estableció financiamiento para actividades electorales; en segundo lugar, se instrumentaron subrogaciones del Estado a las contribuciones que los legisladores destinaban al sostenimiento de sus partidos; se instituyeron fondos para actividades ordinarias de los partidos, y por último, se destinaron recursos para actividades específicas de estos institutos como entidades de interés público.

La siguiente reforma en los esquemas de financiamiento a los partidos fue en 1993. En esa legislación, por primera vez, se reguló el financiamiento privado para campañas. Se le dio atribuciones al primer IFE para fijar topes en los gastos de campaña. También, se normaron los porcentajes que los partidos podrían recibir de fondos provenientes de donantes anónimos, personas morales y aportaciones individuales. Todavía más relevante fue la prohibición de recibir recursos por parte de instituciones del gobierno federal.

La última reforma que consolidó el régimen de financiamiento a partidos actual fue la de 1996. El propósito fundamental de esta legislación fue cerrar la brecha que existía entre los gastos que erogaba en campaña el partido oficial y los de la oposición. El nuevo sistema de financiamiento público consistió en ampliar la bolsa de dinero disponible mediante una fórmula que se estableció en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La fórmula que se instituyó en el artículo 49 del código determinaba que los recursos destinados a los partidos para sus actividades ordinarias se establecería con base en la suma de los siguientes elementos:

“El costo mínimo de una campaña para diputado será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión; III. el costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación

en las Cámaras del Congreso de la Unión; IV. el costo mínimo de gastos de campaña para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: el costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de presidente (...).”

Esta nueva disposición tuvo tres efectos: el dinero público destinado a los partidos se incrementó de manera considerable; por primera vez se estableció un esquema fijo para repartir 30 por ciento del dinero público de manera equitativa entre todos los partidos (fórmula que sobrevive hasta ahora), y el dinero público dejó de estar condicionado a que el partido ostentara alguna posición en el Congreso. La segunda generación de reformas electorales alteró la fórmula, pero no la lógica en la que operó el sistema de financiamiento. Por esta razón, como muestra la “gráfica 1”, a partir de 2007, el gasto destinado a sostener las actividades ordinarias de los partidos ha aumentado casi constantemente.

Gráfica 1: gasto para actividades ordinarias de partidos 1997-2017

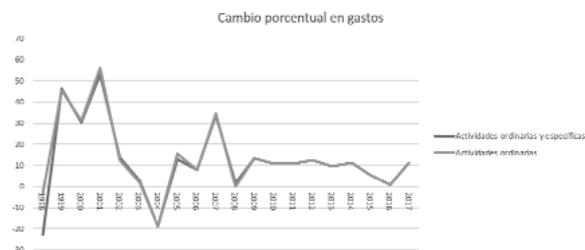


Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

Las reformas electorales de la siguiente década mantuvieron fundamentalmente el sistema de financiamiento de los partidos estipulado en la reforma de 1996. En el tema de erogaciones, los siguientes cambios en la legislación electoral estuvieron enfocados en modificar las reglas de fiscalización de los recursos. Las elecciones federales de 2000 y 2003 tuvieron una fiscalización deficiente.² Aunado a lo anterior, como se muestra en la “gráfica 2”, entre el 2000 y 2003, hubo un aumento importante en el financiamiento público

co a los partidos derivado de la reforma de 1997. Este incremento fue de 25 por ciento en términos reales para actividades ordinarias y actividades específicas. No obstante, este aumento no se tradujo en mayor participación ciudadana.³

Gráfica 2: cambio porcentual en gasto de partidos 1997-2017



Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

La próxima reforma electoral fue una reacción a la polémica y competida elección presidencial de 2006. En ésta se modificó la fórmula para determinar el monto de recursos destinados para actividades ordinarias de los partidos. La nueva norma estableció la fórmula actual: los recursos para el sostenimiento de actividades ordinarias se obtendrá al multiplicar el número de ciudadanos inscritos en el padrón por el 65 por ciento del salario mínimo vigente en el Distrito Federal (actualmente el parámetro del salario mínimo se modificó por el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización). Los dos aspectos más importantes de esta reforma fueron el recorte al gasto para campañas, y la asignación gratuita a medios para los partidos. Gran parte de los recursos de campaña se usaba con ese propósito: compra de espacios publicitarios en televisión.⁴ Por lo anterior, aunque en la práctica se disminuyó el dinero total asignado a partidos en campañas, la disponibilidad de éste aumentó.

Aunque, efectivamente, el dinero para las campañas intermedias de 2009 disminuyó en términos reales en cerca de 44 por ciento en comparación con 2003, como muestra la “gráfica tres” el gasto combinado para actividades ordinarias y para actividades específicas continuó en aumento. Además, para las siguientes elecciones intermedias, en 2015, las erogaciones para las campañas federales volvieron a aumentar en cerca de 78 por ciento con respecto a 2009.

Gráfica 3: gasto total y gastos para actividades ordinarias y específicas asignados a partidos 1997-2017



Fuente: INE. Gasto expresado en pesos de 2017.

En la siguiente y última reforma política en 2014 no se alteró la fórmula para la dádiva de recursos a partidos a nivel federal. La única modificación relevante en términos de financiamiento fue el mandato contenido en el artículo transitorio tercero de la Ley General de Partidos Políticos en el que se obligaba a los congresos locales a adecuar la legislación de los estados a lo dispuesto en la ley general. Esto obligó a homologar la fórmula para determinar el monto de la ministración en los estados a la contenida en la Constitución. El transitorio provocó un aumento en el financiamiento, ya que los partidos reciben dinero por dos vías: la federal y la local.

Actualmente se tiene un sistema de financiamiento partidista en el que las erogaciones a estos institutos políticos aumenta constantemente, pero esto no se traduce en una mayor confianza por parte de los ciudadanos a los partidos, mayor participación o en una democracia de mayor calidad: un estudio de 2017 mostró que sólo 6 por ciento de los mexicanos estaba satisfecho en cómo funcionaba la democracia en México.⁵ Comparado con el resto de América Latina, México es el país que más subsidio otorga a los partidos políticos además de que su régimen de financiamiento es la excepción.⁶ Aunado a lo anterior, las elecciones de 2018 cambiaron de manera significativa el equilibrio partidista tradicional de México en contra de los tres partidos que encabezaron las reformas políticas de las últimas tres décadas. Por estas razones, es imperativo actualizar el régimen de financiamiento de los partidos para reducir su gasto. En esta iniciativa se propone la siguiente modificación:

Texto actual	Propuesta
Artículo 41...	Artículo 41...
...	...
I...	I...
II...	II...
a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.	a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el treinta y dos punto cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.
...	...

Reducir el multiplicador a la mitad permitiría disminuir en 50 por ciento el monto erogado a los partidos políticos sin provocar efectos adversos como el aumento del abstencionismo electoral. La urgencia de esta medida puede constatarse en el número de iniciativas que se han presentado sobre el tema: tan sólo en la última legislatura, según información del portal *Strategia Electoral*,⁷ se presentaron veintiocho propuestas para afectar el régimen de financiamiento de los partidos. La última fue presentada en el Senado por una senadora de Morena y fue avalada por el coordinador de la bancada de este partido. La modificación no afectaría la preponderancia de recursos públicos sobre los privados que garantizan equidad en la contienda; sin embargo, sí reduciría los recursos erogados a niveles razonables.

Por lo anterior expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 41 en su fracción segunda, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reducción al financiamiento público que se le otorga a los partidos políticos para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I...

II...

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

b) y c)...

...

...

III. a VI. ...

Transitorio

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

Notas

1 Precios de 2017.

2 Ver José del Tronco, “¿El fin justifica los medios? Deliberación y negociación de la reforma electoral de 2007”, en Un Congreso sin mayorías, coordinado por Mara Hernández, José del Tronco y Gabriela Sánchez, México: FLACSO, 183-225.

3 Íbid., 186-7.

4 Íbid., 199.

5 Ver Richard Wike, Katie Simmons, Bruce Stokes and Janell Fetters, Democracy Report 2017, Pew Research Center, 2017.

6 Ver Organización de los Estados americanos, Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de las Américas, Washington: OCDE, 2011, 89-95.

7 Ver Iniciativas para reducir el financiamiento a partidos políticos. Consultado en: <http://strategiaelectoral.mx/2018/08/27/reduccion-al-financiamiento-de-los-partidos-politicos/> (15/02/2019)

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los cinco días del mes de marzo de 2019.

Diputados: Tatiana Clouthier Carrillo (rúbrica), Mario Delgado Carrillo.

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARÍA DE LOS ÁNGELES GUTIÉRREZ VALDEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La diputada María de los Ángeles Gutiérrez Valdez, y las y los diputados integrantes de la LXIV Legislatura del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El tema protocolos de actuación, tiene como antecedente la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, en el cual, amplió el reconocimiento de los derechos humanos, imponiendo al Estado las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar éstos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y, en consecuencia, prevenir, investi-

gar, sancionar y reparar las violaciones a dichos derechos humanos.

Más adelante, en un proceso de armonización, en diciembre de 2014 se publicó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), la cual fortalece este reconocimiento al declarar a niñas, niños y adolescentes como titulares de los mismos, y, por lo tanto, estableciendo las obligaciones al Estado de garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos y prevenir su vulneración.

En este sentido, el 27 de noviembre de 2014 la Presidencia de la República solicitó al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) organizar foros de consulta para elaborar un conjunto de propuestas y recomendaciones para garantizar un mayor y mejor acceso a la justicia. Estos Diálogos por la Justicia Cotidiana, convocados en noviembre de 2015 por el gobierno de la República, en conjunto con el CIDE y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), recogieron y desarrollaron algunas de las principales recomendaciones de esos foros.

En dichos diálogos se conformaron nueve mesas de trabajo en las que participaron más de 200 personas de 26 instituciones, quienes se reunieron durante casi cuatro meses para generar diagnósticos y soluciones a los principales problemas en el acceso a la justicia. La mesa denominada *Violencia en las escuelas* identificó, entre otras cosas, que en general los distintos tipos de violencia y en particular los acosos escolares son cada vez más graves y es importante reconocerlos como una problemática donde convergen múltiples factores sociales. Para atender estos desafíos se requiere del esfuerzo y coordinación conjunta de instancias gubernamentales, así como de la sociedad civil y de las familias, quienes, en corresponsabilidad, deben hacer frente a los problemas ocasionados por la violencia escolar.

Por ello, como alternativas para hacer frente a esta situación se implementó la creación de Protocolos de prevención, detección y actuación, por lo que la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Subsecretaría de Educación Básica, desarrolló las Orientaciones para la prevención, detección y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación básica.

En consecuencia, el presente documento tuvo como objetivo, ser un referente nacional para las 32 autoridades educativas locales (AEL) y contribuir a la armonización del conjunto de acciones que vienen realizando en la materia, a fin de que todas estas instancias cuenten con un marco general de actuación en materia de prevención, detección, así como de actuación clara ante las situaciones de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas, brindando al alumnado protección y apoyo para favorecer el logro de una educación de calidad, a la que tienen derecho niñas, niños y adolescentes de todo el país.

De esta forma, los protocolos de actuación tienen como objetivo ofrecer procedimientos para atender en la escuela, los hechos que afectan la sana convivencia, así como fortalecer las prácticas de convivencia inclusiva, democrática y pacífica para lograr espacios educativos armónicos ayudando a la prevención, detección y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación básica con la finalidad de salvaguardar la integridad de los alumnos.

- Detectar indicadores generales para identificar, registrar, notificar, intervenir y evaluar los procesos de atención a los casos de acoso que se manifiesten en la escuela.
- Establecer los procesos de atención e intervención en los hechos (leves, graves y muy graves) que afectan la sana convivencia, articulando el del personal directivo, docente, el alumnado, madres y padres de familia o tutores, supervisores, consejo escolar y personal de apoyo de participación social (Comité de Convivencia Escolar).
- Conocer y aplicar los documentos normativos y de organización escolar expedidos por la Secretaría de Educación Pública, a través de cada una de las autoridades educativas locales y los de carácter interno del plantel.
- Contar con formación en derechos humanos para trabajar con el plan y los programas de estudio desde un enfoque de derechos y favorecer los aprendizajes relacionados con valores, actitudes y habilidades en educación para la salud, educación integral en sexualidad, prevención de la violencia, entre otros.

- Conocer los alcances de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
- Observar y estar alerta ante cualquier cambio de conducta del alumnado dentro y fuera del aula, informar a la autoridad inmediata cualquier hallazgo y/o indicador asociado a la posibilidad de abuso sexual infantil.
- Aplicar durante la jornada escolar las acciones que se señalen este documento.
- Reportar a su autoridad inmediata cualquier situación de riesgo para niñas, niños y adolescentes que se observe en las áreas de servicio, patios y demás instalaciones del plantel.

Al respecto, la Secretaría de Educación Pública emitió las *Orientaciones para la prevención, detección y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación básica*, documento que tiene como fin la metodología e implementación de los protocolos de actuación en las 32 entidades federativas.

Sin embargo, se ha detectado que el conjunto de los centros de atención escolar que tienen que ver con la educación inicial y básica en el ámbito público y privado no están realizando acciones de prevención, por lo que responden de forma mediática conforme van ocurriendo los casos, actitud que los pone frente a una situación de omisión en la aplicación de los protocolos de actuación.

Ante esta realidad, se advierte la falta de atención y especial cuidado para implementar estos procedimientos en los centros educativos en la mayoría de las entidades del territorio mexicano, ha generado incertidumbre e inseguridad sobre los criterios y directrices de estos lineamientos por parte de las autoridades educativas.

La adición a la Ley General de Educación que se plantean resulta adecuada y necesaria para concretar la especial atención en la vigilancia y protección de los derechos de los educandos frente al abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato; para que, ante la omisión del desarrollo, cumplimiento y aplicación correcta de los protocolos de actuación, sea motivo de infracción para quienes prestan servicios educativos.

Esta propuesta permitirá que las autoridades que están en contacto con menores de edad conozcan la correcta aplicación y ejecución de los protocolos de actuación en los centros educativos, haciendo posible que las instancias encargadas de la impartición educativa en toda la República Mexicana cuenten con los lineamientos que conllevan a brindar al alumnado la protección y apoyo que favorezca una educación de calidad en todo el país.

Al ser los protocolos de actuación una alternativa para hacer frente ante el abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato se debe fortalecer a través de la ley su aplicación correcta, por lo que las actuales políticas públicas deben garantizar un sistema educativo de calidad, equitativo, transparente y democrático, que cuente con directrices orientadas a la construcción de condiciones necesarias para un ambiente de formación integral.

Asimismo, esta propuesta fortalecerá a las escuelas convirtiéndolas en espacios incluyentes, libres de violencia y seguros para todos, de lo contrario la omisión en la observancia sobre la aplicación de los protocolos de actuación vulnera en todo momento el derecho de protección de la primera infancia por parte de las autoridades educativas.

Contar con una guía de prevención puntual por parte del Estado mexicano a través de la Ley General de Educación, facilitará una atención y tratamiento oportuno específico para cada caso que atente en contra de niñas, niños y adolescentes ante cualquier forma de maltrato, acoso o abuso sexual infantil; y de ser necesario, la reparación del daño, y así como contar, con una cultura de la prevención desde las instancias encargadas de la comunidad educativa, en el ámbito de competencia de la Secretaría de Educación Pública.

Por lo antes expuesto, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona la Ley General de Educación

Artículo Único. Se adiciona una fracción XVIII al artículo 75 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 75. Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

I. a XVI. ...

XVII. Incumplir con las medidas correctivas derivadas de las visitas de inspección; y.

XVIII. Omitir el cumplimiento y aplicación de los Protocolos de actuación contra toda forma de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, trata o explotación dentro de los centros educativos.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputada María de los Ángeles Gutiérrez Valdez
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 109 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA RUTH SALINAS REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en el artículo 71, fracción II y 72 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, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme con la siguiente

Exposición de Motivos

La Responsabilidad Patrimonial del Estado, teniendo como causal el error judicial, no se encuentra plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mucho menos en la legislación secundaria, esto quiere decir que no existe forma de responsabilizar a los órganos jurisdiccionales de manera directa y objetiva por sus actuaciones en perjuicio de un individuo o una colectividad, para que repare o indemnice el daño causado por una actuación judicial errónea.

En la actualidad, sobre todo con los cambios que esta administración pública está llevando a cabo, es importante señalar que la Responsabilidad Patrimonial del Estado se debe establecer a todos los Poderes del Estado, así como todos los órdenes de gobierno, específicamente en la administración de justicia por ser el tema que ahora nos ocupa. La Responsabilidad Patrimonial del Estado por actos del juzgador específicamente, es una figura jurídica que garantiza la indemnización a los individuos o colectividades que se les haya dañado de manera directa por un error judicial, toda vez que son un poder público que pertenece por antonomasia al Estado mexicano.

En este sentido, es fundamental que tanto los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial tengan los mecanismos idóneos para poder acceder a reclamar cuando se haya hecho una afectación de manera directa y objetiva a una persona, máxime cuando ese daño tenga que ver con la privación de la libertad, daño físico, psicológico o patrimonial.

En razón a lo anterior, la Responsabilidad Patrimonial del Estado en cuanto mecanismo de control constitucional, tiene los medios idóneos para hacer valer la una reparación del daño o indemnización; cuando se refieren a un daño por mala actuación administrativa irregular del Poder Ejecutivo, sin embargo, no es suficiente, es necesario y de manera urgente establecer un mecanismo idóneo para que los operadores jurisdiccionales, es decir ministros, magistrados y jueces actúen en consecuencia de sus responsabilidades de la misma forma.

Se debe priorizar el bienestar de los ciudadanos, no se debe permitir el abuso por parte de ninguna de las au-

toridades, sea cual sea su importancia dentro del esquema de un estado, la administración de justicia, específicamente la labor de los operadores judiciales encargados de impartir la misma, no tienen sanciones por Responsabilidad Patrimonial del Estado, no hay mecanismos de sanción por actuaciones anormales de ministros, magistrados y jueces, se cometen injusticias, mucho menos una indemnización, reparación del daño, ni rehabilitación por los daños que fueron objeto por un error judicial.

Los ciudadanos deben sentir la garantía y protección por parte del Estado, por consecuencia, existe la imperiosa necesidad de establecer la figura jurídica que se conoce como error judicial, que responde a la Responsabilidad Patrimonial del Estado y consiste en lo siguiente: cuando un juez o magistrado en el ejercicio de su función jurisdiccional, ha llevado a cabo una actuación equivocada contraria a la ley establecida: fijación de los hechos o interpretación jurídica errónea, que tiene como consecuencia un daño individual o colectivo, se debe plasmar el mecanismo de control constitucional y convencional para que el afectado pueda ser sujeto de indemnización, reparación del daño o rehabilitación.

Con la presente modificación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se pretende evitar las injusticias por malas actuaciones de los ministros, magistrados y jueces, existe un alto número de afectaciones de manera individual y colectiva, mismas que no se reparan con una disculpa, por citar ejemplos: pérdida de la libertad, daños físicos, psicológicos y patrimoniales en sus bienes.

Para ampliar el contexto, el tratadista David Cienfuegos Salgado señala lo que a continuación se transcribe: “El fundamento de la responsabilidad aparece con el principio general de que cuando se causa un daño nace una obligación respecto de su reparación e incluso una sanción para el responsable”.¹

Así pues, es de carácter urgente la necesidad de incorporar esta figura al ordenamiento mexicano constitucional, máxime en estos tiempos de cambio, donde debemos luchar por la prevalencia de los derechos humanos, que constitucionalmente nos obliga a garantizarlos, promoverlos, respetarlos y protegerlos, luchando siempre por un país más justo.

En este tenor, las autoridades deben mostrar certeza jurídica a los ciudadanos, como señala atinadamente Paz Medina:

“Los gobernados necesitan tener confianza en el ordenamiento jurídico al cual se encuentran sometidos, sólo así podemos pensar en una sociedad tranquila, en paz, con conciencia cívica, respaldo político y respetuoso del derecho y la ley. El Estado tiene como finalidad lograr el bien común de sus gobernados, que no podría alcanzarse si el propio Estado no accede a enmendar o reparar los daños y perjuicios que con su actividad les llegara a ocasionar, es por ello que se requiere un Estado especializado, eficaz y eficiente, que actué con lógica, con apego irrestricto dentro del marco legal, siempre respetuoso de los derechos humanos de sus gobernados, que atienda las necesidades apremiantes, entonces necesariamente va a producir las normas jurídicas que le permitan actuar como un Estado responsable”.²

Nuestro país forma parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en concordancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, se potencializó el panorama para nuestro país, generándose dentro del derecho internacional los efectos vinculantes del Estado mexicano respecto de los tratados internacionales que ha suscrito, así como los efectos de carácter imperativo respecto a la jurisprudencia internacional.

Ello revierte importancia sustancial, aun y cuando la normativa internacional señala el error judicial como parte de la Responsabilidad Patrimonial del Estado con efectos vinculantes, es decir, nos obliga a atenderlos, el artículo décimo de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos a la letra dice:

“Artículo 10. Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial”.³

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado algunos aspectos en relación al tema en comento, para su apreciación exacta basta señalar la siguiente tesis a saber:

Error judicial. Elementos de su configuración y su corrección por los órganos de control constitucional.⁴

“El *error* como vocablo es entendido como una equivocación. En el ámbito judicial presenta ciertas notas distintivas: i) surge de una decisión jurisdiccional, no exclusivamente de las sentencias; ii) los sujetos activos son jueces y magistrados o las personas que ejerzan sus funciones; y, iii) los errores han de ser crasos, patentes y manifiestos. Aunque los elementos pueden variar, lo cierto es que el último extremo señalado resulta de interés. Esto, porque a juicio de este tribunal, los errores deben ser patentes, al grado de que puedan asociarse con la idea de arbitrariedad, al hacer que la decisión judicial sea insostenible por ir en contra de los presupuestos o hechos del caso. En otras palabras, el error judicial adquiere relevancia constitucional cuando es producto de un razonamiento equivocado que no corresponde con la realidad, por haber incurrido el órgano judicial en un error manifiesto en la determinación y selección del material de hecho o del presupuesto sobre el que se asienta su decisión, de tal manera que el error sea inmediatamente verificable, en forma incontrovertible, a partir de las actuaciones judiciales y sea determinante en la decisión adoptada por el juez por constituir su soporte único o básico. Aunado a lo anterior, el error judicial adquiere relevancia constitucional cuando atenta contra los principios esenciales del Estado de derecho, como la cosa juzgada –como cuando se obliga al demandado a dar cumplimiento a una sentencia, cuando lo cierto es que el juez, en las consideraciones del fallo, lo absolvió en forma absoluta–. Ahora, los órganos de control constitucional, al conocer de los juicios de amparo sometidos a su potestad, se encuentran facultados para corregir el error judicial cuando éste presente las características apuntadas en líneas anteriores. Lo anterior, porque toda resolución fundada en el *error judicial* puede calificarse como arbitraria y, por esa sola razón, violatoria del derecho a la tutela judicial efectiva. Bajo esa óptica, no podría estimarse que el error judicial constituya *cosa juzgada* o que el derecho de los justiciables para combatirlo precluya porque ello se traduciría en que la decisión arbitraria sería incontrovertible por el simple transcurso del tiempo, cuando lo cierto es que la misma nunca debió existir”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala respecto al error judicial lo siguiente:

“Artículo 9, numeral 5: **Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación**”.

“Artículo 14, numeral 6: **Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o al condado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de la tal sentencia, deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente de hecho desconocido**”.

Respecto a los señalamientos en párrafos anteriores el tratadista López Olvera señala lo siguiente:

“La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución o *restitutio in integrum*, la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados. Es necesario añadir las medidas de carácter positivo que el Estado debe adoptar para asegurar que no se repitan hechos lesivos... Las reparaciones son medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. No pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, y deben guardar relación con las violaciones declaradas en la sentencia”.⁵

Lo anterior, hace referencia en amplio sentido a la obligatoriedad para el Estado mexicano referente al error judicial, como mecanismo de control de convencionalidad, atendiendo a la Responsabilidad Patrimonial del Estado, es decir, en estricto sentido es vinculante para México, es importante señalar que la

Convención Interamericana de los Derechos Humanos, en su artículo décimo señala que las indemnizaciones corresponderán respecto a la ley, la cual es obscura e incompleta, porque no existe tal ley, por tal motivo, ello redundaría en importancia mayúscula, debido a la omisión por parte del Estado mexicano de llevar a cabo la ley reglamentaria respecto al error judicial, por lo cual es que se propone se adicione el párrafo referente al error judicial dentro del apartado constitucional correspondiente a la Responsabilidad Patrimonial del Estado, por lo que se estaría adecuando de manera armónica esta figura jurídica a nuestro texto fundamental, con el objeto principal de estar en condiciones de acuerdo a la costumbre jurídica de nuestro país y emitir una ley reglamentaria sobre la indemnización por parte del Estado, cuando haya existido el error judicial de manera individual o colectiva.

En lo personal, como para el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano es fundamental realizar las adecuaciones de manera armónica de los dispositivos de orden internacional, con los dispositivos de orden nacional, en conjunto se genera la convencionalidad, la cual es de carácter obligatorio para nuestro país; se debe combatir en la agenda legislativa cualquier actividad que se identifique vaya en contra de los derechos humanos, con ello generando certidumbre jurídica a la ciudadanía.

Por ello, con esta iniciativa no sólo buscamos que se armonice la legislación nacional con la internacional, también, eliminar los paradigmas existentes en materia de actuaciones del Poder Judicial, a través de ministros, jueces y magistrados de no tener Responsabilidad Patrimonial del Estado frente a los ciudadanos.

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

Decreto que reforma y adiciona el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Que reforma y adiciona la fracción V en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Título Cuarto De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. a IV.

V. Toda persona tiene el derecho a ser indemnizada de manera justa y adecuada, a recibir la reparación integral del daño mediante rehabilitación y la efectiva protección sus derechos, en caso de haber sido condenado en sentencia firme, y se demuestre plenamente la comisión de un error judicial.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas pertinentes a la legislación secundaria en un plazo no mayor de noventa días, a fin de dar cumplimiento al presente decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá realizar la Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de dar cumplimiento al presente decreto.

Notas

1 Cienfuegos Salgado, David, "Responsabilidad estatal y error judicial en México", *Lex, Difusión y Análisis*, México, tercera época, año VI, número 62, agosto de 2000, pp. 12 y 13.

2 Paz Medina, Luis Abraham, et. al., "Estado del arte del error judicial en México", *Revista Iberoamericana de Ciencias*, México, volumen 3, número 7, p.117

3 Convención Interamericana de los Derechos Humanos en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_america_na_sobre_derechos_humanos.htm

4 Tesis I.3o.C.24, *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, Décima Época. L. XVIII, marzo de 2013, T. 3 p. 120.

5 López Olvera, Miguel Alejandro, *La Responsabilidad Patrimonial del Estado por error judicial: Estudios sobre la responsabilidad del estado en Argentina, Colombia y México*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2007.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputada Ruth Salinas Reyes (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20, 169 Y 185 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS TORRES PIÑA

Carlos Torres Piña, diputado federal a 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, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 20, 168 y 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

I. Planteamiento del problema

Actualmente, los trabajadores contemplados en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enfrentan una molestia en el uso de su crédito de vivienda otorgado por

el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste). Esta preocupación consiste en la incertidumbre que genera el hecho de revisar el saldo de su crédito hipotecario y darse cuenta que mes a mes debe mucho más que la cantidad contratada en términos de pesos.

Por otro lado, el crédito para vivienda ejercido por el trabajador mediante el Fovissste resulta con un costo indiferente y a veces mucho más alto que un crédito ordinario, bancario o comercial. Esto contraviene al derecho constitucional del ejercicio de un crédito barato para la vivienda, lo cual será explicado más adelante.

Adicionalmente, se enfrenta al problema de los descuentos cuando ejerce su crédito para la vivienda, pues a veces, el empleador suele hacer mal el cálculo y el descuento respectivo, lo que repercute en un endeudamiento paralelo al ya de por sí oneroso crédito para la vivienda ofrecido por Fovissste. Dicho endeudamiento paralelo, en muchas ocasiones convierte al trabajador en moroso sin darse cuenta, hasta que le llama un despacho de cobranza, mientras el trabajador o trabajadora confía en que sus dependencias hacen los descuentos correctos de su nómina.

En conclusión, el trabajador no puede tomar una decisión eficiente respecto al ejercicio de su crédito de vivienda debido a que no tiene información completa y simétrica respecto a la tasa de interés que va a pagar pues sólo conoce una, la que está convenida en el contrato de mutuo, sin embargo, ignora que la actualización de su crédito en términos de salarios mínimos actúa como una tasa de interés adicional que no sólo capitaliza el principal, sino también los intereses generados por la primera tasa lo que, en consecuencia, encarece el crédito y le quita a este el término de “crédito barato o accesible” pues el nivel al que llega el costo total de crédito es igual o en ocasiones superior al bancario pero, al no tener una información comparable, el trabajador no sabe si ejercer su crédito o solicitar preferentemente un crédito bancario.

Asimismo, al no tener la información completa que le permita comparar opciones, tiene que ejercer su crédito institucional creyendo que, efectivamente, es una tasa mucho más baja la que esta institución le ofrece a diferencia del crédito hipotecario comercial. Este des-

conocimiento permite que el Fovissste se convierta en una especie de único proveedor de crédito, acaparando esta ventaja frente a los que podrían ser sus competidores. Es decir, el problema se reduce a la dificultad de comparar la información del contrato de mutuo respecto a la información de otros productos financieros para la adquisición de vivienda.

El Fovissste justifica este cuasi monopolio asegurando que la institución otorga crédito a trabajadores que de otra manera no podrían conseguir un crédito bancario. Si bien esto pudiera ser cierto también es cierto que los montos de los créditos a los que pueden acceder los trabajadores en el Fovissste ya tienen similares en la banca comercial.

Este problema señalado se resolvería eliminando la actualización vía “veces el salario mínimo (VSM)”, utilizando una sola tasa y expresando la deuda únicamente en pesos lo que facilitaría su comparabilidad y haría al crédito Fovissste existente mucho más barato.

II. Argumentación

Una preocupación expresada por los trabajadores que acceden a un crédito hipotecario del Fovissste es que durante los primeros años su deuda crece aceleradamente y lo único que tiene cierto es que muy probablemente, ese crédito lo pague a 30 años, que es el máximo plazo que señala la ley para finiquitar la deuda. La preocupación desaparecería si le explicáramos al trabajador que el tipo de amortización de su crédito corresponde al esquema de amortización francés, que permite al acreditado pagar **una misma cantidad real** mensual a lo largo de la vida del crédito, la diferencia es que dicha mensualidad contribuye en una mayor proporción al pago de intereses que a la amortización del capital en un principio, invirtiéndose la situación en el último periodo de la vida del crédito contratado y por ello se ve abultado el costo del crédito al principio del mismo.

Además, el trabajador no tiene conciencia que le **están cobrando al mismo tiempo dos tasas de interés, una fija y otra variable**, sólo alcanza a percibir que su deuda se incrementa sin que sus pagos se vean reflejados en su estado de cuenta. Cabe mencionar que hay una tasa de interés pactada desde el principio en el “contrato de mutuo”, donde llegan a un acuerdo de voluntades el instituto y el trabajador. Dicha tasa pactada

previamente no podrá ser menor del cuatro por ciento sobre saldos insolutos, según lo señalado por la propia Ley del ISSSTE.

Asimismo, la ley señala en su artículo 185 que “el saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta ley se revisará cada vez que se modifiquen **los salarios mínimos, incrementándose en la misma proporción en que aumente el salario mínimo**”. Esta última funciona como una segunda tasa de interés y ésta no es fija, es decir, no ha sido pactada al inicio del contrato de mutuo, no la conoce el trabajador, pues la primera tasa está señalada en el contrato, mientras que la actualización **derivada del incremento del salario mínimo**, a pesar de estar contemplada en la ley, no se sabe a ciencia cierta en qué proporción aumentará, pues está anclada al incremento del salario mínimo y este a su vez a la inflación esperada. Es decir, la cantidad de esta última la desconoce por completo el trabajador. Cabe mencionar que, si el incremento del salario mínimo es superior a la unidad de medida y actualización publicada por el Inegi, se tomará ésta última para actualizar el saldo del crédito Fovissste.

Siendo la tasa de interés un precio, pues el interés es el precio por el uso del dinero, este tiene que ser claro desde un principio sin prestarse a la confusión como es el caso, pues hay un precio que efectivamente está incorporado al contrato de mutuo, pero además tenemos un precio oculto, que es la actualización mediante las veces salarios mínimos, lo cual no permite de manera efectiva que los trabajadores tomen una decisión óptima, pues desconocen el futuro, y en este caso el futuro está expresado en la aplicación de una tasa de inflación esperada con la que se actualizan los saldos insolutos. La Ley Federal de Protección al Consumidor señala en su artículo 66, fracción III, que se deberá

“III. Informar al consumidor el monto total a pagar por el bien, producto o servicio de que se trate, que incluya, en su caso, número y monto de pagos individuales, **los intereses**, comisiones y cargos correspondientes, incluidos los fijados por pagos anticipados o por cancelación, proporcionándole debidamente desglosados los conceptos correspondientes;”

En la realidad esto no sucede, pues pocos trabajadores se dan cuenta que los intereses generados por la tasa

fija se capitalizan y mucho menos que esos saldos son actualizados mediante otra tasa, la cual esta expresada como el incremento del salario mínimo, mismo que tiene un comportamiento similar al de la tasa de inflación esperada, o al menos así lo ha hecho en los últimos años. Cabe recordar, que este tipo de esquema crediticio fue empleado desde 1994 a partir del error de diciembre, pues los créditos fueron reestructurados en Udis (Unidades de Inversión) cuya vertiente para los créditos de Fovissste e Infonavit es la actualización de los saldos en términos de veces salarios mínimos.

Sin llegar más lejos, esto a primera vista parecería un caso de **anatocismo**, es decir, cobrar intereses sobre los intereses. Si bien, los funcionarios públicos que han dirigido estos institutos tales como el Infonavit y el Fovissste señalan que esta práctica es necesaria para poder generar liquidez e incrementar así el nivel de crédito para los trabajadores, no por ello deja de ser ilegal según lo referido en el Capítulo II, Del Mutuo con Interés del Código Civil Federal:

“**Artículo 2397.** Las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir de antemano que los intereses se capitalicen y que produzcan intereses.”

Asimismo, los créditos del Fovissste al tener estas dos tasas, una fija y otra variable, también caen en el siguiente supuesto del mismo código:

“**Artículo 2395.** El interés legal es el nueve por ciento anual. El interés convencional es el que fijen los contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal; **pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor**, a petición de éste el juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal.”

Funcionarios anteriores a la presente administración, han señalado que tanto la Ley del Infonavit y del ISSSTE son leyes excepcionales y por tanto no puede limitarse por otra ley, en este caso, el Código Civil Federal o los códigos civiles de las entidades federativas y si bien no sólo la especialidad soluciona el conflicto que existe entre ambos ordenamientos, si se puede aplicar la solución que maximice la tutela de los intereses protegidos a pesar de que existan derechos en co-

lisión, el cual, según su parecer, es que predomine el derecho de generar liquidez para otorgar crédito suficiente sin atender la protección de las personas, en este caso, de los trabajadores, y de limitar los excesos de la libertad contractual como lo hemos visto en los contratos de mutuo que cobran no sólo una, sino dos tasas de interés, una fija que es pactada de inicio a fin del crédito y otra flexible establecida anualmente y que ambas capitalizan la totalidad del saldo.

Es decir, el trabajador está aceptando dos tasas de interés sin estar enterado de ello, porque a final de cuentas, la **actualización del saldo insoluto** mediante salarios mínimos, es la aplicación de una tasa de interés que protege frente la inflación esperada, es decir, es un incremento aplicando una tasa de inflación, como lo señala el artículo 185 de la Ley del ISSSTE, y peor aún, es una tasa que actualiza los intereses generados por la tasa fija, pero va más allá de ello, pues, tan sólo con la aplicación de la primera tasa o tasa fija, se está aplicando una tasa de interés compuesta y no una simple, como es el caso de otros créditos hipotecarios como los ofrecidos por la banca comercial.

De hecho, los créditos hipotecarios consultados en la página electrónica de la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) resultaron a simple vista ser indiferentes en comparación con un crédito tradicional adquirido con el Fovissste y, peor aún, en un análisis más profundo, resultaron ser mucho más baratos que este último:

INSTITUCIÓN	DESBOLSO INICIAL (incluye enganche)	PAGO MENSUAL (inicial)	INGRESOS A CONFIRMAR	PAGO TOTAL (suma de meses en comparación)	TASA DE INTERÉS (inicial)	CAT
 Banca Mifel	\$61,106.09	\$4,271.64	\$13,422.14	\$1,009,787.25	9.99%	11.80%
 Santander Valora	\$60,075.55	\$4,266.27	\$10,000.00	\$1,011,813.15	11.00%	12.30%

** Calculadora hipotecaria / www.condusef.gob.mx. Crédito a 20 años

El cuadro anterior muestra tasas expresadas en CAT (costo anual total), es decir, no son tasas de interés, sino todo el costo que implica el crédito. Ello nos permite hacer la comparación con un crédito de Fovissste de las siguientes características:

- Crédito tradicional o por sorteo con una cantidad asociada de \$439,546.83 para la adquisición de vivienda de interés social que es la mínima que otorga Fovissste.

- Una tasa de interés en el contrato de mutuo del 5 por ciento.
- Una tasa de crecimiento del salario mínimo mensual del 4 por ciento en promedio, suponiendo que no haya sobresaltos inflacionarios o shocks externos que obliguen a un alza estrepitosa de la inflación esperada y, por ende, en la fijación del salario mínimo mensual por parte de la Conasami (Comisión Nacional de los Salarios Mínimos)
- Pago mensual real de \$2,808.00, el cuál obviamente va incrementando años con año términos nominales.
- El plazo para finiquitar la hipoteca queda establecido por el tiempo que se lleve para pagar la totalidad del crédito incluyendo intereses y actualizaciones o los 30 años que establece la ley para liquidarlo.
- Suponemos que el trabajador siempre se mantiene en la misma plaza laboral durante la vida del crédito.
- Suponemos que al trabajador le aumentan el sueldo por cada vez que la Conasami aumenta el salario mínimo y destina el 30 por ciento de su salario base al pago de la hipoteca.
- Por lo anterior, si hay un incremento de su salario, habrá un incremento en la cantidad destinada al pago de la hipoteca en términos nominales.
- El ahorro del SAR destinado a la vivienda es de \$60,000.00
- El valor de la vivienda se mantiene constante a lo largo de la vida del crédito

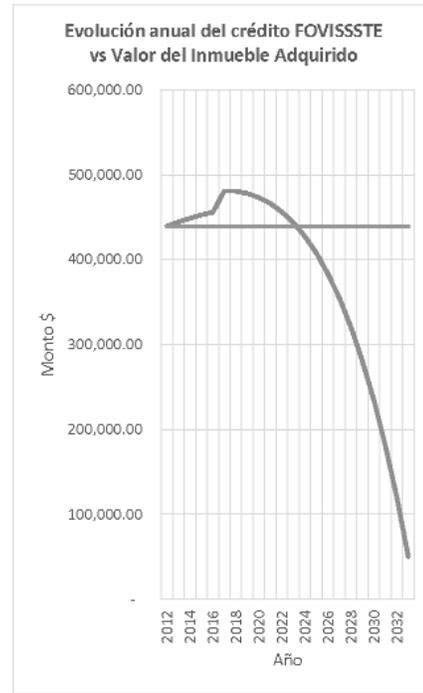
En el ejercicio expuesto, ambos créditos son una solución de vivienda similar, pues incluso su enganche o su aportación inicial es de \$60,000.00 lo que equivale al ahorro que pudiera tener un trabajador en su cuenta del SAR y que por ley se aplica al crédito.

Para el caso del crédito hipotecario bancario tenemos pagos mensuales de un promedio de \$4,260.00 a lo largo del crédito en términos nominales, lo que significa que la inflación generará un efecto **de caída en el costo del crédito en términos reales**, lo cual no suce-

de con el crédito Fovissste, pues en éste último recupera el valor perdido por efectos de la inflación.

AÑO	AÑO CALENDARIO	CAPITAL (SMN)	SALDO INSOLUTO	VALOR DEL INMUEBLE	SAL. MIN.MENS.	SALARIO MÍNIMO	Incremento Salario Mínimo	% INTERES	INTERÉS	PAGO MENSUAL	PAGO ANUAL	saldo final
1	2012	231.9714	439.546.83	439.546.83	1,894.83	62.33		5%	21,977.34	2,808.00	33,695.00	427,828.17
2	2013	231.9714	161.307.30	439.546.83	1,988.07	67.76	3.0%	3%	22,226.88	2,917.17	35,009.67	151,125.00
3	2014	231.9714	448.289.87	439.546.83	2,082.07	73.78	3.0%	7%	22,478.87	3,031.67	36,377.61	484,247.54
4	2015	231.9714	473.791.97	439.546.83	2,181.04	80.1	4.3%	7%	22,738.00	3,158.04	37,996.51	437,135.00
5	2016	231.9714	458,885.32	439.546.83	2,280.42	87.04	4.2%	5%	22,994.27	3,290.49	39,485.90	439,193.89
6	2017	231.9714	481,248.09	439.546.83	2,433.22	95.04	9.0%	5%	24,064.25	3,605.85	43,270.14	482,079.20
7	2018	231.9714	493,264.37	439.546.83	2,646.91	105.01	0.0%	3%	25,038.11	3,749.08	45,000.26	493,300.97
8	2019	231.9714	477,978.12	439.546.83	2,773.07	116.22	0.0%	3%	25,808.86	3,900.00	46,800.00	456,010.80
9	2020	231.9714	471,373.03	439.546.83	2,903.99	128.67	4.0%	7%	26,613.08	4,070.00	48,673.07	448,704.79
10	2021	231.9714	465,146.81	439.546.83	2,994.83	142.60	4.0%	7%	27,389.24	4,248.33	50,619.94	448,884.07
11	2022	231.9714	458,466.08	439.546.83	3,119.31	157.61	4.0%	7%	28,122.00	4,437.00	52,644.74	448,513.30
12	2023	231.9714	443,682.00	439.546.83	3,244.10	173.71	4.0%	5%	28,844.10	4,633.54	54,790.53	411,115.56
13	2024	231.9714	427,960.19	439.546.83	3,372.88	190.08	0.0%	3%	29,568.01	4,835.00	56,990.25	393,129.81
14	2025	231.9714	407,077.01	439.546.83	3,506.00	207.87	0.0%	7%	30,303.98	5,042.65	59,181.17	368,844.75
15	2026	231.9714	383,796.88	439.546.83	3,644.17	227.04	4.0%	7%	31,051.85	5,253.24	61,560.40	347,188.93
16	2027	231.9714	354,837.53	439.546.83	3,795.13	247.84	4.0%	5%	31,741.88	5,475.53	64,000.38	308,520.03
17	2028	231.9714	320,870.19	439.546.83	3,949.94	269.83	4.0%	5%	32,043.51	5,691.03	66,512.39	270,301.30
18	2029	231.9714	281,112.39	439.546.83	4,119.51	293.69	0.0%	3%	31,759.57	5,910.00	69,160.00	228,912.13
19	2030	231.9714	231,022.82	439.546.83	4,299.01	320.13	0.0%	3%	31,196.30	6,090.00	71,940.00	174,826.26
20	2031	231.9714	181,011.30	439.546.83	4,488.77	349.05	0.0%	7%	30,080.00	6,244.16	74,928.88	115,707.88
21	2032	231.9714	130,340.46	439.546.83	4,678.20	379.08	0.0%	7%	28,018.00	6,483.67	77,977.88	48,487.00
22	2033	231.9714	80,420.40	439.546.83	4,883.00	410.00	0.0%	5%	25,111.11	6,793.08	80,420.40	

En el cuadro siguiente se hace el ejercicio para el crédito Fovissste y se encuentra efectivamente que, la sumatoria de los desembolsos para el pago del crédito es mucho más alto en Fovissste frente a los créditos hipotecarios de Banca Mifel y Scotiabank, pues la sumatoria de los pagos de estos últimos son de **\$1,009,767.25** y **\$1,011,813.15**, respectivamente, mientras que la suma de los pagos hechos al crédito de Fovissste de **\$1,175,301.01**, lo que significa que el crédito de Fovissste es 16.5 por ciento más caro que los créditos comerciales o bancarios. Adicionalmente, el periodo en el que se liquidan los créditos bancarios es de 20 años, mientras que el crédito de Fovissste llega a los 22 años, lo que implica que el crédito Fovissste es más caro que los créditos comerciales por estar expresado en salarios mínimos y actualizarse con estos.



En el gráfico anterior tenemos cómo se comporta el crédito Fovissste frente al valor del inmueble adquirido por el trabajador suponiendo que éste inmueble no varíe su valor. A simple vista se observa como durante los primeros años se da una ganancia extraordinaria, es decir, el crédito genera ingresos extraordinarios por encima del valor del inmueble adquirido. Asimismo, en términos simples significa que el valor del inmueble quedaría amortizado en tan sólo 13 años bajo el supuesto de la inexistencia del interés y que no se aplicara la actualización de los salarios mínimos. Sin embargo, aplicando ambas tasas de interés, tenemos que se pagan por un plazo de nueve años adicionales para poder pagar el crédito hipotecario proporcionado por el Fovissste. Incluso, si le aplicáramos sólo la tasa de interés pactada en el contrato de mutuo, tenemos que efectivamente, el plazo se elevaría a 22 años, sin embargo, la sumatoria de los pagos ascendería tan sólo a **\$728, 581.12**, es decir, **\$448,719.89** menos que si le agregáramos la tasa de interés flexible conocida como “actualización mediante salarios mínimos”.

Por el ejemplo arriba desarrollado, el crédito ya no resultó como obliga el artículo 123 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el apartado B, fracción XI, inciso f) que a la letra dice:

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

Ello significa que el trabajador no puede escoger el crédito de vivienda que más le convenga pues los elementos que tiene para hacerlo no son comparables, es decir, tiene información incompleta, cosa que trata de evitar la Ley Federal de Protección al Consumidor pero que no logra aterrizar la Ley del ISSSTE.

Por otro lado, aunque los hiciéramos comparables, actualmente, un crédito del Fovissste es más caro que un crédito comercial derivado de que se cobran y capita-

lizan dos tasas de interés, una fija y otra variable. Adicionalmente, del análisis se desprende que este cobro es ilegal según el Código Civil Federal ya que esta práctica sólo puede ser válida para temas mercantiles, no así para contratos de mutuo como el de vivienda. Esto además es ilegal por partida doble, pues son dos tasas las que están operando el crédito.

Asimismo, el instituto obtiene una rentabilidad financiera extraordinaria, con el pretexto de dar una rentabilidad a los trabajadores y con ello ampliar el nivel de crédito para vivienda lo que va en contra del bienestar de los mismos trabajadores. Cabe recordar que la Constitución señala que el Estado está a cargo de la conformación de los fondos con las aportaciones de los trabajadores y no señala una fuente adicional de recursos como sería el cobro de las dos tasas de interés señaladas. En resumen, si bien existe un equilibrio financiero para los Onavi (Organismos Nacionales de Vivienda), no existe un equilibrio económico para la masa de trabajadores demandantes de vivienda.

Si bien es cierto y es loable evitar que el valor de los ahorros acumulados destinados a la vivienda de los trabajadores disminuya con el paso del tiempo, ello no debe implicar que al hacer uso del crédito este se vuelva caro y a veces impagable por parte del acreditado. De hecho, sólo con la actualización de los saldos vía “salarios mínimos” quedaría protegido el valor del ahorro de los trabajadores y los fondos mantendrían su valor a lo largo del tiempo hasta su uso. De la misma manera, pudiera evitarse el uso de los salarios mínimos para la actualización de los saldos y se podría tan sólo pagar una tasa de interés como en cualquier institución bancaria pues esta tasa de interés por sí misma ya protege los ahorros de los trabajadores sin tener que recurrir a su actualización, sin que con ellos tengan que caer los fondos destinados a la vivienda.

El cuadro siguiente explica el comportamiento del incremento de los salarios mínimos expresado como una tasa, confrontando a la tasa de interés interbancaria (TIIE), y la inflación registrada en el año, de tal manera que clarifica que una sola tasa puede proteger el ahorro perfectamente sin necesidad de aplicar una adicional, cumpliendo de esta manera el precepto constitucional de crédito barato sin menoscabo de que el mismo sea suficiente (Fuente: Banco de México / BIE-INEGI / Conasami):

Periodo	Inflación	Incremento del Salario Mínimo	TIIE	TASA DE INTERES REAL
2006/12	4.1%	4.00%	7.2%	3.13%
2007/12	3.8%	3.90%	7.2%	3.43%
2008/12	6.1%	3.99%	7.7%	1.16%
2009/12	3.6%	4.20%	5.4%	1.81%
2010/12	4.4%	4.81%	4.4%	0.00%
2011/12	3.0%	4.11%	4.2%	0.43%
2012/12	3.6%	4.20%	4.2%	0.67%
2013/12	4.0%	3.91%	3.8%	0.22%
2014/12	4.1%	3.91%	3.0%	-1.00%
2015/12	2.1%	4.18%	3.0%	0.85%
2016/12	2.1%	4.19%	4.0%	1.95%

Si observamos el cuadro mencionado, tenemos que en un periodo de 10 años, que implica la mitad de la vida de un crédito comercial, tenemos que la inflación ha crecido en promedio un 3.8 por ciento anual, mientras que el salario mínimo se ha incrementado en un 4.13 por ciento promedio anual y la TIIE en un 4.91 por ciento al año, lo que nos permite afirmar que el ahorro de los trabajadores queda perfectamente resguardado con cualquiera de las dos tasas, el incremento del salario mínimo o la TIIE, ya que ambas son mayores al crecimiento de los precios registrado durante el periodo por lo que queda salvado el impuesto inflacionario.

Por otro lado, por razones de comparabilidad y estandarización, lo ideal sería **quitar el salario mínimo con unidad de actualización** pues ya vimos que actúa como una tasa de interés lo que implicaría **expresar el crédito y su saldo insoluto en pesos**. De hecho, lo mejor sería dejar operando, de manera simple, una sola tasa de interés a lo largo del crédito, reconociendo con ello la estabilidad macroeconómica que ha mantenido el país durante los últimos diez años.

Todo este desarrollo va de la mano con la realidad jurídica de otro de los institutos de vivienda, en este caso el Infonavit, pues desde 2015 está obligado a otorgar sus créditos sólo en pesos. Asimismo se reconoce que el Fovissste tiene un producto similar llamado Fovissste en pesos, pero es un producto nuevo y lo que pretende la presente reforma es que los trabajadores que ya tienen un crédito expresado en salarios mínimos no tengan que pagar un sobrecosto por su crédito sino que por razones de transparencia y progresividad hagan pagos justos para amortizar su crédito de vivienda y esto sólo se consigue expresando los créditos en pesos y aplicando una sola tasa de interés previamente expresada en el contrato de mutuo.

El 27 de enero de 2016, la Secretaría de Gobernación (Segob) publicó en el DOF del el decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo. Este decreto consiste en desvincular al salario de su función como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia en el pago de obligaciones o supuestos que se establecen en leyes federales y estatales, etcétera, entrará en vigor el 28 de enero del año en curso.

Así, para sustituir al salario en ese tipo de mediciones, se crea la unidad de medida y actualización (UMA), cuyo valor será calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en los términos que señale la ley reglamentaria. De esa manera, al entrar en vigor el referido decreto el 28 de enero de 2016, queda prohibido el uso del salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza y el Inegi determinará el valor de la UMA que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores quedando de la siguiente manera:

Año	Diario	Mensual	Anual
2017	\$ 75.49	\$ 2,294.90	\$ 27,538.80
2016	\$ 73.04	\$ 2,220.42	\$ 26,645.04

Pero, el día 10 de enero de 2017, la iniciativa privada señala que hay incertidumbre debido a que la seguridad social no quedó atada a la unidad de medida y actualización pues las disposiciones relativas a la seguridad social y pensiones no quedaron desindexadas del salario mínimo, a pesar de que la reforma constitucional desvinculó al salario de todo tipo de conceptos. De hecho, la iniciativa privada considera inconstitucional que la seguridad haya quedado exenta de la desindexación como se aprecia en los transitorios del decreto de desindexación. En los transitorios del “decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo” se señala lo siguiente:

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

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

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

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

Lo anterior implica que los créditos expresados en salarios mínimos seguirán utilizándose de manera ilegal, aunque si estos rebasan por mucho a la UMA (Unidad de Medida y actualización) lo único que pasará es que se tomará la más baja, lo que implica que se siguen empleando ambas tasas para capitalizar el crédito hipotecario.

Cabe mencionar que los fondos de vivienda de los trabajadores no sólo se constituyen por las aportaciones del trabajador, sino en este caso, también de su patrón, es decir, de los gobiernos que los contratan. Ello implica la probabilidad que haya trabajadores que nunca ejerzan su crédito de vivienda y por tanto sus aportaciones generan liquidez en los fondos de vivienda o

mejor aún, cuando el trabajador termina de pagar su crédito, el patrón sigue aportando al fondo de vivienda, lo que implica que siempre hay liquidez, además de que se pueden buscar otros esquemas de apalancamiento financiero que permitan cumplir el mandato constitucional de crédito barato y suficiente, cosa que actualmente no se cumple.

Otro elemento a considerar para el cambio de expresión de veces salarios mínimos a pesos de los créditos otorgados por el Fovissste son los antecedentes creados en la Suprema Corte de Justicia, en este caso, el amparo directo en revisión 4947/2015 cuyo ponente el ministro José Ramón Cossío Díaz donde tutela el derecho al crédito barato, que según el análisis del amparo en revisión no lo cumple un crédito del Infonavit cuyo funcionamiento es muy parecido al del Fovissste.

Existe otro amparo cuya expresión a la letra es la siguiente:

“**Amparo directo en revisión 1794/2009** promovido por *****”, contra actos de la Primera Sala Civil del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán. El proyecto propuso confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado. En uso de la palabra el ministro Cossío Díaz, anunció: “Este asunto como todos ustedes saben, guarda relación con el primero mío que fue desechado por una votación de cuatro a uno. Yo en este asunto estoy en contra porque precisamente presenta la posición contraria al proyecto que sometí a su consideración. Yo estoy en contra, creo que el tema que tenemos que tratar es el ajuste del saldo de los créditos y no el cobro de los intereses. Por esta razón y en concordancia con el voto anterior, me voy a manifestar en contra del proyecto señor presidente.” Por lo anterior, el presidente de la Sala solicitó se tomara votación nominal; sometido a votación, fue aprobado por mayoría de cuatro votos, en contra del emitido por el ministro Cossío Díaz, quien indicó que formulará voto particular.”

III. Fundamento legal

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que, al suscrito, Carlos Torres Piña, en su calidad de diputado federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión le confieren los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa que reforma los artículos 20,169 y 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en materia de créditos de vivienda.

V. Ordenamientos a modificar y adicionar

Ley del ISSSTE (Texto vigente)	Ley del ISSSTE Texto con modificaciones
<p>Artículo 20. Cuando no se hubieren hecho a los Trabajadores o Pensionados los Descuentos procedentes conforme a esta Ley, el Instituto mandará descontar hasta un treinta por ciento del sueldo o Pensión mientras el adeudo no esté cubierto. En caso de que la omisión sea atribuible al Trabajador o Pensionado, se le mandará descontar hasta un cincuenta por ciento del sueldo.</p>	<p>Artículo 20. Cuando no se hubieren hecho a los Trabajadores o Pensionados los Descuentos procedentes conforme a esta Ley, a excepción de los descuentos por pago de crédito a la vivienda, el Instituto mandará descontar hasta un treinta por ciento del sueldo o Pensión mientras el adeudo no esté cubierto. En caso de que la omisión sea atribuible al Trabajador o Pensionado, se le mandará descontar hasta un cincuenta por ciento del sueldo.</p> <p>Para el caso de los descuentos por pago de crédito a la vivienda vía nómina, estos se aplicarán los días 15 y 30 de cada mes y para el caso de febrero el día 15 y último del mismo. A falta de contrato laboral con una dependencia pública o del descuento respectivo, se aplicarán las mismas fechas hasta con tres días hábiles para liquidar el pago respectivo del crédito de vivienda vía bancaria sin perjuicio para el trabajador.</p> <p>La dependencia para la que labora el trabajador está obligada a hacer el descuento respectivo como obliga la presente ley respecto al crédito a la vivienda y en caso de no hacerlo, la misma estará obligada a hacer el pago al Fondo de</p>

	la Vivienda del adeudo derivado de los errores en el cálculo o aplicación del descuento.
<p>Artículo 169. Los recursos afectos al Fondo de la Vivienda se destinarán:</p> <p>I. Al otorgamiento de créditos a los Trabajadores que sean titulares de las Subcuentas del Fondo de la Vivienda de las Cuentas Individuales y que tengan depósitos constituidos a su favor por más de dieciocho meses en el Instituto. El importe de estos créditos deberá aplicarse a los siguientes fines:</p> <p>a) A la adquisición o construcción de vivienda;</p> <p>b) A la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y</p> <p>c) A los pasivos contraídos por cualquiera de los conceptos anteriores;</p> <p>Asimismo, el Instituto podrá descontar con las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los créditos que hayan otorgado para</p>	<p>Artículo 169. Los recursos afectos al Fondo de la Vivienda se destinarán:</p> <p>I. Al otorgamiento de créditos a los Trabajadores que sean titulares de las Subcuentas del Fondo de la Vivienda de las Cuentas Individuales y que tengan depósitos constituidos a su favor por más de dieciocho meses en el Instituto. El importe de estos créditos será expresado en pesos y deberá aplicarse a los siguientes fines:</p> <p>a) A la adquisición o construcción de vivienda;</p> <p>b) A la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y</p> <p>c) A los pasivos contraídos por cualquiera de los conceptos anteriores;</p> <p>Asimismo, el Instituto podrá descontar con las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los créditos que hayan otorgado para</p>

<p>aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores;</p> <p>II. Al pago de capital e intereses de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores en los términos de ley;</p> <p>III. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo de la Vivienda conforme a esta Ley;</p> <p>IV. A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines</p> <p>V. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto</p>	<p>aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores;</p> <p>II. Al pago de capital e intereses de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores en los términos de ley;</p> <p>III. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo de la Vivienda conforme a esta Ley;</p> <p>IV. A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines</p> <p>V. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto</p> <p>...</p> <p>Artículo 185. El saldo de los créditos otorgados a los Trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta Ley se revisará cada vez que se modifiquen los Salarios Mínimos, incrementándose en la misma proporción en que aumente el Salario Mínimo.</p> <p>Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos a la tasa que determine la Junta</p>
	<p>hipotecarios otorgados a los Trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta Ley deberá ser expresado en términos de pesos y sólo podrá modificarse por los intereses que produzca.</p> <p>Asimismo, los créditos citados devengarán intereses únicamente sobre el saldo ajustado de los mismos a la tasa que determine la Junta Directiva. Dicha tasa será progresiva</p>

<p>Directiva. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.</p> <p>Las cantidades que se descuenten a los Trabajadores con motivo de los créditos a que alude el presente artículo, no podrán exceder del treinta por ciento de su Sueldo Básico, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de esta Ley.</p>	<p>respecto al sueldo base y masa del crédito y no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos ni mayor a la más baja promedio anual encontrada en el mercado hipotecario anterior a la autorización del crédito.</p> <p>Las cantidades que se descuenten a los Trabajadores con motivo de los créditos a que alude el presente artículo, no podrán exceder del treinta por ciento de su Sueldo Básico, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de esta Ley.</p> <p>...</p>
--	--

VI. Decreto

Decreto por el que se reforma el artículo 20, la fracción I del artículo 169 y el párrafo primero del artículo 185 de la Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma el artículo 20, la fracción I del artículo 169 y el párrafo primero del artículo 185, todos de la Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 20. Cuando no se hubieren hecho a los trabajadores o pensionados los descuentos procedentes conforme a esta ley, a excepción de los descuentos por pago de crédito a la vivienda, el Instituto mandará descontar hasta un treinta por ciento del sueldo o pensión mientras el adeudo no esté cubierto. En caso de que la omisión sea atribuible al trabajador o pensionado, se le mandará descontar hasta un cincuenta por ciento del sueldo.

Para el caso de los descuentos por pago de crédito a la vivienda vía nómina, estos se aplicarán los días 15 y 30 de cada mes y para el caso de febrero el día 15 y último del mismo. A falta de contrato laboral con una dependencia pública o del descuento respectivo, se aplicarán las mismas fechas hasta con tres días hábiles para liquidar el pago respectivo del crédito de vivienda vía bancaria sin perjuicio para el trabajador.

La dependencia para la que labora el trabajador está obligada a hacer el descuento respectivo como obliga la presente ley respecto al crédito a la vivienda y en caso de no hacerlo, la misma estará obligada a hacer el pago al Fondo de la Vivienda del adeudo derivado de los errores en el cálculo o aplicación del descuento.

Artículo 169. Los recursos afectos al Fondo de la Vivienda se destinarán:

I. Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de las Subcuentas del Fondo de la Vivienda de las Cuentas Individuales y que tengan depósitos constituidos a su favor por más de dieciocho meses en el Instituto. El importe de estos créditos **será expresado en pesos y deberá aplicarse a los siguientes fines:**

...

Artículo 185. El saldo de los créditos **hipotecarios** otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta Ley **deberá ser expresado en términos de pesos y sólo podrá modificarse por los intereses que produzca.**

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses **únicamente** sobre el saldo ajustado de los mismos a la tasa que determine la Junta Directiva. Dicha tasa **será progresiva respecto al sueldo base y masa del crédito y no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos ni mayor a la más baja promedio anual encontrada en el mercado hipotecario anterior a la autorización del crédito.**

Las cantidades que se descuenten a los trabajadores con motivo de los créditos a que alude el presente artículo, no podrán exceder del treinta por ciento de su

sueldo básico, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de esta 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 Fondo de Vivienda tendrá 180 días naturales para que todos los saldos sin excepción sean únicamente expresados en pesos y dejen de ser actualizados en veces salarios mínimos.

Tercero. Quedan derogadas todas las disposiciones anteriores que se opongan al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Carlos Torres Piña (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS FERNANDO GARCÍA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, **Jesús Fernando García Hernández**, diputado federal a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo que dispone el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modi-**

ficar diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito de crear la Secretaría de Pesca y Acuacultura, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

En el siglo pasado, las políticas públicas de México - establecidas en favor del fomento, primero de la actividad pesquera y después en conjunto de la de carácter acuícola, en un proceso que consideró ante todo y de forma integral los diversos eslabones de ambas tareas productivas-, se caracterizaron en todo momento por alcanzar la proyectada autosuficiencia alimentaria y contribuir de esta manera al pleno desarrollo nacional.

Así, en 1891 se creó la Oficina de Piscicultura, dependiente de la entonces Secretaría de Fomento. Posteriormente, en 1917, y gracias a la promulgación de las Leyes Orgánicas derivadas de la Constitución Política, como expresión de la Comisión de estudios Biológicos, es creada la Dirección General Forestal de Caza y Pesca a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

En el año de 1923, durante el periodo del presidente Álvaro Obregón, se crea la Dirección de Pesquerías y se promulga en 1925 la primera Ley de Pesca, por cuyos preceptos se establecía la necesidad de proteger los recursos pesqueros bajo un régimen de concesión para beneficio de la nación.

Posteriormente, en el periodo presidencial del General Lázaro Cárdenas del Río, año de 1939, se crea la Dirección General de Pesca e Industrias Conexas, dependiente del entonces Departamento de Marina Nacional para ser incorporada en 1958 a la Secretaría de Industria y Comercio y mantenerse así hasta 1971, cuando en el régimen del Presidente Luis Echeverría Álvarez surge la Subsecretaría de Pesca, adscrita a la misma dependencia.

La dependencia se mantuvo así hasta el año de 1976, cuando por el propósito oficial de alcanzar un óptimo aprovechamiento y explotación de los recursos pesqueros del país, quedó constituido el Departamento Autónomo de Pesca que unificó a las Direcciones de Desarrollo Pesquero Ejidal y de Acuacultura.

El organismo se mantiene como tal hasta el quinto año de gobierno del presidente José López Portillo y Pacheco, cuando en 1982 entra en funciones la Secretaría de Pesca, gracias a las reformas a la ley Orgánica de la Administración Pública Federal; ordenamiento que data precisamente de ese periodo presidencial.

La Secretaría de Pesca está vigente en los periodos presidenciales de Miguel de Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, para cobrar vida nuevamente como Subsecretaría y quedar adscrita a la naciente Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Este rango se mantiene hasta fines del 2000, cuando por cumplimiento del decreto publicado en noviembre de ese año, que daba aplicación a reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por las que se asignó la responsabilidad de elevar la eficiencia, calidad, rentabilidad y sustentabilidad del desarrollo acuícola y pesquero a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se dio paso a la creación de una entidad pública desconcentrada para estos propósitos.

Por razón del decreto publicado el 5 de junio del 2001, es creada la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, como un órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, responsable de diseñar y conducir las políticas públicas de la pesca y acuacultura, el cual tiene como objetivos primordiales la administración, el ordenamiento y fomento de la pesca y la acuacultura, así como velar por el cumplimiento de la ley de la materia, vigente así a nuestros días.

Panorama

México, cuya extensión territorial es de un millón 964 mil 375 kilómetros cuadrados, dispone además de 11 mil 592 kilómetros cuadrados de litorales -8 mil 475 de los cuales están en el litoral del océano Pacífico y 3 mil 117 en el golfo de México y mar Caribe, aparte de contar con una zona económica exclusiva de 3 millones 269 mil 386 kilómetros cuadrados-, que dan cuenta del enorme potencial pesquero que ello representa para nuestra nación.

Cuenta también con una superficie de 12 mil 500 kilómetros cuadrados de lagunas costeras y esteros y una más de 6 mil 500 kilómetros cuadrados de extensión de aguas interiores como lagos, lagunas, represas y ríos, donde se capturan y cultivan especies de gran valor proteico.

Dispone también de una biodiversidad pesquera y acuícola abundante y atractiva para su aprovechamiento, que se ubica en un promedio anual de rendimiento ligeramente superior a 2 millones de toneladas, de las cuales el 81 por ciento corresponden a captura directa y el restante 19 por ciento a cultivo. El valor conjunto de las actividades pesquera y acuícola suma 40 mil millones de pesos. De este monto, el 55 por ciento corresponde a la pesca y 45 por ciento a la acuicultura.

Entre las principales especies de captura están la sardina, el atún y el camarón. En cuanto a la acuicultura, se cultiva principalmente camarón, mojarra y ostión, lo que le otorga a México el sitio número 17 como país productor pesquero en el mundo y el tercero en América Latina.

Ambas actividades dan ocupación a 295 mil personas, de las cuales 238 mil 750 se dedican a la pesca y 56 mil 250 a la acuicultura. En el litoral del Pacífico se emplean 169 mil 610 personas, mientras que en el golfo y mar Caribe lo hacen 100 mil 427 y en entidades sin litoral laboran 24 mil 963.

La flota pesquera está constituida por 76 mil 306 embarcaciones, de las que 74 mil 286 corresponden a la pesca ribereña y 2 mil 20 a la de captura mayor. Se tienen también 9 mil 230 granjas acuícolas y 657 plantas procesadoras que constituyen la infraestructura de proceso y transformación.

Fundamento

Acorde con el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero, puesto en marcha en el sexenio del presidente López Portillo, el sector empezó a recibir un impulso sostenido, gracias entre otras medidas a la creación del Banco Nacional Pesquero y Portuario, por cuya operación se abrieron líneas de crédito a cooperativistas y empresarios de los rubros pesquero, naval y marítimo comercial.

El Banpesca fue una institución de banca múltiple, cuyo propósito estuvo en otorgar créditos al desarrollo integral de la actividad pesquera, liberando así financiamientos crediticios para la compra, construcción y reparación de embarcaciones, incluidas además las obras y servicios para el fomento a la navegación y el comercio marítimo, considerando también a las industrias conexas y auxiliares de las actividades pesquera, portuaria y naval.

Durante la vigencia de la Secretaría de Pesca como institución rectora del sector, se cumplieron aquellas metas de crecimiento proyectadas, al estimularse la organización del mismo y ejercerse las inversiones públicas requeridas para la construcción de infraestructura de captura, cultivo, industrialización y comercialización pesquera y acuícola.

Por virtud de operación de la Secretaría de Pesca, ocurrió además un acercamiento a todas las regiones costeras del país, donde autoridad y agentes productivos participaron conjuntamente en la aplicación de aquellos mecanismos e iniciativas que derivaron en una actividad ordenada y sustentable.

Fue una etapa de la administración pública federal, donde desde la visión de una secretaría de Estado, fue posible atender al mayor número de organizaciones y dar cauce así a proyectos específicos de desarrollo para la pesca y la acuicultura. Se trató de un proceso en el cual se dieron pasos para una adecuada organización del sector.

Los resultados que se han contabilizado y que están contenidos en la estadística respectiva indican que haber contado con la operación de una secretaría de Estado hizo posible direccionar de manera efectiva programas diversos de estímulo al desarrollo industrial de la pesca y la acuicultura, alienados a una visión política amplia del Ejecutivo federal.

Por ello, el sector pesquero y acuícola organizado ha insistido a lo largo de los últimos cuatro sexenios, en la necesidad de crear nuevamente una secretaría de Estado, que desde una visión única se enfoque en atender aquellas legítimas demandas y reclamos de las actividades propias del mismo.

Respecto a este propósito, la Confederación Nacional Cooperativa Pesquera precisa la importancia de contar

con una administración y políticas públicas que estén caracterizadas por generar un desarrollo sostenible de la actividad pesquera, con la implementación de medidas adecuadas que atiendan desde ya aquellas necesidades y demandas planteadas por las comunidades.

La Conacoop refiere asimismo la necesidad de crear un órgano de Estado, que, aun con la previsión de las restricciones de austeridad en el gasto público, tenga como misión generar una estrategia económica suficiente en todo el país, para planear, impulsar y ejecutar aquellas líneas de acción que la pesca y la acuacultura demandan para crecer de manera ordenada y sustentable, en pro de la competitividad de ambas actividades.

En el mismo sentido, la Cámara Nacional de las Industrias Pesquera y Acuícola remite qué para aprovechar de forma sustentable nuestras enormes zonas y la variedad de recursos pesqueros y acuícolas, es requisito que el Estado mexicano promueva políticas públicas, recursos presupuestales y atención desde el primer nivel en el gobierno, acordes con la importancia de ambas actividades estratégicas para el desarrollo nacional.

La Canainpesca subraya la necesidad de crear una secretaría de Estado para la atención directa de los asuntos pesqueros y acuícolas, al revestir estos una importancia para el crecimiento económico del país, amén de sus condiciones singulares y requerimientos para su pleno desarrollo y en especial por su potencialidad y riqueza que representan.

El organismo refiere que, a menor participación de los gobiernos en la consolidación de actividades productivas y en un nivel bajo de atención de la pesca y la acuacultura dentro de la estructura del gabinete, en esa proporción serán evidentes el estancamiento en la producción, la disminución en el consumo y el rezago en consecuencia de un sector estratégico para el pleno desarrollo del país.

En tanto, la Unión de Armadores del Litoral del Océano Pacífico estima que la creación de la Secretaría de Pesca y Acuacultura, que por su dimensión tendría autonomía financiera y jurídica, dinamizaría asimismo las gestorías pesqueras ante dependencias homologas, para hacer así más competitiva la pesca y la acuacultura en general.

La medida, dice el organismo, traería mayor coordinación con los gobernadores de las entidades costeras, con lo cual se obtendrían mejores resultados en la aplicación de las políticas públicas en beneficio de la pesca de altamar, ribereña, de aguas internas y acuacultura.

A su vez, la Confederación Mexicana de Cooperativas Pesqueras y Acuícolas argumenta que con la creación de la Secretaría de Pesca y Acuacultura, el sector productivo organizado contará con una institución que permita una interlocución directa con el presidente de la República respecto al desarrollo integral de ambas actividades.

Destaca la Conmecoop que la medida permitirá también el establecimiento de políticas públicas con criterios de sustentabilidad para generar el crecimiento de la biodiversidad marina, impulsando la extracción y cultivo de los diferentes recursos de la flora y fauna marina con criterios precautorios.

La dependencia con rango de secretaría de Estado, agrega la Conmecoop, dará atención puntual a las comunidades pesqueras, con acciones de rescate ante la pobreza que en ellas se genera por la falta de impulso al fortalecimiento de empleo, servicios de salud, educación, obras públicas, áreas recreativas, deporte y cultura, entre otras, vinculando así el Presupuesto de Egresos de la Federación a la realidad pesquera y acuícola y sea este realmente un impulsor productivo y social.

Vale citar que, durante los ejercicios fiscales anuales que han ido del 2000 al 2018, los presupuestos públicos asignados al sector pesca y acuacultura que inician con 260 millones de pesos hasta llegar en su tope máximo a los 3 mil 104 millones de pesos, se ubican finalmente en los 2 mil 743 millones de pesos.

No obstante lo que refleja la estadística respectiva en materia del presupuesto ejercido, cabe destacar el esfuerzo realizado por el sector pesquero y acuícola para elevar la producción de especies diversas y mantenerla en un promedio de rendimiento por el orden de las 2 millones 100 mil toneladas.

Es así que esta propuesta legislativa rescata en sus términos la presentada por un servidor en el mes de septiembre del 2018 y que dado el dictamen de la Comi-

sión de Gobernación y Población, por el que se reformaron diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de fecha 13 de noviembre del mismo año, quedó aprobada en conjunto y en lo genérico, sin haberse cumplimentado el objetivo específico de la iniciativa a cargo mío, que era determinar en el ordenamiento la creación de la Secretaría de Pesca y Acuacultura.

El dictamen legislativo que dio viabilidad jurídica a la iniciativa respectiva precisa entre otros considerandos contenidos en la valoración correspondiente, que el impacto presupuestario para la creación de la Secretaría de Pesca y Acuacultura, asciende a 8.5 millones de pesos a precios de 2019.

La eventual creación de la Secretaría de Pesca y Acuacultura, implicaría brindar a ambas actividades un trato de importancia, otorgándole a los actores respectivos una atención integral, en el propósito de atender retos e ir resolviendo problemáticas diversas. Necesario ello para la estabilidad y sustentabilidad del sector.

Es de reiterarse que con la creación de la Secretaría de Pesca y Acuacultura, el titular de la dependencia estará facultado para acordar directamente con el jefe del Poder Ejecutivo federal la diversidad y multiplicidad de aquellos asuntos propios de las actividades pesquera y acuícola.

Así, la presente iniciativa propone una reforma al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para determinar en el ordenamiento la creación de la Secretaría de Pesca y Acuacultura. Plantea asimismo reformar el artículo 35, restándole a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural el despacho de los asuntos en materia pesquera y acuícola y adicionar un artículo 35 Bis a esta norma legal, dejando preceptuadas así aquellas facultades a cargo de la nueva dependencia.

En razón de lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que modifica diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo Único. Se adiciona un décimo segundo párrafo al artículo 26 recorriendo los subsecuentes, se re-

forma la fracción XXII que se convierte en la XXI, trasladando la vigente XXIII al artículo 35 y se adiciona el artículo 35 Bis, todos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 26. Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación;

Secretaría de Relaciones Exteriores;

Secretaría de la Defensa Nacional;

Secretaría de Marina;

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;

Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

Secretaría de Bienestar;

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Secretaría de Energía;

Secretaría de Economía;

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;

Secretaría de Pesca y Acuacultura;

Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

Secretaría de la Función Pública;

Secretaría de Educación Pública;

Secretaría de Salud;

Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

Secretaría de Cultura;

Secretaría de Turismo, y

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Artículo 35. A la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XX...

XXI. Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponda a las Secretarías de Economía y de Bienestar bajo principios que eviten su uso o aprovechamiento indebido o ajeno a los objetivos institucionales;

XXII. a XXIII...

Artículo 35 Bis. A la Secretaría de Pesca y Acuicultura corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Proponer y coordinar la política nacional en materia de aprovechamiento racional y sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas; así como para el fomento y promoción de las actividades pesqueras y acuícolas, y el desarrollo integral de quienes participan en ellas;

II. Administrar, regular y fomentar, en los términos de las disposiciones legales aplicables, el uso, aprovechamiento y conservación de los recursos pesqueros y el desarrollo de la acuicultura;

III. Promover, fomentar y asesorar técnicamente la producción, industrialización y comercialización de los productos pesqueros y acuícolas, en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes;

IV. Promover, en coordinación con las dependencias y órganos competentes, la implementación de políticas y mecanismos orientados a incrementar el valor agregado de los productos pesqueros y acuícolas, así como sus exportaciones;

V. Participar en la elaboración e instrumentación de las políticas y programas de fomento y

capacitación en materia de sanidad pesquera y acuícola;

VI. Proponer e instrumentar políticas y acciones en apoyo a los programas de abasto y comercialización de productos pesqueros y acuícolas;

VII. Proponer criterios generales para el establecimiento de instrumentos económicos que promuevan el desarrollo integral de la pesca y acuicultura;

VIII. Establecer y, en su caso, proponer las bases para la coordinación de acciones con otras dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, con los estados y los municipios, que desempeñen funciones relacionadas con las actividades acuícolas y pesqueras;

IX. Proponer y ejecutar la política general de inspección y vigilancia en materia acuícola, de pesca comercial y deportiva, con la participación que corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal;

X. Participar en el establecimiento y desarrollo de las bases de la investigación científica y tecnológica en materia pesquera y acuícola;

XI. Coadyuvar, en lo que corresponda, en la instrumentación del Sistema Nacional de Información del Sector Agroalimentario y Pesquero, así como mantener actualizado el Registro Nacional de la Pesca y Acuicultura;

XII. Proponer acciones orientadas a la homologación y armonización de medidas con otros países en materia de sanidad acuícola y pesquera y participar en su ejecución;

XIII. Participar en la determinación de niveles de incidencia y, en su caso, proponer el reconocimiento de zonas libres y de baja prevalencia de enfermedades y plagas acuícolas y pesqueras;

XIV. Promover proyectos de inversión en las actividades pesquera y acuícola, en coordinación con otras dependencias competentes de la Administración Pública Federal y los Gobiernos estatales y municipales;

XV. Promover el establecimiento de zonas de acuicultura, la construcción de parques y unidades de producción acuícola y la creación de zonas portuarias pesqueras, así como esquemas para su administración, conservación y mantenimiento;

XVI. Estudiar y evaluar el estado que guardan los puertos y abrigos pesqueros, así como promover y concertar ante las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal y ante las organizaciones sociales y de productores del sector pesquero, la realización de proyectos, obras de conservación, mantenimiento y de ampliación necesarias para incrementar su productividad y eficiencia;

XVII. Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como de las artes de pesca y acuicultura;

XVIII. Promover la construcción, mejora y equipamiento de embarcaciones, plantas procesadoras y el desarrollo tecnológico en las actividades pesquera y acuícola;

XIX. Determinar las zonas de captura y cultivo, las de reserva en aguas interiores y frentes de playa para la recolección de postlarvas, crías, semillas y otros estadios biológicos, así como las épocas y volúmenes a que deberá sujetarse la colecta;

XX. Establecer con la participación, que en su caso, corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal, viveros, criaderos, reservas de especies acuáticas y épocas y zonas de veda;

XXI. Regular la introducción de especies de la flora y fauna acuáticas en cuerpos de agua de jurisdicción federal;

XXII. Solicitar la acreditación de la legal procedencia de los productos y subproductos pesqueros y acuícolas, así como supervisar el control de inventarios durante las épocas de veda que correspondan;

XXIII. Coordinar y supervisar la operación de los programas de administración y regulación pesquera y acuícola;

XXIV. Promover el establecimiento de zonas de acuicultura y la construcción de parques y unidades de producción acuícola;

XXV. Proponer, ejecutar y supervisar los programas de producción, distribución y siembra de especies acuícolas en los cuerpos de agua de jurisdicción federal, con la participación que corresponda a otras dependencias de la Administración Pública Federal;

XXVI. Promover la organización y capacitación para el trabajo pesquero y acuícola, así como proponer medidas para incrementar la productividad del trabajo y prestar servicios de asesoría y capacitación a las organizaciones pesqueras y acuícolas;

XXVII. Proponer el establecimiento y regulación de los sitios de desembarque y acopio para las operaciones pesqueras y acuícolas, y promover ante las autoridades competentes la ubicación de los mismos;

XXVIII. Promover mejoras en la infraestructura productiva de la acuicultura y la pesca para impulsar el aprovechamiento, transformación, distribución y comercialización de los productos pesqueros y acuícolas;

XXIX. Operar y en su caso supervisar, por sí o por terceros, las instalaciones y equipos destinados al cultivo de especies acuáticas para promover la producción acuícola nacional;

XXX. Establecer, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, las medidas administrativas y de control a que deban sujetarse las actividades acuícola, de pesca comercial y deportiva;

XXXI. Constituir y participar en los comités consultivos nacionales de normalización que correspondan al sector pesquero y acuícola;

XXXII. Participar ante los órganos de gobierno de entidades, públicas o privadas, en las que las sea miembro, que fomenten o se dediquen a actividades acuícolas y pesqueras;

XXXIII. Aplicar, en lo conducente, las disposiciones jurídicas que conforme a la Ley General

de Pesca y Acuicultura Sustentables y su Reglamento le correspondan, y

XXXIV. Las demás que expresamente le atribuyan otras leyes y reglamentos.

Transitorios

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

Artículo Segundo. Las menciones contenidas en otras Leyes, Reglamentos y, en general, en cualquier disposición respecto de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyas atribuciones en materia pesquera y acuícola se derogan por virtud de este decreto, se entenderán referidas a la Secretaría de Pesca y Acuicultura.

Artículo Tercero. El titular del Poder Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, enviará a la Cámara de Diputados la propuesta presupuestal que corresponda al despacho de la Secretaría de Pesca y Acuicultura.

Artículo Cuarto. El Titular del Poder Ejecutivo federal instruirá el traspaso de personal, recursos financieros materiales, bienes inmuebles, archivos y expedientes de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca que correspondan a la Secretaría de Pesca y Acuicultura, en un plazo que correrá a partir de la entrada en vigor del presente decreto y hasta que entre en funciones la nueva dependencia.

Artículo Quinto. La Secretaría de Pesca y Acuicultura entrará en funciones a partir del ejercicio presupuestal del 2020.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Jesús Fernando García Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral I, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción VIII al artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción con base en la siguiente**

Exposición de Motivos

Entre los retos más importantes para el país se encuentra el combate a la corrupción que ha impactado en prácticamente todas las áreas de la vida pública y privada de nuestro país. Ello se puede ver reflejado constantemente en las mediciones sobre riesgos de corrupción y percepción de la corrupción como bien ejemplifica el Índice de Percepción de la Corrupción 2018 que publicó Transparencia Internacional, en el que se ubica a México en el lugar 138 de 180 países. Esto es, entre las 43 naciones con mayor percepción de corrupción en el mundo y la quinta más corrupta del continente americano.

En esta tesitura, no solo es preocupante el lamentable lugar en el que nos ubicamos, sino también el hecho de que en los últimos tres años hemos descendido constantemente en dichas mediciones entre 2015 y 2018.¹

La situación que describen esas categorías ha motivado una gran cantidad de esfuerzos tanto desde las organizaciones de la sociedad civil como desde las instituciones públicas para construir incentivos que permitan disminuir las dinámicas de corrupción tan difundidas en nuestra sociedad.

En consecuencia, se ha desarrollado un andamiaje institucional que plantea potencialmente grandes cambios en materia de combate a la corrupción, sin embargo,

esta gran estructura materializada a través del Sistema Nacional Anticorrupción se ha quedado relegada en los alcances reales con respecto a las expectativas que generó al inaugurarse en 2016.

Una de las explicaciones que tanto la academia como las organizaciones de la sociedad civil y la prensa han consignado, está en la ausencia de elementos jurídicos y administrativos claves tanto a nivel estructural como organizacional que por diversas acciones u omisiones han quedado fuera del esquema anticorrupción impidiendo que funcione como se requiere para su desempeño óptimo.

Entre estos aspectos, como ha señalado México Evalúa y el Centro de Análisis de las Políticas Públicas,² se encuentra la desafortunada omisión de ubicar dentro de las instancias de cooperación interinstitucional a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como al Servicio de Administración Tributaria.

En consecuencia, el 13 de noviembre de 2018, el diputado Miguel Jáuregui presentó una iniciativa en la que se proponía incluir al titular del Servicio de Administración Tributaria en el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. Sin embargo, desde entonces, nadie ha propuesto que se integre también a la Unidad de Inteligencia Financiera.

La importancia de la integración de la Unidad de Inteligencia Financiera a dicho comité radica en que sus funciones y atribuciones le permiten complementar las aportaciones que pueda desarrollar el SAT en dicho comité, de manera tal que sin uno o sin los dos, la coordinación interinstitucional y el flujo de información que permita acelerar los procesos y eventualmente judicializarlos, en dicha instancia seguirá siendo deficiente o al menos no la deseable. Ello, debido a que la información que se genera en el Sistema Nacional Anticorrupción debe ser corroborada y el tiempo que ello tome es fundamental para los procedimientos que se requieran en atención a lograr una adecuada rendición de cuentas y la inhibición de las conductas tendentes a la corrupción.

Derivado de todo lo anterior, la propuesta que se presenta a esta soberanía consiste en añadir una fracción al artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en la que se incluya al titular de la

Unidad de Inteligencia Financiera dentro del Comité Coordinador. Con ello, se logrará impulsar con mayor fuerza el cumplimiento de las fracciones XI, XIV, XVI y XVII del artículo 9 de la misma ley que versan sobre las facultades de dicho comité en materia cooperación interinstitucional, flujo de información oportuna para inhibir la corrupción, convenios de intercambio de información y cooperación internacional para el combate a la corrupción. Además, esta propuesta no implica impacto presupuestal.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona una fracción VIII al artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Único. Se adiciona una fracción VIII al artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción para quedar como sigue:

Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador:

- I.** Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
- II.** El titular de la Auditoría Superior de la Federación;
- III.** El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción;
- IV.** El titular de la Secretaría de la Función Pública;
- V.** Un representante del Consejo de la Judicatura Federal;
- VI.** El presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y
- VII.** El presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- VIII.** El titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Transitorio

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

Notas

1 Véase la lista de países disponible en <https://www.transparency.org/cpi2018>

2 Laurence Pantin, *Léase si quiere gobernar (En serio)*, México Evalua-CIDAC, México 2018.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS TORRES PIÑA

Carlos Torres Piña, diputado federal a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción 1, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 16, 40, 41 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

I. Planteamiento del problema

En los últimos años, el bajo crecimiento económico (2 por ciento promedio anual) y la tendencia monopólica de la economía mexicana han dado como re-

sultado una alta concentración del ingreso. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares correspondiente a 2016, presentada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), 30 por ciento de los hogares con mayores ingresos (deciles VIII a X) concentraron 63.3 de los ingresos corrientes totales, mientras que 30 por ciento de los hogares con menores ingresos (deciles I a III) participan con 9 por ciento del ingreso. Mientras tanto, los deciles V y VI tuvieron un ingreso corriente promedio trimestral de 25 mil 920 y 31 mil 650 pesos, respectivamente.

Adicionalmente, las políticas públicas han contribuido a ahondar esta brecha de ingresos debido a la forma en cómo se cobran los impuestos, los derechos, las tarifas, en cómo se otorgan las exenciones fiscales, los subsidios y la forma de establecer los precios de los bienes y servicios que provee el gobierno.

La concentración del ingreso en México ha dado como resultado un círculo vicioso. Este consiste en que a mayor concentración del ingreso, hay un menor crecimiento económico y, debido al modelo de crecimiento adoptado desde los años ochenta, hay una mala distribución del ingreso que redundará en un pobre crecimiento económico.

Esta concentración del ingreso impide que crezca el producto y se distribuya de tal manera que permita el crecimiento del mercado interno; es decir, el crecimiento económico de México sólo está siendo impulsado por el mercado externo que a su vez tiene un límite, pues si se excediera, daría como resultado desequilibrios macroeconómicos; por ello, los *policy makers* prefieren un bajo crecimiento y lo peor, un crecimiento dependiente de los vaivenes del resto del mundo respetando siempre el freno impuesto por la propensión marginal a importar, es decir, por el componente importado de nuestras exportaciones.

El gobierno tiene una profunda relación con esta concentración del ingreso. Durante los últimos treinta años, con la implantación del modelo neoliberal, se privilegió al gran capital frente al capital mediano, pequeño y al factor trabajo mediante la política fiscal, lo que hasta la fecha implica que cada decisión del gobierno federal en cuanto a la generación de sus ingresos y la aplicación de éstos, produzcan distorsiones en los ingresos personales de cada uno de los agentes

económicos, distorsiones que pueden beneficiarles a algunos, pero perjudiciales para otros.

Por lo anterior se considera necesario que, dentro del paquete fiscal que anualmente entrega el ejecutivo federal al poder legislativo, se considere al coeficiente de Gini, tanto en su versión histórica como proyectada para el año a que se destine el paquete económico, dentro de las variables establecidas por el gobierno federal en la presentación de los Criterios Generales de Política Económica y en el Paquete Económico, formado por la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos. De esta manera se podrán observar los impactos que tendrá la política recaudatoria en la concentración del ingreso, y si ésta fuere adversa se tendrá la oportunidad de corregir, puesto que una política fiscal regresiva contribuye a la concentración del ingreso y al bajo crecimiento.

La valoración de los impactos de la política fiscal sobre la concentración del ingreso permitirá establecer una mejor trayectoria del índice a lo largo del tiempo, la que se verá reflejada en la expansión paulatina del mercado interno para que funcione como un motor más del crecimiento económico, pues, actualmente, no se valoran los efectos redistributivos de la política fiscal, dando énfasis únicamente al crecimiento, sin considerar que el primero tiene efectos sobre el segundo.

La necesidad de impactar sobre la distribución del ingreso de una manera objetiva no sólo se plantea como una necesidad de generar justicia social, sino como una oportunidad de generar eficiencia económica, es decir, de minimizar la brecha del producto de la economía mexicana. Hay que partir de la siguiente premisa: “Todo lo que se mide se puede mejorar”; así que, al medir el impacto de la política económica del gobierno en la concentración del ingreso podemos dar seguimiento a un mejor desenvolvimiento de este en el circuito económico.

II. Argumentos

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

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 fo-**

mento 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.

Asimismo, el artículo 26 de la CPEUM a la letra dice:

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.

Adicionalmente, el artículo 31 señala en la fracción IV:

Son obligaciones de los mexicanos:

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

La Constitución hace evidente que el Estado no tiene como único objetivo el crecimiento económico sino su justa distribución como mecanismo para alcanzar el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos. Para complementar la idea, el artículo 31 señala, como parte de la distribución, la contribución que hacen los ciudadanos a la hacienda pública, ya que está tendrá que ser proporcional y equitativa, es decir, que le permita al ciudadano no afectar sustancialmente su renta y por tanto su bienestar de manera importante o favorezca a un cierto grupo social o nivel económico en detrimento del bienestar de otro, es decir, promoviendo un equilibrio de Pareto.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), según el *Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2016*, indica que el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de **bienestar mínimo** pasó de 19.4 en 2010 a 20.5 en 2014. De la misma manera, el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de bienestar pasó de 52.0 en 2010 a 53.2 para 2014.

Lo anterior describe perfectamente la situación. La pobreza aumentó durante este periodo, casi en 1.2 por ciento mientras que el coeficiente de Gini (el coeficiente de concentración del ingreso) en el mismo periodo pasó de 0.509 a 0.503 lo cual implica que la concentración del ingreso se mantuvo casi sin cambios durante el periodo.

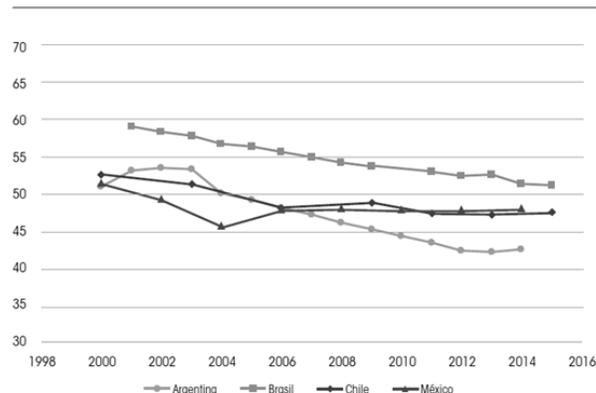
El Coneval define el coeficiente de Gini como el que “mide la desigualdad económica de una sociedad, mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. El coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1; un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso”.

En el mismo sentido, para 2014, el Banco Mundial a través de su página de internet publica los coeficientes de Gini para diferentes países que se presentan a continuación:

Uruguay	41.6
El Salvador	41.8
Argentina	42.7
Perú	44.1
Ecuador	45.4
Camerún	46.5
Nicaragua	47.1
México	48.2
Bolivia	48.4
Costa Rica	48.5
Guatemala	48.7
Honduras	50.6
Panamá	50.7
Brasil	51.5
Paraguay	51.7
Colombia	53.5

Con lo anterior podemos observar que México es un país con alta concentración del ingreso, casi al nivel de Bolivia, Costa Rica, Guatemala y Honduras, con economías más pequeñas y menos dinámicas. Por otro lado, también se observa que México es un país menos equitativo que otros como Argentina, Perú, Ecuador y Uruguay. Incluso un país africano como Camerún es mucho más equitativo que el nuestro.

Evolución del índice de Gini



En el gráfico anterior podemos observar la evolución del Coeficiente de Gini desde el año 2000 al 2014, lo que evidencia que países como Argentina y Brasil, gobernados integrados, durante ese periodo, por partidos progresistas, llevaban una tendencia de redistribución del ingreso efectivas, mientras que las economías de Chile y México, con modelos de corte neoliberal, se estancaban en su capacidad de reducir la concentración del ingreso.

Durante un periodo de 10 años, 2000-2010, tenemos que México creció en 2 por ciento promedio anual, Chile creció en 4 promedio anual, mientras que economías como las de Brasil y Argentina crecieron 7.5 y 8, respectivamente. A primera vista parecería que el crecimiento económico de estas dos últimas naciones generó una mejora en la distribución del ingreso, con lo que la tesis neoliberal se cumpliría, esa que versa que hay que generar riqueza antes de repartirla, sin embargo, si ponemos atención en el tipo de políticas que fueron implantadas en dichos países, distan mucho de promover el crecimiento en términos ortodoxos, sino más bien impulsan su política de bienestar social primero y el crecimiento viene como consecuencia de la primera (datos obtenidos mediante las bases de datos Eurostat, OCDE Stat, PNUD, World Bank).

Por tanto, México se convierte en país con alta concentración del ingreso comparado con otros similares de la región. Si esta comparación fuera hecha con la Unión Europea o los países escandinavos, la diferencia sería brutal, pues estos países manejan un coeficiente de Gini de entre 0.25 y 0.30 lo que significa que son países más equitativos, con una menor concentra-

ción del ingreso también derivado de una política fiscal más progresiva.

En el mismo sentido, según la lista de la revista *Forbes*, para 2016 los 20 personajes más ricos de México concentran una riqueza de poco más de 2.7 billones de pesos, mientras que el producto interno bruto para el mismo año se fijó en 20.7 billones de pesos, lo que significa que la riqueza de estos 20 personajes asciende a 13.09 por ciento de la riqueza producida en el país en un solo año. Esta enorme existencia de activos les da la oportunidad de generar ingresos importantes, lo que genera enormes disparidades en el ingreso. Si tan sólo contáramos la riqueza de los primeros 10 personajes de mayores ingresos de esta lista, tendríamos que acaparan 10.87 del PIB. Es decir, hasta entre los personajes más ricos de México hay una disparidad enorme, pues dentro de este selecto grupo, la mitad tiene 83 por ciento de la riqueza de los 20 más poderosos que se mencionan a continuación:

1. Carlos Slim.
2. German Larrea.
3. Alberto Bailleres González.
4. María Asunción Aramburuzabala.
5. Eva Gonda de Rivera.
6. Juan Francisco Beckmann Vidal.
7. Juan A. González Moreno.
8. Daniel Servitje Montull y familia.
9. Jerónimo Arango.
10. Ricardo Salinas Pliego.
11. Francisco Javier Bours Castelo y familia.
12. Antonio del Valle Ruiz.
13. Marcos Achar Levy.
14. Leopoldo Espinosa Abdala.
15. Ricardo Martín Bringas.
16. Emilio Azcárraga Jean.
17. Rufino Vigil González.
18. Manuel Barragán Morales y familia.
19. Carlos Hank Rohn.
20. José y Francisco Calderón Rojas.

Este tema no se reduce exclusivamente a un problema de inequidad, no es sólo un asunto de justicia social ni mucho menos de populismo y demagogia, sino va más allá, pues este fenómeno le resta eficiencia al circuito económico.

Dos factores primordiales inciden en el crecimiento de la economía en el corto plazo. Por un lado, tenemos la

proclividad de nuestro modelo económico hacia el monopolio (grado de monopolio), lo que evita que los precios se ajusten de manera adecuada a los movimientos de la demanda y por otro lado, la propensión marginal a consumir de los agentes económicos, es decir, de los empresarios y los trabajadores.

Según la teoría económica (Kalecki, 1956. *Teoría de la dinámica económica*), el incremento del producto de un país está determinado en el largo plazo por la ampliación de sus fuerzas productivas, pero en el corto plazo, no está determinado por estas, sino por la demanda efectiva.

La demanda efectiva de un país está determinada por lo que consumen los agentes económicos. Para el caso, el factor capital consume bienes de inversión y bienes suntuarios, y el factor trabajo consume bienes para el consumo asalariado. Los empresarios y los trabajadores consumen en proporciones diferentes. Por lo regular, los trabajadores consumen casi todo su ingreso, por lo que decimos que tienen una propensión alta a consumir y si subiera su ingreso es muy probable que aumente su consumo.

Por otro lado, los empresarios por su mayor nivel de ingresos consumen relativamente menos, y aunque aumente su ingreso ello no significa que aumentará su consumo, es decir, su gasto está planeado con anterioridad, tiene un calendario establecido de inversiones y de compras de bienes suntuarios. Lo anterior significa que en el corto plazo, los empresarios no cambiarán su propensión a consumir debido a un incremento de su ingreso por su supuesta planeación, sin embargo, los asalariados, ante el cambio en su ingreso es muy posible que cambie su nivel de consumo.

En síntesis, tenemos que los asalariados tienen una alta propensión a consumir (tendiente a 1), lo que significa que casi todo su ingreso se gasta y ahorran casi cero, mientras que los empresarios tienden más a ahorrar, es decir, son menos proclives a consumir ante un incremento de su ingreso.

Dado que hay una brecha de producto, la cual es definida como la diferencia entre el crecimiento potencial y el crecimiento real de la economía, podemos decir que la producción responde a la demanda efectiva y que las fuerzas productivas no están siendo utilizadas plenamente. Esto queda demostrado en los Criterios

Generales de Política Económica 2019, donde se estima el crecimiento del PIB potencial en 2.5 por ciento; sin embargo, se espera que tan sólo crezca en 1.8, lo que indica claramente que no se podrá cerrar la brecha de producto, es decir, que la demanda efectiva se ha quedado por debajo del PIB potencial.

Para cerrar esta brecha de producto, sería necesario hacer que los agentes económicos con mayor propensión a consumir tengan acceso a un mayor ingreso para, de esta manera, empuje el crecimiento del PIB en el corto plazo y, dado que los empresarios ya tienen planeados sus gastos e inversiones, los únicos que pueden empujar a la demanda efectiva son los asalariados.

Los asalariados únicamente podrán aumentar su consumo si su ingreso aumenta y esto sólo puede ser por tres vías, por mejoras contractuales, acceso al crédito para el consumo o estímulos fiscales. Dado que las mejores contractuales dependen de negociaciones en diferentes plazos, es muy difícil que ello genere un impacto de corto plazo. Por otro lado, el crédito se contrae cuando las expectativas no son buenas, así que el elemento que queda es el fiscal.

En México, el elemento fiscal no sólo consiste en el juego de impuestos y subsidios, sino también en precios de bienes sociales (o provistos por el gobierno), los cuáles entre más progresivos sean, son capaces de liberar recursos de los asalariados para poder incrementar su consumo, empujando con ello el crecimiento del producto y del empleo. Este último elemento es mejor conocido como distribución.

Al contrario, si la política fiscal es regresiva, le dará más a quienes más tienen, es decir, a los empresarios, los que no responderán inmediatamente a este incremento en sus recursos, por lo que no generará crecimiento en el corto plazo.

Todo lo anterior significa que el gobierno a través de la política fiscal, en este caso, el paquete económico anual, tiene el poder de redistribuir la riqueza de tal manera que se concentre menos o lo contrario. Si la concentración es mayor, esto implica que la brecha de producto se abrirá, pues los más ricos ya tienen planeado su gasto, sin embargo, si se redistribuye hacia sectores menos favorecidos, donde la propensión a consumir es mayor, nos llevará a mejores escenarios

donde la brecha de producto se cierre más lo cual genera eficiencia y mejores expectativas.

En conclusión, esta breve explicación da cuenta que la participación del gobierno en la economía mediante la política fiscal, contenida en el paquete económico anual que el ejecutivo presenta a esta Cámara, contribuye claramente a la concentración o dispersión del ingreso y, esta concentración interfiere con los niveles de crecimiento del producto y el empleo deseados.

Para medir la concentración del ingreso tenemos el coeficiente de Gini el cual, siguiendo la lógica del argumento, se verá afectado por las decisiones de política económica determinadas anualmente por el gobierno. En este esquema, tenemos que a mayor concentración del ingreso menos eficiencia económica y viceversa por lo que sería importante incluir al coeficiente de Gini histórico y uno proyectado en base a las modificaciones fiscales para el paquete económico presentado.

El siguiente gráfico nos deja un elemento más a considerar. Si observamos el cuadro detenidamente podemos ver a los países que publican año con año su coeficiente de Gini, es decir, que lo miden y por tanto es un elemento fundamental para guiar sus decisiones de política económica. Se puede observar que aquellos países que lo miden anualmente y lo publican, que le dan seguimiento, tienen coeficientes tendientes al cero, es decir, tienen una mejor distribución del ingreso, son sociedades económicamente más igualitarias, lo que permite un mejor nivel de bienestar y de dinámica económica que redundan en mejoras materiales. Sin embargo, aquellos países que menos lo miden, analizan y dan seguimiento, son los que tienen mayor concentración del ingreso, lo que nos indica que no es de su interés un abatimiento de las condiciones de bienestar, sino más bien parten de la idea que el crecimiento por sí mismo aterriza en mejoras del bienestar. Intuitivamente podemos concluir que es más fácil corregir y mejorar lo que podemos medir:

País	COEFICIENTE DE GINI									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Denmark	25.1	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	27.7	27.4	27.7	27.6
Germany	30.2	29.1	29.3	29.0	28.3	29.7	30.7	30.1	29.5	29.1
France	29.8	29.0	29.8	30.8	30.0	30.1	29.2	29.2	29.3	29.3
Finland	28.5	28.0	28.4	28.8	28.0	28.4	28.8	28.2	28.4	28.3
Sweden	26.1	26.3	26.5	26.0	26.0	26.0	26.0	26.7	27.8	28.0
United Kingdom	33.0	32.4	32.0	33.0	31.3	30.2	31.8	32.4	31.8	33.1
Norway	26.1	26.1	25.8	22.9	22.5	22.7	23.5	23.9	26.0	n.d.
Argentina	44.5	43.9	43.0	42.2	41.2	41.0	41.4	n.d.	42.1	n.d.
Uruguay	34.0	33.7	n.d.	32.9	32.6	32.9	31.3	31.3	n.d.	n.d.
Canada	n.d.	n.d.	33.6	n.d.	n.d.	34.0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chile	n.d.	45.0	n.d.	47.0	n.d.	47.3	n.d.	47.7	n.d.	n.d.
China	42.8	n.d.	n.d.	n.d.	42.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Colombia	55.4	54.5	54.8	53.8	52.0	52.0	52.8	51.1	50.8	n.d.
India	n.d.	n.d.	n.d.	35.1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Mexico	44.8	n.d.	45.3	n.d.	45.4	n.d.	45.8	n.d.	43.4	n.d.
Russian Federation	41.0	39.0	38.5	38.7	40.7	40.9	39.9	37.7	n.d.	n.d.
United States	n.d.	n.d.	40.4	n.d.	n.d.	41.0	n.d.	n.d.	41.5	n.d.

III. Fundamento legal

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que al suscrito, Carlos Torres Piña, en su calidad de diputado federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción 1, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Denominación del proyecto o decreto

Iniciativa por el que se reforman los artículos 16, 40, 41 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con la finalidad de establecer el coeficiente de Gini como variable por considerar en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

V. Ordenamientos por modificar y adicionar

A manera de ilustración, a continuación se muestra un cuadro comparativo que contiene el texto vigente y la propuesta de reforma que se pone a consideración de esta soberanía:

Ley Federal De Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Texto Vigente)	Ley Federal De Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Texto Modificado)
TÍTULO PRIMERO Disposiciones Generales CAPÍTULO II Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria Artículo 16.-... I...al VI... Los criterios generales de política económica explicarán las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, así como las acciones que correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía. Asimismo, se deberán exponer los costos fiscales futuros de las iniciativas de ley o decreto relacionadas con las líneas generales de política a que se refiere este artículo, acompañados de propuestas para enfrentarlos.	TÍTULO PRIMERO Disposiciones Generales CAPÍTULO II Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria Artículo 16.-... I...al VI... Los criterios generales de política económica explicarán las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, su impacto sobre la concentración del ingreso mediante el coeficiente de Gini, así como las acciones que correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía. Asimismo, se deberán exponer los costos fiscales futuros de las iniciativas de ley o decreto relacionadas con las líneas generales de política a que se refiere este artículo, acompañados de propuestas para enfrentarlos.
TÍTULO SEGUNDO De la Programación, Presupuestación y Aprobación CAPÍTULO II De la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos Artículo 40.- El proyecto de Ley de Ingresos contendrá:	TÍTULO SEGUNDO De la Programación, Presupuestación y Aprobación CAPÍTULO II De la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos Artículo 40.- El proyecto de Ley de Ingresos contendrá:

I. La exposición de motivos en la que se señale: a) La política de ingresos del Ejecutivo Federal; b) Los montos de ingresos en los últimos cinco ejercicios fiscales; c) La estimación de los ingresos para el año que se presupuesta y las metas objetivo de los siguientes cinco ejercicios fiscales; d) La explicación para el año que se presupuesta sobre los gastos fiscales, incluyendo los estímulos, así como los remanentes de Banco de México y su composición; e) La propuesta de endeudamiento neto para el año que se presupuesta y las estimaciones para los siguientes cinco ejercicios fiscales; f) La evaluación de la política de deuda pública de los ejercicios fiscales anterior y en curso; g) La estimación de las amortizaciones para el año que se presupuesta y el calendario de amortizaciones de los siguientes ejercicios fiscales; h) La estimación del saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público para el año que se presupuesta y los siguientes cinco ejercicios fiscales.	I. La exposición de motivos en la que se señale: a) La política de ingresos del Ejecutivo Federal; b) Los montos de ingresos en los últimos cinco ejercicios fiscales; c) La estimación de los ingresos para el año que se presupuesta y las metas objetivo de los siguientes cinco ejercicios fiscales; d) La explicación para el año que se presupuesta sobre los gastos fiscales, incluyendo los estímulos, así como los remanentes de Banco de México y su composición; e) La propuesta de endeudamiento neto para el año que se presupuesta y las estimaciones para los siguientes cinco ejercicios fiscales; f) La evaluación de la política de deuda pública de los ejercicios fiscales anterior y en curso; g) La estimación de las amortizaciones para el año que se presupuesta y el calendario de amortizaciones de los siguientes ejercicios fiscales; h) La estimación del saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público para el año que se presupuesta y los siguientes cinco ejercicios fiscales; i) La estimación del impacto de la recaudación en la concentración del ingreso mediante el Coeficiente de Gini.
II...	II...

Artículo 41.- El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá: I. La exposición de motivos en la que se señale: a) La política de gasto del Ejecutivo Federal; b) Las políticas de gasto en los Poderes Legislativo y Judicial y en los entes autónomos; c) Los montos de egresos de los últimos cinco ejercicios fiscales; d) La estimación de los egresos para el año que se presupuesta y las metas objetivo de los siguientes cinco ejercicios fiscales; e) Las previsiones de gasto conforme a las clasificaciones a que se refiere el artículo 28 de esta Ley;	Artículo 41.- El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá: I. La exposición de motivos en la que se señale: a) La política de gasto del Ejecutivo Federal; b) Las políticas de gasto en los Poderes Legislativo y Judicial y en los entes autónomos; c) Los montos de egresos de los últimos cinco ejercicios fiscales; d) La estimación de los egresos para el año que se presupuesta y las metas objetivo de los siguientes cinco ejercicios fiscales; e) Las previsiones de gasto conforme a las clasificaciones a que se refiere el artículo 28 de esta Ley; f) La estimación del impacto de las transferencias sobre la concentración del ingreso mediante el Coeficiente de Gini.
II...	II...
CAPÍTULO III De la Aprobación y los mecanismos de comunicación y coordinación entre Poderes Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:	CAPÍTULO III De la Aprobación y los mecanismos de comunicación y coordinación entre Poderes

<p>I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:</p>	<p>Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:</p>
<p>a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente;</p>	<p>I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:</p>
<p>b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo;</p>	<p>a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente;</p>
	<p>b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés, concentración del ingreso mediante el coeficiente de Gini y precio del petróleo;</p>

VI. Decreto

Decreto por el que se reforma el artículo 16, se adiciona una fracción i) al numeral I del artículo 40, se adiciona una fracción f) al numeral II del artículo 41 y se reforma el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Único. Se **reforma** el artículo 16, se **adiciona** una fracción i) al numeral I del artículo 40, se adiciona una fracción f) al numeral II del artículo 41 y se **reforma** el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo II Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria

Artículo 16.

I. a VI. ...

Los criterios generales de política económica explicarán las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, **su impacto sobre la concentración del ingreso mediante el coeficiente de Gini**, así como las acciones que correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía. Asimismo, se deberán exponer los costos fiscales futuros de las iniciativas de ley o decreto relacionadas con las líneas generales de política a que se refiere este artículo, acompañados de propuestas para enfrentarlos.

Título Segundo

De la Programación, Presupuestación y Aprobación

Capítulo II

De la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos

Artículo 40. El proyecto de Ley de Ingresos contendrá

I. La exposición de motivos en la que se señale:

a) a h) ...

i) La estimación del impacto de la recaudación en la concentración del ingreso mediante el Coeficiente de Gini.

II. ...

Artículo 41. El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá

I. La exposición de motivos, en la que se señale

a) a e) ...

f) La estimación del impacto de las transferencias sobre la concentración del ingreso mediante el Coeficiente de Gini.

II. ...

Capítulo III

De la Aprobación y los Mecanismos de Comunicación y Coordinación entre Poderes

Artículo 42. La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:

I. El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:

a) ...

b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés, **concentración del**

ingreso mediante el coeficiente de Gini y precio del petróleo;

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Carlos Torres Piña (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 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; 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 honorable asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los párrafos segundo, quinto, sexto y décimo del apartado A de la Base V del artículo 41 y los numerales 1o., 2o., 3o. y 4o. del inciso c) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

La iniciativa que se presenta a consideración de esta honorable asamblea se sustenta en la necesidad de adecuar la integración, operación y el ejercicio de las

autoridades administrativas electorales tanto locales como la nacional, a la nueva realidad: la austeridad republicana.

En la plataforma electoral del grupo parlamentario de nuestro partido se señala de manera categórica que:

“Los desvíos y los dispendios que caracterizan actualmente el ejercicio del gasto público deben cesar, pero deben erradicarse también la frivolidad y la insensibilidad en las altas esferas gubernamentales”.

Hoy en día las erogaciones innecesarias y ofensivas —que empiezan por las desmesuradas percepciones y prestaciones de los funcionarios públicos— consumen recursos ingentes que podrán ser liberados para el fomento de proyectos productivos y programas sociales”.¹

La propuesta que hoy se plantea se inscribe en la necesidad de ajustar el enorme gasto que del erario público se dispone para mantener el gigantesco aparato burocrático que implican los organismos públicos locales electorales (OPLE) y el Instituto Nacional Electoral, con su integración actual.

Derivado de la reforma político electoral de 2014, precisamente a causa de la insensibilidad ante el despilfarrero de recursos públicos, se aumentó el número de integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de nueve a once consejeros, acompañada con los gastos que ello implica en cada uno de ellos: pago de oficinas, asesores, viáticos, etcétera.

Por otra parte, en el caso de los integrantes de los OPLE, como resultado de la ya señalada reforma, se homologó el número de integrantes en todos ellos, quedando en siete.

Para una mejor exposición, haré un breve resumen de la integración del organismo electoral nacional a través de la historia.

-En 1977, con la expedición de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), se modificó la integración de la Comisión Federal Electoral, quedando conformada por el Secretario de Gobernación, un representante de cada una de las cámaras legislativas, un representante de cada partido político con registro y un notario público.

-En 1990, como resultado de las reformas a la Constitución en la materia, se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), que ordenó la creación del Instituto Federal Electoral (IFE). En dicho ordenamiento se estableció la siguiente integración para el Consejo General:

—Un presidente, que era el secretario de Gobernación.

—Seis consejeros magistrados.

—El director y el secretario general del Instituto.

—Dos diputados y dos senadores (representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara).

—Un número de representantes partidistas que se fijaba de acuerdo con los resultados que obtuvieran en la última elección (variable).

-Posteriormente, mediante la reforma electoral aprobada en 1994, se estableció la figura de consejeros ciudadanos, ese año, el Consejo General del IFE quedó organizado de la siguiente manera:

—Un presidente del Consejo General (todavía el secretario de Gobernación).

—Seis consejeros ciudadanos.

-Cuatro consejeros del Poder Legislativo.

-Representantes de los partidos políticos con registro.

-En 1996 se realizó una nueva reforma electoral que implicó la aprobación de modificaciones al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la expedición de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, gracias a las cuales se desligó completamente al Poder Ejecutivo de la integración del Consejo General y se estableció en nueve el número de Consejeros Electorales con derecho a voto, de este modo, la integración del Consejo General fue la siguiente:

—El consejero presidente del Instituto.

—Ocho consejeros electorales.

—Un secretario ejecutivo.

—Consejeros del Poder Legislativo.

—Representantes de cada partido político con registro.

-En el año 2007 fue aprobado un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; aun cuando se otorgaron al entonces Instituto Federal Electoral mayores atribuciones, la conformación del Consejo General no sufrió modificación.

-Por último, el 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la última gran reforma en materia político electoral, en donde se creó como tal una nueva autoridad electoral nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE), mediante la cual se pretendió homologar la organización de los procesos electorales, tanto en materia federal como local; con ella la conformación del Consejo General del INE aumento a once ciudadanos, de los cuales uno de ellos es el consejero presidente y los demás consejeros electorales.

-Como puede observarse, en el transcurso del tiempo la integración del Consejo General del organismo electoral nacional, ha ido modificándose hasta llegar a contar con once consejeros. Lo que pone a México, como el país latinoamericano cuyo organismo electoral nacional, se conforma con el mayor número de integrantes.

Integración de los organismos electorales nacionales en los países latinoamericanos

En el siguiente cuadro puede apreciarse la integración y periodos de duración en el cargo de los miembros de los organismos electorales nacionales en los países latinoamericanos, cabe señalar que, en muchos de los casos, los organismos electorales cuentan tanto con las atribuciones administrativo electorales como con las jurisdiccionales, cuestión en la que no se ahondará por tratarse de un análisis diferente:

País	Designación del Organismo Electoral	Número de integrantes	Periodo de ejercicio del cargo
Argentina	Cámara Nacional Electoral	3	Inamovibles
Bolivia	Corte Nacional Electoral	7	4 años
Brasil	Tribunal Superior Electoral	7	2 años
Colombia	Consejo Nacional Electoral	9	4 años
Costa Rica	Tribunal Supremo Electoral	3 (5 en época electoral)	6 años
Chile	Servicio Electoral	5	10 años
Ecuador	Tribunal Supremo Electoral	7	4 años
El Salvador	Tribunal Supremo Electoral	5	5 años
Guatemala	Tribunal Supremo Electoral	5	6 años
Honduras	Tribunal Nacional de Elecciones	Variable	4 años
México	Instituto Nacional Electoral	11	9 años
Nicaragua	Consejo Supremo Electoral	7	5 años
Panamá	Tribunal Electoral	3	10 años
Paraguay	Tribunal Superior de Justicia Electoral	3	5 años
Perú	Oficina Nacional de Procesos Electorales	1	4 años
República Dominicana	Junta Central Electoral	9	4 años
Uruguay	Corte Electoral	9	5 años
Venezuela	Consejo Nacional Electoral	5	7 años

Como podemos apreciar, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el organismo electoral de mayor estructura, en cuanto a miembros que lo integran en la región.

De igual manera, sus integrantes se encuentran dentro de los tres que cuentan con el periodo más largo en el cargo, sólo por debajo del caso de Panamá y Chile.

La creación del Instituto Nacional Electoral

Como hemos señalado anteriormente, la última gran reforma en materia política electoral (mediante la cual se determinó la actual integración del Consejo General del INE) fue publicada en el Diario Oficial de la Fe-

deración el 10 de febrero de 2014, de manera inédita fueron publicados todos los documentos que se integraron durante el proceso legislativo de dicha reforma: todas las iniciativas que fueron tomadas en cuenta, así como los dictámenes y discusiones de ambas cámaras del Congreso de la Unión.

Después de un análisis a los documentos señalados, no encontramos ningún argumento que justifique el aumento en el número de consejeros electorales, que integran del Consejo General del INE.

Así, tenemos que en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, del Senado de la República la única referencia que se hace al tema, sin señalar justificación alguna, es en la página 133, y señalaba únicamente lo siguiente:

“Por lo que hace a su integración, el Instituto Nacional Electoral estaría conformado por un consejero presidente y diez consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo.

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos”

Cabe destacar que, del análisis de las diferentes iniciativas que se tomaron en cuenta para la multicitada reforma, en ninguna de ellas se justificó el aumento en el número de consejeros electorales del INE.

Lo mismo sucede en el caso de la integración de los OPLE: en el referido dictamen únicamente se señala la integración que tendrá, sin justificar ni señalar las razones por las cuales se propone dicha integración.²

Por último, baste señalar que en ninguno de los documentos en los que consta el proceso legislativo de la reforma en estudio, se realizó justificación alguna en el tema que nos ocupa.

Periodo de duración del cargo

Otra de las finalidades de la propuesta es homologar el periodo de duración del cargo de consejero electoral, al respecto el párrafo quinto del apartado B de la base V del artículo 41 constitucional establece que: “El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados...”

Por otra parte, el numeral 3o. del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 señala que: “Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley”.

Como puede observarse, en el caso de los consejeros electorales del INE, se eligen para un periodo de nueve años, que equivale a tres procesos electorales, y en el caso de los consejeros electorales de los OPLE tienen un periodo del cargo más corto, de siete años, lo cual equivale a dos procesos electorales.

En virtud de lo anterior, se propone homologar los periodos de duración de los cargos al equivalente a dos procesos electorales, es decir, seis años.

Lo anterior, ayudaría a limitar el número de procesos electorales sobre los cuales decidiría una misma autoridad electoral, fomentando la renovación periódica de los organismos electorales, permitiendo además el tránsito por dichas instituciones de un mayor número de personas especialistas en la materia, lo que enriquecería los criterios utilizados en esos órganos colegiados.

Austeridad Republicana

El partido Morena se rige por una declaración de principios en donde se establecen una serie de preceptos y principios que rigen el actuar de todos y cada uno de sus integrantes, en esa tesitura señala dicho instrumento que:

“Este régimen de opresión, corrupción y privilegios es un verdadero Estado mafioso construido por la

minoría que concentra el poder económico y político en México. Ese grupo dispone del presupuesto público y de las instituciones y utiliza la televisión y los medios de comunicación como su principal herramienta de control y manipulación de los ciudadanos”.

Los ciudadanos se encuentran cansados de los abusos del poder, que violan los preceptos de la ética que debe regir los asuntos públicos, y el presente caso es uno de tantos abusos: el crecimiento en la integración de un organismo sin justificación lógica ni jurídica.

Es por eso que la presente iniciativa se inscribe, indudablemente, en esos principios que seguimos en nuestro partido político desde su creación, acorde con la voluntad de los ciudadanos mexicanos, porque, tal como lo señala nuestra declaración de principios, nuestro partido surgió “...con el propósito de acabar con este sistema de oprobio, con la convicción de que solo el pueblo puede salvar al pueblo y que solo el pueblo organizado puede salvar a la nación. Esto sólo será posible con la participación política decidida de los ciudadanos, dotándola de una ética democrática y la vocación de servicio a los demás. Demostrando así, que hay más alegría en dar; que en recibir”.

Señalamos datos del año 2016, a manera de ejemplo del despilfarro de que son capaces los consejeros electorales mismos que pueden ser verificados por cualquier ciudadano:

Únicamente ese año, los once consejeros electorales que integran el INE costaron al pueblo de México \$308,983,403 (trescientos ocho millones novecientos ochenta y tres mil cuatrocientos tres pesos), cifra que promediada entre los 11 consejeros equivale a \$28,089,400 (veintiocho millones ochenta y nueve mil cuatrocientos pesos).

Cifras que contrastan enormemente con la calidad de vida del mexicano promedio y se convierte en un gasto que la democracia mexicana no puede seguir sosteniendo.

Es por lo anterior, que derivado de la cuarta transformación a que está llamado el pueblo de México, todas las instituciones deben ser revisadas para evitar que continúe el “saqueo legal” de las arcas públicas.

Con la aprobación de la iniciativa propuesta, sin duda se generarían ahorros por diversos conceptos, entre otros: salarios de consejeros, asesores, oficinas, insu- mos, etcétera.

Cabe señalar que, en lo que se refiere al procedimien- to para la elección del consejero presidente y los conse- jeros electorales del INE, establecido en los incisos a) a e) del quinto párrafo del apartado B de la base V del artículo 41 constitucional, no se vería modificado, quedando con la redacción actual, que establece que la Cámara de Diputados es la encargada de emitir el acuerdo para la elección tanto del consejero presiden- te, como de los consejeros electorales, mediante con- vocatoria pública, con la integración de un comité téc- nico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres deben ser nom- bradas por el órgano de dirección política de la Cáma- ra (Junta de Coordinación Política), dos por la Comi- sión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y dos por el organismo garante establecido en el artícu- lo 6o. constitucional (INAI).

Con esta propuesta, los gastos relacionados con el pro- cedimiento para la elección de los consejeros electora- les del INE tendrían que efectuarse cada seis años, en lugar de realizarse cada nueve años. Al respecto, po- demos señalar que los gastos por este concepto son mínimos, debido a que el procedimiento se lleva a ca- bo en las instalaciones de la Cámara de Diputados, y en él participa personal de la propia Cámara, y única- mente habría que considerar los gastos de operación del comité técnico de evaluación.

Contenido de la Iniciativa

La iniciativa que se presenta consta de las siguientes propuestas de modificación:

1. Cambiar la integración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para tal efecto se pro- pone la reforma del segundo párrafo del apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución Po- lítica de los Estados Unidos Mexicanos, para que la integración sea del siguiente modo:

-Un Consejero presidente.

-Seis consejeros electorales.

-Los consejeros del Poder Legislativo.

-Los representantes de los partidos políticos.

-Un secretario ejecutivo.

La experiencia histórica, tanto nacional como inter- nacional, nos demuestra que el INE puede operar perfectamente con siete consejeros electorales y no existe justificación alguna para que se integre por más consejeros.

2. Limitar el periodo de cargo de los consejeros electorales a seis años, en lugar de los nueve esta- blecidos actualmente, en virtud de que podrán ac- tuar como consejeros electorales durante dos proce- sos electorales federales, homologando el periodo del cargo de la más alta magistratura en nuestro pa- ís: el presidente de la República. En el presente ca- so no existe justificación para que los consejeros electorales tengan un periodo más largo que el pre- sidente de la República. Para lograr lo anterior, se propone la reforma del quinto párrafo del apartado A de la Base V del mismo artículo 41.

3. Con el objeto de hacer congruentes las disposi- ciones del párrafo sexto del apartado A de la Base V del mismo artículo 41, con la modificación estable- cida en el punto anterior, se propone la siguiente re- dacción:

“De darse la falta absoluta del consejero presi- dente o de cualquiera de los consejeros electora- les durante los primeros **tres** años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período de la vacante. Si la falta ocurriese dentro de los últimos **tres** años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.”

4. Se propone la ampliación del plazo durante el cual, una vez que han concluido el cargo, los conse- jeros electorales, el titular del órgano interno de control y el secretario ejecutivo del Instituto Nacio- nal Electoral, no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participa- do, de dirigencia partidista, ni ser postulados a car- gos de elección popular. Actualmente dicha disposi- ción establece dos años, se propone que se aumente a seis años, que es el tiempo máximo que se des- empeñará en el cargo el poder público en cuya elec-

ción participan los consejeros electorales. Para lograr lo anterior, se propone la modificación del párrafo décimo del apartado A de la Base V del mismo artículo 41 constitucional.

5. La iniciativa también plantea ajustar el número de consejeros electorales y, en lo que respecta a las demás consideraciones, homologar las modificaciones antes señaladas, para lo cual se propone la modificación de los numerales 1o., 2o., 3o. y 4o. del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.

6. Por último, se establece en el régimen transitorio la manera en que se realizará el ajuste en el número de consejeros electorales, tanto del INE como de los OPLE, para lo cual se plantea que los actuales consejeros terminarán su encargo y sólo hasta entonces se realizaría el ajuste correspondiente.

En virtud de lo anterior, se somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos segundo, quinto, sexto y décimo del apartado A de la Base V del artículo 41 y los numerales 1o., 2o., 3o. y 4o. del inciso c) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los párrafos segundo, quinto, sexto y décimo del apartado A de la Base V del artículo 41 y los numerales 1o., 2o., 3o. y 4o. del inciso c) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. a IV. ...

V. ...

Apartado A. ...

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su

estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y **seis** consejeros electorales, y concurrirán, con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de cédula estarán integradas por ciudadanos.

...

...

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo **seis** años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

a) a e) ...

De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales durante los primeros **tres** años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período de la vacante. Si la falta ocurriese dentro de los últimos **tres** años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

...

...

...

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del

Consejo General, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Quienes hayan fungido como consejero presidente, consejeros electorales y secretario ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los **seis** años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.

...

Apartados B a D ...

VI. ...

Artículo 116. ...

...

I a III ...

IV ...

a) a c) ...

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y **cuatro** consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2o. El consejero presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación

correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros **tres** años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos **tres** años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de **seis** años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los **seis** años posteriores al término de su encargo.

5o. A 7o. ...

d) a p) ...

V. a IX ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. La integración actual del Consejo General del Instituto Nacional Electoral continuará sus labores hasta en tanto concluya el periodo para el cual fueron designados cuatro consejeros electorales por un periodo de seis años, en términos del numeral primero del “Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se propone la integración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral”, aprobado el 3 de abril de 2014 por el pleno de la Cámara de Diputados. Una vez que concluyan su periodo dichos Consejeros Electora-

les, no se realizará proceso para elegir nuevos Consejeros Electorales y deberá ajustarse la integración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral al contenido del presente Decreto.

Tercero. En el caso de los consejos electorales de los organismos públicos electorales, cuya atribución de integración corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se seguirá la misma fórmula establecida en el artículo anterior, seguirán operando con siete consejeros electorales en tanto los consejeros electorales, de conformidad con su escalonamiento, concluyen su encargo.

En el caso de que, derivado de la terminación del periodo de los consejeros electorales, de acuerdo al escalonamiento, haya menos consejeros electorales, que los requeridos para la integración de cada Consejo Electoral local, se realizará el procedimiento para la designación de consejeros electorales respecto a los faltantes, para ajustar la integración establecida en el presente Decreto.

Cuarto. Dentro del término de 180 días posteriores a la aprobación del presente Decreto se deberán realizar las modificaciones necesarias a la normatividad secundaria.

Quinto. Las disposiciones que contravengan al presente Decreto quedarán sin efecto.

Notas

1 “Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024, Plataforma Electoral y Programa de Gobierno”

2 Ver páginas 136 y 137 del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, del Senado de la República.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
Ciudad de México, 5 de marzo de 2019.

Diputado César Agustín Hernández Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE MOVIMIENTO CIUDADANO, MORENA, PAN, PRI Y PRD

Quienes suscriben, diputadas y diputados Martha Tagle Martínez, Fabiola Loya Hernández, Carmen Julia Prudencio González y Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Partido de Movimiento Ciudadano; María del Pilar Ortega Martínez y Marcela Torres Peimbert, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Ana Lucía Riojas Martínez, independiente; Verónica Beatriz Juárez Piña, del Partido de la Revolución Democrática; Dulce María Sauri Riancho, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Lorena Villavicencio Ayala, Tatiana Clouthier Carrillo y Wendy Briceño Zuluaga, del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en el ejercicio de la facultad que les confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, nos permitimos someter respetuosamente a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción II, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Planteamiento del problema

La opacidad total en la que opera en el Poder Judicial es un asunto que debe ser considerado de gravedad. Si la sociedad no tiene acceso a las sentencias, no puede evaluar la forma en la que se imparte justicia, será imposible evitar que se emitan sentencias discriminatorias, o detectar actos de corrupción, pues la labor de los juzgados se encuentra al margen del escrutinio ciudadano.

Actualmente las leyes de transparencia obligan a poner a disposición de la ciudadanía sólo aquellas sentencias que sean consideradas de “interés público”, dada la ambigüedad de este concepto el Poder Judicial se escuda en esa disposición para mantener la opacidad en su labor como juzgador.

Por ello, y con el afán de transparentar la labor del Poder Judicial, las y los diputados abajo firmantes reto-

mamos el trabajo de investigación y seguimiento que ha realizado el colectivo **Lo Justo es que Sepas** y en un ánimo de colaboración cercana entre sociedad civil organizada y legislativo presentamos esta propuesta.

Argumentación

Las diputadas y diputados firmantes, atendiendo los resultados del trabajo de investigación y seguimiento realizado por el colectivo #LoJustoEsQueSepas¹ considera que el acceso a la información es un derecho humano reconocido y regulado por el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos² y el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³

Considerando

Que uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es *promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas, y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles* (ODS 16).⁴

Que entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible se establece, específicamente, el *crear instituciones eficaces y transparentes a todos los niveles* (ODS 16.6); y que, respecto a la impartición de justicia, la transparencia y el acceso a la información son particularmente importantes pues permiten a la ciudadanía una mejor comprensión del sistema de justicia y, por tanto, de las herramientas que tienen a su disposición para el pleno ejercicio de todos sus derechos.

Que parte fundamental del ejercicio de interacción entre la ciudadanía y autoridades, es contar, precisamente, con la posibilidad de observar, analizar y generar información a través de los datos que las autoridades ofrecen sobre su función, por lo que la transparencia judicial resulta esencial para poder generar indicadores y análisis que permitan evaluar su ejercicio y ofrecer recomendaciones para mejorarlo, con base en la experiencia ciudadana al acercarse a las instituciones impartidoras de justicia.

Que las sentencias judiciales son el resultado último y concreto del trabajo de las y los magistrados, jueces y otros funcionarios jurisdiccionales, que estas sentencias tienen un impacto directo sobre la vida de la ciu-

dadanía y que deben resolver los conflictos que surgen en una comunidad y sancionar los delitos que la afectan, por lo que representan una información necesaria para que la ciudadanía en general pueda entender los criterios de interpretación de la Ley y evaluar el desempeño de las y los funcionarios jurisdiccionales.

Adicionalmente, cabe señalar que:

- En México, según una investigación realizada por la organización EQUIS Justicia para las Mujeres en 2015, ninguno de los 32 poderes judiciales del país cumplía con su obligación de transparentar sentencias de acuerdo con los principios de máxima publicidad, accesibilidad, completitud y oportunidad, a pesar de tener la obligación legal de hacerlo.⁵
- Dicho panorama empeoró con la entrada en vigor en mayo de 2015 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, que representó un retroceso legislativo contrario al principio de progresividad del derecho a la información y máxima publicidad, pues redujo la obligación de publicar **todas** las sentencias que hayan causado estado a únicamente las que el propio poder judicial considere de interés público⁶ y sin que este concepto se definiera de manera clara.
- En la práctica, según un informe que está por publicar Equis Justicia para las Mujeres, el concepto de interés público en la publicación de sentencias ha generado mayor opacidad judicial, pues cada Tribunal está interpretando de manera diferenciada y restrictiva su significado. Ejemplo de ello son los Poderes Judiciales de Zacatecas⁷ y Campeche que, en respuesta a solicitudes de acceso a la información, declararon no haber publicado una sola sentencia durante dos años, pues no han “detectado” nada que resulte de interés para la sociedad.⁸

En virtud de lo antes expuesto, se propone la siguiente reforma al artículo 73 de la Ley General de Acceso a la Información Pública:

Transparencia en las sentencias	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 73. Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las Entidades Federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:</p> <p>I. Las tesis y ejecutorias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación o en la Gaceta respectiva de cada tribunal administrativo, incluyendo, tesis jurisprudenciales y aisladas;</p> <p>II. Las versiones públicas de las sentencias que sean de interés público;</p> <p>III. Las versiones estenográficas de las sesiones públicas;</p> <p>IV. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados, y</p> <p>V. La lista de acuerdos que diariamente se publiquen.</p>	<p>Artículo 73. Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las Entidades Federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:</p> <p>I. Las tesis y ejecutorias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación o en la Gaceta respectiva de cada tribunal administrativo, incluyendo, tesis jurisprudenciales y aisladas;</p> <p>II. Las versiones públicas del texto íntegro de todas las sentencias;</p> <p>III. Las versiones estenográficas de las sesiones públicas;</p> <p>IV. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados, y</p> <p>V. La lista de acuerdos que diariamente se publiquen.</p>

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 73 fracción II, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Único. Se reforma la fracción II del artículo 73 la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para quedar como sigue:

Artículo 73. Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las Entidades Federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

I. Las tesis y ejecutorias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación o en la Gaceta respectiva de cada tribunal administrativo, incluyendo, tesis jurisprudenciales y aisladas;

II. Las versiones públicas del texto íntegro de todas las sentencias;

III. Las versiones estenográficas de las sesiones públicas;

IV. La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados, y

La lista de acuerdos que diariamente se publiquen.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, tendrán un plazo de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones normativas correspondientes a fin de que todos los órganos jurisdiccionales del país pertenecientes a los poderes judiciales federales o locales publiquen las versiones públicas del texto íntegro de las sentencias que emiten.

Notas

1 Grupo amplios de organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo es promover la transparencia judicial.

2 Disponible en:

https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

3 Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

4 Disponible en:

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

5 Equis: Justicia para las Mujeres (2015). *Verificación de la Obligación de Transparentar Sentencias Judiciales. Diagnóstico de Situación*. Disponible en: <http://equis.org.mx/project/verificacion-de-la-obligacion-de-transparentar-sentencias-judiciales-diagnostico-de-situacion/>

6 Equis: Justicia para las Mujeres (2017). *Transparencia en la publicación de sentencias ¿Retrocesos a partir de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública?*. Disponible en: <http://equis.org.mx/project/transparencia-en-la-publicacion-de-sentencias/>

7 Demandan a todos los jueces y magistrados de Zacatecas. CDMX. 10 de abril de 2018. <http://equis.org.mx/demandan-a-todos-los-jueces-y-magistrados-de-zacatecas/>

8 La opacidad judicial llega a los poderes locales. octubre 2 2018 09:23. <https://www.animalpolitico.com/blogeros-blog-invitado/2018/10/02/la-opacidad-judicial-llega-a-los-poderes-judiciales-locales/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
5 de marzo de 2019.

Diputados: Martha Tagle Martínez, María del Pilar Ortega Martínez, Ana Lucía Riojas Martínez, Verónica Beatriz Juárez Piña, Dulce María Sauri, Carmen Julia Prudencio González, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Fabiola Loya Hernández, Marcela Torres Peimbert, Lorena Villavicencio Ayala, Tatiana Clouthier Carrillo (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 381 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO DAVID BAUTISTA RIVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito David Bautista Rivera, diputado de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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 consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el último párrafo y la fracción XVII del artículo 381 del Código Penal Federal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En México, los transportes constituyen actividades estratégicas para el desarrollo económico y social. Representan la infraestructura básica para integrar el progreso del territorio nacional, por lo que su adecuado funcionamiento permite abrir nuevos mercados, articular regiones y desarrollar el comercio Internacional, generando empleos, bienestar social y el crecimiento en la actividad del sector manufacturero.

De acuerdo con organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el desempeño del servicio ferroviario en México ha tenido ciertas mejorías en aspectos como calidad de gestión, material rodante, productividad de capital y de trabajo, así como en el aumento de niveles de tráfico y cuotas de mercado.¹

A nivel ecológico probablemente sea el transporte de mercancías menos contaminante de todos, además es uno de los medios de transporte con menor índice de siniestralidad, por debajo del avión.

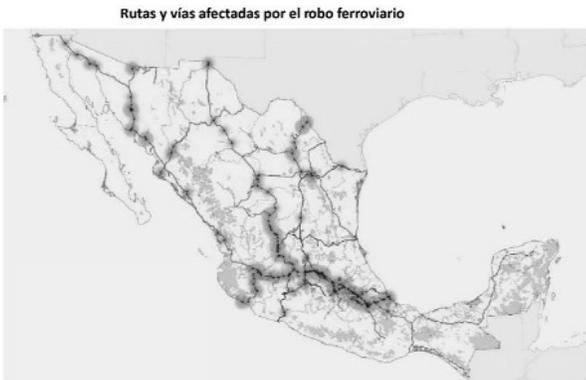
La participación del ferrocarril en el movimiento de carga terrestre en México se ha incrementado sustancialmente en los últimos 16 años.

El presidente Andrés Manuel López Obrador en su combate contra el huachicol, expreso que para que el ferrocarril pueda movilizar más combustibles es importante robustecer la infraestructura ferroviaria y de terminales de almacenamiento, adecuando las líneas ferroviarias que garanticen a su vez el transporte de diversos productos.

El desarrollo del sistema ferroviario en el país será parte esencial para impulsar el almacenamiento de petrolíferos, ya que hacia 2025 se estima que la capacidad de conservación del país deberá aumentar en 20 millones de barriles respecto de lo que actualmente se tiene.²

Las empresas del sector ferroviario han comenzado a realizar una importante apuesta por el mercado de almacenamiento y distribución de hidrocarburos, como nueva gran oportunidad que abrió la reforma en el sector energético.³

Además de transportar hidrocarburos, también se transportan otros productos, 55.4 por ciento de la car-



Fuente: Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario, "Reporte de Seguridad en el Sistema Ferroviario Mexicano, primer trimestre 2018.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes se ha manifestado constantemente con esta problemática que aumenta cada trimestre y ha carecido de una efectiva regulación.

Es importante mencionar que el nuevo método al combate al huachicol, se busca el abasto de combustible por vía férrea y la problemática en aumento del robo a Transporte Ferroviario, disminuye la seguridad para el abasto de los productos que se trasladan en este transporte, entre ellos el combustible es por esto necesario encontrar una medida para disminuir este delito.

El texto propuesto es el siguiente:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 381.- Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 3/0, 3/1 y el primer párrafo del artículo 3/6 Ter, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:</p> <p>I a XVI.</p> <p>...</p> <p>XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sean vías, sus partes o equipo ferroviario, los bienes, valores o mercancías que se transporten por este medio.</p> <p>...</p> <p>En los supuestos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XVI y XVII, de dos a siete años de prisión.</p>	<p>Artículo 381.- Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 3/0, 3/1 y el primer párrafo del artículo 3/6 Ter, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:</p> <p>I a XVI.</p> <p>...</p> <p>XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sean vías, sus partes o equipo ferroviario, los bienes, valores o mercancías que se transporten por este medio. Se utilicen, trafique o comercialice con los productos o bienes robados del Transporte Ferroviario.</p> <p>...</p> <p>En los supuestos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XVI y XVII, de siete a doce años de prisión.</p>

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

Decreto que reforma la fracción XVII y último párrafo del artículo 381 del Código Penal Federal

Único. Se reforma Fracción XVII y el último párrafo del artículo 381 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370, 371 y el primer párrafo del artículo 376 Ter, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. a XVI.

...

XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sean vías, sus partes o equipo ferroviario, los bienes, valores o mercancías que se transporten por este medio. **Se utilicen, trafique o comercialice con los productos o bienes robados del transporte ferroviario.**

...

En los supuestos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XVI y XVII, **de siete a doce años de prisión.**

Transitorio

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

Notas

1 Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario, "Perspectivas del sector ferroviario ante la apertura energética", México, SCT, 2017

2 Periódico Manufactura "México requiere de más trenes para mover hidrocarburos". En Línea. Fecha de consulta 26 de febrero 2019. Disponible en:

<https://manufactura.mx/industria/2017/08/23/mexico-requiere-de-mas-trenes-para-mover-hidrocarburos>

3 *El Portal del Transporte Mexicano*, “Ferroviarias apostarán por transporte de combustible”. En línea. Fecha de consulta 27 de febrero de 2019. Disponible en:

<http://www.transporte.mx/ferroviarias-apostaran-por-transporte-de-combustibles/>

4 José de Jesús González Rodríguez, “El transporte Ferroviario en México”, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, junio 2018, pág. 39.

5 Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario, “Reporte de Seguridad en el Sistema Ferroviario Mexicano, 1er trimestre de 2018”, SCT, México, 2018.

6 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, El transporte Ferroviario en México, [En Línea] [Fecha de Consulta 16 de enero 2019] Disponible en :

<file:///C:/Users/senado/Downloads/CESOP-IL-72-14-Transporte-Ferroviario-220618.pdf>

7 José de Jesús González Rodríguez, “El transporte Ferroviario en México”, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, junio 2018, página 65.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado David Bautista Rivera (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN, DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Y DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO BENJAMÍN SAÚL HUERTA CORONA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Benjamín Saúl Huerta Corona, diputado federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma **la fracción III del artículo 2 de la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, reforma al párrafo primero y segundo del artículo 17 de la Ley de Instituto de Seguridad Social y Servicios a los Trabajadores del Estado, artículo 170 de la Ley del Seguro Social.**

Planteamiento del problema

Argumentación

Con fecha 27 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la intención de desvincular al salario mínimo como unidad de medida o ajuste para diversos fines ajenos a su naturaleza.

Para seguir el debido proceso legislativo, el Congreso de la Unión a través de las Comisiones de Puntos Constitucionales en la Cámara de Diputados, así como en la colegisladora, llevaron a cabo el dictamen con proyecto de decreto, por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, con las siguientes consideraciones:

(...)

El salario mínimo está vinculado al crecimiento de la productividad nacional y su ubicación como unidad de cálculo para el cumplimiento de obligacio-

nes establecidas o reguladas por la ley o como unidad de referencia en la economía, ha minado su naturaleza y propósito como un derecho humano, de carácter social.

(...)

Por razones derivadas del uso del salario mínimo como medida de referencia para calcular el monto del cumplimiento de obligaciones de pago derivadas de nuestro sistema legal se ha alterado su verdadera naturaleza social.

(...)

El salario mínimo es un derecho humano social de todos los trabajadores y al cual debemos prestar especial atención. Su sentido esencial es que la contraprestación mínima por el trabajo resulte suficiente para que una familia alcance un nivel de vida decoroso. Sin embargo, cabe reconocer que, desde hace años, el salario mínimo no alcanza para la subsistencia adecuada de una familia, ya que no es suficiente para la atención de las necesidades básicas de alimentación, vivienda y educación.

Las referidas consideraciones, dejaron en claro la definición y concepto del salario mínimo, su naturaleza jurídica y su reconocimiento como derecho humano, al respecto el artículo 123 a la letra de la ley refiere que “los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas”.

Bajo dicho contexto, el dictamen de referencia pormenoriza las consecuencias de utilizar por años al salario mínimo como referente económico de actualización, pues durante años había sido utilizado como medida de actualización de conceptos ajenos a su naturaleza, por ejemplo, multas y sanciones, créditos de Infonavit, créditos hipotecarios, entre otros.

Derivado de lo anterior, es que se libera al salario mínimo como unidad de medida, teniendo como consecuencia la expedición de la ley reglamentaria

con fecha 30 de diciembre de 2016, denominada Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, cuyo objeto consiste en establecer el método de cálculo que debe aplicar el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para determinar el valor actualizado de la unidad de medida y actualización.

No obstante que el objeto primordial de la reforma es preservar y fortalecer la naturaleza del salario mínimo, el articulado transitorio de la reforma ha causado confusión impactando a conceptos que guardan la misma naturaleza, tal es el caso de las pensiones, las cuales se actualizan indebidamente a través de la UMA (unidad de medida y actualización), lo que sin duda debilita el ingreso de los pensionados, dicha interpretación errónea deriva del artículo tercer transitorio de la multicitada reforma que a la letra de la ley establece:

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

Dicho artículo transitorio es el que hoy por hoy ha causado agravio al sistema de pensiones que ha pretendido migrar al sistema de la UMA debido a una mala interpretación. No obstante lo anterior, es fundamental invocar el espíritu del legislador plasmado en la expedición de la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, publicada con fecha 30 de diciembre de 2016, y que versa de la siguiente manera en materia de pensiones:

(...)

En virtud de lo anterior, la UMA fue creada para dejar de utilizar al salario mínimo como instrumento de indexación y actualización de los montos de las obligaciones previstas en diversos ordenamientos jurídicos, permitiendo con ello que los incrementos que se determinen al valor del salario mínimo ya no generen aumentos a todos los montos que estaban

indexados a éste, logrando con esto que el salario mínimo pueda funcionar como un instrumento de política pública independiente y cumpla con el objetivo constitucional de ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

En este sentido, al regularse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la utilización del salario mínimo como Índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, resulta necesario contar con una unidad de indexación que lo sustituya en dicha función.

Lo anterior no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización (artículo 28 de la Ley del Seguro Social, por ejemplo).

(...)

En este contexto, resulta importante destacar que las autoridades están incurriendo en un problema de interpretación, al desvincular al salario mínimo del cálculo de las pensiones, derivado de lo establecido en el artículo tercero transitorio, del decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 27 de enero de 2016.

Este impacto, se materializa en los jubilados y pensionados, en este caso del ISSSTE, la aplicación de la UMA en lugar del salario mínimo:

Ejemplo número 1. Pensión otorgada por ISSSTE topada a 10 salarios mínimos.

Año	Salario mínimo Diario (\$)	Incremento porcentual a salarios mínimos	Salario mínimo/meses (30 días) Sueldo Base	UMA Diario \$	Pensión recibida (30 días)	Diferencia encontrada Anual
Feb 2015	70.10	4.18 %	\$ 21,030.00	0.00	\$ 21,030.00	\$ 0.00
Feb 2016	73.04	4.19 %	\$ 21,912.00	73.04	\$ 21,724.80	\$ 187.20(12)= \$ 2,246.40
Feb 2017	80.04	9.58 %	\$ 24,012.00	75.49	\$ 22,454.70	\$1,557.30(12)=\$ 18,687.00
Feb 2018	88.36	10.4%	\$26,508.00	80.60	\$ 24,180.00	\$2,328.00(12)=\$ 27,936.00
						\$ 48,869.40 Diferencia Acumulada 3 años con UMA

Como se observa en el ejemplo número 1, por la aplicación de la UMA; en el pago de la pensión, desde febrero 2016 hasta diciembre de 2018, el ISSSTE ha descontado a cada jubilado o pensionado, para este caso (pensión otorgada de 10 salarios mínimos), la cantidad de **\$48, 869.40 (Cuarenta y ocho mil ochocientos sesenta y nueve pesos 40/100, M/N)**.

Una primera lectura del ejemplo anterior, muestra con claridad que en cuanto a las pensiones máximas, el efecto lesivo de la aplicación de la UMA resulta manifiesto, aunado a que existen pensionados que aún no siéndoles aplicable el cálculo de la UMA, por haberse pensionado, antes de la desindexación el salario, por criterio de las autoridades administrativas, les ha sido calculado, aplicando de manera retroactiva y en perjuicio del trabajador. En este ejemplo propuesto hay que añadirle dos matices de relevancia:

1. La tendencia económica lógica es que la brecha entre la UMA y el salario mínimo se ensanche significativamente con el devenir de los años, generando un perjuicio creciente a la capacidad adquisitiva de las pensiones.
2. Muchas son las referencias del salario mínimo en las leyes nacionales; por tanto, lo anterior tan sólo ejemplifica:

- a. Que la aplicación de la UMA en el campo de la seguridad social es una medida lesiva de derechos;
- b. Urgentes medidas para garantizar incrementos significativos en el monto de las jubilaciones.

Este problema de interpretación debe ser atendido al contenido del numeral 1 constitucional respecto al principio pro persona, que no es otra cuestión, más que la protección efectiva de la persona. Lo anterior, significa que los sistemas jurídicos nacionales deben desarrollar criterios constitucionales que favorezcan a la interpretación o aplicación de la norma más benéfica. El principio pro-persona es un principio que deberá iluminar todo el ordenamiento jurídico. En este sentido, hay que reconocer que sobre dicho principio implica:

- a) cuáles son las bases para determinar la interacción entre la Constitución y los tratados que contengan normas de protección de derechos humanos de las personas, y
- b) qué implica el mandato específico para principio pro persona la interpretación de las normas en derechos humanos, cualquiera que sea su naturaleza o posición en el sistema jurídico.

Analizar estos dos conceptos, sin duda ayuda para determinar cómo es la aplicación en los casos concretos, por ejemplo, en el caso que nos ocupa, en el que, al interpretar que las pensiones, deben ser calculadas con unidad de medida y no así con salario mínimo, pues determinar lo anterior, ha provocado que se vulnere el derecho humano a la seguridad social, ya que la pensión en su cálculo disminuyó.

Este impacto ya no permite proteger los recursos indispensables para garantizar los derechos a la salud, a la vivienda digna, a la seguridad social y al mínimo vital tanto de su familia como de sí mismo.

El derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución general y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción iv, y 123 constitucionales. Un presupuesto del Estado democrático de de-

recho, análisis crítico del caso 14, principio pro persona es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática.

De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente.

Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona –centro del ordenamiento jurídico– no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean.

El derecho a la seguridad social está asociado con el derecho al trabajo, reconocido en el artículo 123 constitucional, éste debería interpretarse en armonía con las normas internacionales relevantes. (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XVI: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 9o.: “Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”, y artículo 11.1: “Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.

Entonces, al estar establecido a nivel internacional, esta obligación de protección a la seguridad social, es claro que nuestro Estado mexicano, debe salvaguardar dicho derecho, atendiendo que es un mandato firmado, y que la propia Organización de las Naciones Unidas, expresa:

“Hablamos de los derechos inherentes al ser humano que éste ejerce a través de su desenvolvimiento individual y social. En consecuencia, su alcance cubre no sólo a los derechos civiles y políticos, sino también a los económicos, sociales y culturales. Entre estos últimos se inscribe la seguridad social como derecho humano, la cual tiene como propósito proteger a la ciudadanía frente a riesgos y privaciones económicas y sociales, de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, vejez y otros. Entendiendo que también se refiere a las pensiones.”

En México, la seguridad social ha contribuido de manera importante desde su origen a la estabilidad económica y social. En nuestro país el aparato público de seguridad social se encuentra dividido en varios organismos que en su mayoría otorgan pensiones. Dichas instituciones incluyen entidades federales, estatales y algunas empresas paraestatales y organismos sociales. En particular, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) son, por número de derechohabientes, las principales instituciones públicas de seguridad social. Estos organismos amparan con sus programas, incluidas las pensiones, a un porcentaje importante de la población que participa o ha participado en el mercado laboral formal.

La situación de los derechos humanos de las personas de edad avanzada ha sido objeto de atención y preocupación crecientes por parte de la comunidad internacional. En la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25, párrafo 1, se establece que:

“Todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar propio y de su familia, incluyendo comida, ropa, hogar y atención médica y servicios sociales necesarios, y el de-

recho a la seguridad en caso de desempleo, enfermedad, discapacidad, viudez, edad avanzada o cualquier otra carencia en circunstancias ajenas a su voluntad”

Por lo anterior, es claro que el contenido de la reforma constitucional no puede ser interpretado en contra de los derechos mínimos que tiene el ser humano, como el vivir dignamente después de haber entregado su vida útil al trabajo, por lo que la remuneración mínima que merece para el final de su vida, debe ser digna y suficiente, pero además con tinte de gratitud por lo entregado.

Por lo que se considera, que la reforma no debe ser a rango constitucional, ya que dentro del contenido del numeral 123, no establece que la UMA debe ser aplicable para seguridad social, ni prestaciones de esa índole, y no se establece, pues de establecerse se estaría contradiciendo propiamente el mandato constitucional de protección al derecho humano de seguridad social, generando así una antinomia.

En este sentido, el artículo referido claramente indica: “El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida, o referencia, para fines ajenos a su naturaleza, lo que sí significa que si la naturaleza del salario mínimo va relacionada con la jornada laboral, y al ser ésta, la base de una pensión, por ende, el salario debe ser la unidad para el cálculo de dicha pensión”.

Lo anterior robustece el contenido de la Ley Federal de Trabajo, cuando refiere al salario mínimo en el **Capítulo VI, artículo 90**, “salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo”.

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

...”

Luego entonces, sí el salario mínimo tiene como objetivo, satisfacer las necesidades naturales de un jefe de familia, que repercute en los demás integrantes, sería incongruente en toda lógica jurídica, pretender que la UMA, aplique para pensiones y el salario mínimo pa-

ra la vida útil, cuando lo cierto, es que la intención del legislador no fue esa, por el contrario, la UMA, no fue pretendida para la aplicación de seguridad social, ya que de ser así era evidente y notable la violación directa de derechos humanos.

Debe existir congruencia entre lo trabajado por el ciudadano trabajador, y lo que por derecho debe recibir el ciudadano en su vida senil, bajo el principio de reciprocidad, por lo que, no es dable considerar que en materia de seguridad social, se aplique la unidad de medida referida, pues se estaría afectando aún más el monto de la pensión, misma que en cálculos comparados, ya es menor a la que realmente podría considerarse como digna, para una vida en vejez.

En este sentido, si el artículo 123 constitucional, no es confuso, ya que su interpretación debe guardar congruencia, con relación al numeral 1, inherente al principio pro persona, por lo tanto, se propone que la reforma sea dentro de la Ley para determinar la Unidad de Medida y Actualización, en la que se especifique que esa unidad exceptúa en su aplicación a la materia de seguridad social, y ésta su vez guarde congruencia con lo establecido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Ley de Seguro Social, respecto a la naturaleza del salario mínimo y la jornada laboral para efecto de pensión.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o. numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma de la fracción III del artículo 2 de la Ley para determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, reforma al párrafo primero y segundo del artículo 17 de la Ley de Instituto de Seguridad Social y Servicios a los Trabajadores del Estado, artículo 170 de la Ley del Seguro Social

<p>LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN.</p> <p>Artículo 2 Fracción III. A la Unidad de Medida y Actualización que se utiliza como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de la entidades federativas y de la ciudad de México, así como las disposiciones jurídicas que emanen de dichas leyes.</p>	<p>LEY PARA DETERMINAR EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN.</p> <p>Artículo 2 Fracción III. UMA: A la Unidad de Medida y Actualización que se utiliza como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de dichas leyes, exceptuando sueldos, salarios, prestaciones, a la seguridad Social, que comprende: sueldos, salarios, prestaciones, pensiones y aportaciones.</p>
<p>LA LEY DE INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SERVICIOS A LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.</p> <p>Artículo 17. El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.</p> <p>Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta ley se efectuarán sobre Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un salario mínimo y como límite superior, el equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo.</p>	<p>LA LEY DE INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SERVICIOS A LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.</p> <p>Artículo 17. El Sueldo Básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta ley, será el sueldo del tabulador regional que para cada puesto se haya señalado.</p> <p>Las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley se efectuarán sobre Sueldo Básico, estableciéndose como límite inferior un Salario Mínimo y como límite superior, el</p>

<p>Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo del Distrito Federal, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos de trabajo e invalidez y vida establecidos por esta Ley.</p>	<p>equivalente a diez veces dicho Salario Mínimo, sin que sea aplicable la Unidad de Medida y Actualización (UMA).</p> <p>Será el propio Sueldo Básico, hasta el límite superior equivalente a diez veces el Salario Mínimo de la Ciudad de México, el que se tomará en cuenta para determinar el monto de los beneficios en los seguros de riesgos de trabajo e invalidez y vida establecidos por esta ley, sin que sea aplicable la Unidad de Medida y Actualización (UMA).</p>
<p>LEY DE SEGURO SOCIAL</p> <p>Artículo 170. Pensión garantizada es aquella que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de esta Ley y su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, en el momento en que entre en vigor esta Ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.</p>	<p>LEY DE SEGURO SOCIAL</p> <p>Artículo 170. Pensión garantizada es aquella que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de esta Ley y su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, en el momento en que entre en vigor esta Ley, sin que sea aplicable la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.</p>

Transitorios

Artículo Primero. El cálculo de las pensiones, a la entrada en vigor de la presente reforma, deberá ser con el salario mínimo general vigente.

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 5 de marzo de 2019.

Diputado Benjamín Saúl Huerta Corona (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 72 TER DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL EDUARDO BONIFAZ MOEDANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 72 Ter de la Ley General de Educación, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Tal como lo establece la Constitución Política de la Nación, el gobierno federal, en su función de determinar los planes y programas de estudio en los distintos

niveles básicos e incluso la normal, ha de considerar a los sectores sociales involucrados en la educación de manera especial a maestros y padres de familia.

La razón de tales convergencias responde al propósito de lograr una educación de calidad, cuestión que está necesariamente integrada en una crisis que cada vez se visualiza de manera más tenue en tanto que los contenidos y estrategias educativas ya no responden a expectativas de la sociedad incluyendo a padres de familia y a los mismos educandos.

Para algunos estudiosos esta crisis de la educación se manifiesta en todo el mundo de una u otra forma. Ello se corresponde con la idea de que los procesos de educación siempre han de servir en la renovación y consolidación de culturas y, a un tiempo, es el mejor camino en el que se pueden desenvolver los individuos, las personas en una sociedad y es la mejor ruta para transformar realidades sociales al mismo tiempo que se crean hábitos y conductas en el cuidado del hábitat natural.

La educación es una acción que nos atañe a los miembros de la sociedad en su conjunto y el Estado debe garantizar la participación de todos aquellos que están responsabilizados y atienden cotidianamente la formación de sus hijos. Dos actores son fundamentales en este proyecto. Los docentes y los padres de familia que pueden ser los referentes de actuación de las autoridades en sus funciones de diseño y operación de planes de estudio en todos los niveles de educación desde la básica hasta la superior. Por supuesto que este tema está vinculado con el dilema del perfil de persona que requiere la sociedad y para qué. Esa es la cuestión de fondo, y observamos que no es la autoridad que dirige instituciones de educación la que tiene la varita mágica que ha de determinar esos perfiles.

El artículo 7º de la ley general de educación delinea el perfil en forma general y se sintetiza en crear en las personas potencialidades de tal manera que desarrolle sus capacidades humanas y algunos aspectos que se asocian a la identidad y su fortalecimiento en torno a la cultura nacional y la interculturalidad y en forma específica, resalta la necesidad de que a través de la educación se infunda el conocimiento y la práctica de la democracia lo cual permita a todos los mexicanos tomar decisiones orientadas a la mejora de la sociedad.

Aquí, destaco este fundamento de esa ley de crear cauces democráticos de tal manera que la sociedad tenga opciones de transformarse y crear escenarios, espacios de coexistencia entre los mexicanos que propicien su mejora tanto en los ámbitos social, económico, cultural y político. Es el principio de que cada individuo, cada persona sea capaz de construir sus propios proyectos de vida y en ese menester ha de influir también en los procesos educativos cuidando la formación de sus hijos y de la suya propia.

Estamos hablando de una nueva cultura que en la normatividad vigente se considera tanto en estos preceptos del artículo tercero constitucional como en la propia ley general de educación.

El problema o sitio de conflicto que aquí se observa es que la norma no se cumple y se margina dejando de lado un instrumento que se creó precisamente orientado a crear espacios de deconstrucción de propuestas educativas no sólo con la función del alumnado asesorado por la o el maestro ni tampoco con la dirección unilateral de la autoridad que maneja los presupuestos públicos también en forma centralista y determina contenidos de planes y escalas de conocimiento y reconocimiento y certificación a los que se han de sujetar todas las personas que se insertan en los procesos de enseñanza aprendizaje en el país.

También, debemos reflexionar que es un marco muy complejo crear mecanismos de participación ampliada entre docentes, padres de familia, sindicatos, autoridades gubernamentales y actores de la sociedad civil que suelen aportar a la resolución de problemas educativos, sus principios, sus valores. Sin embargo, es el mejor camino de modernidad en los hechos y posibilidades del corto plazo en el país.

Y hay muchos temas en los que estos grupos colegiados pueden participar. Cito el de la confrontación y coincidencias entre ideas que ven a la educación como instrumento de inserción en las economías globales sin acotaciones ni límites, cito también las concepciones que incorporan al humanismo, la filosofía y las ciencias políticas y sociales como parte de esa acción integral que debe tener la persona precisamente para poder desarrollar sus propias iniciativas y conformar el mundo que mejor favorezca al desarrollo de su vida.

Puntualizo aquí lo relativo a la educación pública que incluye desarrollar todas las facultades del ser humano quien debe tener amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y la justicia.

Aprecio que existe un campo de filosofía de la educación muy rica y que debe impulsarse porque son preceptos que dan base a la configuración de una sociedad más justa.

Ahí, en la construcción de estos lineamientos en la práctica entra el modelo de los consejos de participación social que deben funcionar en todos los niveles de la educación básica particularmente en los de primaria y secundaria de acuerdo a lo estipulado en la ley.

Porque la función de los padres de familia no se limita a tener que llevar obligatoriamente a sus niños y niñas a inscribir cada vez que se inician los ciclos escolares oficiales. Y me refiero en particular a las fases de preprimaria, primaria y secundaria donde los consejos de participación social deben tener un protagonismo significativo.

Y aquí los padres de familia adquieren un espacio importante de participación pues deben intervenir con las autoridades de la escuela en la solución de los problemas que se presenten.

Además, existen plenas posibilidades de que los padres de familia intervengan en todos los asuntos del centro escolar y en la coordinación estrecha con las autoridades que dirigen políticas y presupuestos públicos orientados a la educación. Incluso, los padres de familia pueden dar opiniones y participar en decisiones sobre los criterios que fijan la contraprestación sobre los servicios educativos que impartan los particulares y en la evaluación de los docentes y empleados adscritos a cada plantel.

Es decir, es amplia la posibilidad de participación que la ley otorga a los padres de familia para intervenir en todos aquellos asuntos que afectan a los procesos de educación.

Los foros de intervención y mejoramiento son los consejos de participación social en la educación que deben funcionar y funcionar bien desde el nivel nacional hasta en cada uno de los centros escolares en el nivel básico de primaria y secundaria.

La misma ley general de educación multicitada establece que es facultad de las autoridades educativas establecer la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos. Se enfatiza que quienes dirigen cada centro escolar han de vincular a éste activa y constantemente con la comunidad.

En este sentido, se establece la obligación de que en cada escuela pública de educación básica “opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, directivos de la escuela, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela”.

El mismo mecanismo operará para los niveles de alcaldías, municipios y estatales o en el caso de la ciudad de México en su jefatura de gobierno.

El asunto que ahora me propicia presentar esta iniciativa se refiere a un vacío que existe en la ley respecto a quien dirigirá los consejos de participación social no obstante que en los lineamientos emitidos por el secretario de educación a nivel federal si se puntualiza que quien dirija a estos mecanismos debe ser un padre de familia.

En este instrumento denominado “Acuerdo número 08/08/17 que modifica el diverso número 02/05/16 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación, publicado el 11 de mayo de 2016” se precisa que los consejeros presidentes en todos los niveles sea centro escolar, municipal o alcaldía o bien estatal o jefatura de la ciudad de México, deberá ser madre o padre de familia.

Inclusive, los consejos de participación social en la educación de las entidades federativas están sujetos a estos lineamientos emitidos por el secretario de educación federal de conformidad a lo fijado por el artículo 12 de la ley general de educación que dice

“Artículo 12. Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

XI. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta Ley;

El capítulo VII formula la normatividad principal en el funcionamiento de dichos consejos.

De este modo propongo a esta alta soberanía la reforma a la ley general de educación en lo conducente y reflexionar la necesidad de que a nivel de la ley general de educación se precise que quien o quienes deben dirigir los consejos de participación social en la educación sea necesariamente un padre o madre de familia.

Lo anterior porque cuando analizamos las formas en que se han integrado los consejos sobre todo a nivel municipal y de alcaldía en la ciudad de México se designa como presidente o presidenta a la alcaldesa o alcalde despojando la naturaleza de participación de estos mecanismos.

Ordenamiento propuesto para ser modificado

Se propone el siguiente proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 72 Ter de la **Ley General de Educación**.

En consecuencia, se pone a consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 72 Ter de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se adiciona el artículo 72 Ter de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 72 Ter.

Los Consejos de Participación Social de la Educación invariablemente serán presididos por un padre o una madre de familia.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS JAVIER ALEGRE SALAZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado Luis Javier Alegre Salazar, integrante del Grupo Parlamentario de Morena 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 por los artículos 6, 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 reforma la fracción III del artículo 52 de la Ley de Migración, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

EL artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cita: “Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones. Este artículo se entiende como un derecho relacionado con la obligatoriedad que tiene el estado de permitir al ciudadano elevar ante los diversos órganos del gobierno una solicitud”.¹ (sic)

El antes citado artículo, consagra el derecho de libre circulación y tránsito, sin distinción respecto de la condición migratoria de persona alguna, sin embargo, el ejercicio de este derecho está regulado por la Ley General de Población y la Ley de Migración.

Asimismo, es preciso señalar que, las autoridades judiciales en circunstancias que así lo ameriten, aplicarán las normas adjetivas en los casos en que alguna persona sin distinción de su calidad migratoria incurra en violaciones que correspondan a responsabilidades civiles y penales.

Por otra parte, autoridades administrativas como el Instituto Nacional de Migración (INM), se encargarán de regular la situación migratoria de cada persona.²

Con relación a lo anterior es preciso señalar que se entenderá como situación migratoria a:

(I) Migración: Desplazamiento de personas que cambian su residencia habitual desde una unidad político-administrativa hacia otra dentro de un mismo país, o que se mudan de un país a otro, en un periodo determinado.

(II) Emigración: Acción mediante la cual una persona deja de residir en una unidad geográfica determinada (municipio o delegación, entidad federativa o país), para establecer su residencia habitual en otra.

(III) Inmigración: Acción mediante la cual una persona llega a radicar a una unidad geográfica determinada (municipio o delegación, entidad federativa o país), procedente de otra.³ (sic)

Por otra parte, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla que: “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados inter-

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.⁴ (sic)

El antes citado artículo, garantiza que todas las personas sin distinción, gozarán de las garantías individuales durante su estancia en territorio mexicano, así como la no discriminación por algún factor de origen étnico o nacional.

Ahora bien, el artículo 25, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cita 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 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”.⁵ (sic)

El antes citado artículo, consagra la responsabilidad y obligatoriedad que tiene el Estado, para implementar planes, proyectos y políticas públicas, que impulsen el desarrollo económico, integral, sustentable y equitativo de todos los habitantes de los estados que integran la República Mexicana.

En este orden de ideas y con relación a los artículos 1o. y 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con relación a la ley General de Población y la Ley de Migración, es que el INM, crea un instrumento migratorio, denominado Tarjeta de Visitante Regional (TVR), el cual fue diseñado para autorizar la internación de ciudadanos y residentes guatemaltecos y beliceños, y transitar libre y legalmente en territorio mexicano.

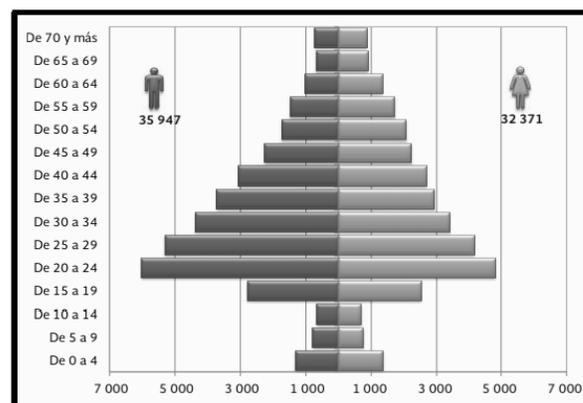
Aunado a lo anterior es menester puntualizar los derechos y obligaciones con los que cuenta la persona usuaria del citado instrumento migratorio, que son:

- Entradas y salidas múltiples en los estados de la frontera sur (Campeche, Chiapas, Tabasco y Quintana Roo)
- Transitar o visitar hasta por 7 días las poblaciones de los estados mencionados
- Tiene una vigencia de 5 años, y
- Su adquisición es gratuita

Ahora bien, es preciso mencionar, la aceptación que ha tenido la TVR, por parte de los usuarios de la misma por lo que a continuación, se muestra la cantidad de Tarjetas que han sido expedidas en los estados de Chiapas, Tabasco y Quintana Roo, y su crecimiento respecto de los años 2017 y 2018.⁶

Entidad federativa de expedición	Enero-noviembre		
	2017	2018 ⁷	Var. %
Total	67 480	68 318	1.2
Chiapas	63 591	62 055	-2.4
Tabasco	2 554	4 318	69.1
Quintana Roo	1 335	1 945	45.7

El siguiente grafico nos indica los usuarios de TVR según grupos quincenales de edad y sexo de enero a noviembre de 2018.



Asimismo, cabe mencionar que el mercado guatemalteco registró un crecimiento importante en el número de visitantes que tuvieron como destino Cancún, mientras que en todo 2017 hubo una afluencia total de 12 mil 152 turistas, y hasta septiembre de 2018 se registró un total de 10 mil 050.⁷

Las cifras de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) revelan que el uso de la TVR, está en crecimiento, luego de que en 2014 apenas superaba los 4 mil visitantes, lo anterior se debe a las campañas de promoción que se han realizado, como la que actualmente se lleva a cabo por parte de empresarios hoteleros en Guatemala.

Según datos del Instituto Nacional de Migración (INM), de enero a noviembre de 2017, se expidieron 66 mil 151 TVR's, a guatemaltecos, de los cuales las entradas por vía aérea son casi 7 mil más en comparación con el mismo periodo del año anterior. Este incremento va de la mano con la creciente conectividad aérea entre ambos países con más de 52 vuelos directos semanales.

Por otra parte, y para el caso del estado de Chiapas los visitantes guatemaltecos están dejando una derrama económica de aproximadamente 4 millones de Pesos diarios, traduciendo lo anterior a 28 millones de pesos semanales, dichos gastos se erogan principalmente en áreas como el comercio y servicios como son hoteles, restaurantes, transporte y centros de esparcimiento.⁸

De hecho, se calcula que la derrama económica que dejaron los guatemaltecos supera en más de mil veces lo que pudieran haber dejado los turistas de cruceros.

Con base en lo anterior, es claro que en los últimos años ha aumentado el flujo migratorio a través de la frontera sur, por parte de los usuarios de la Tarjeta de Visitante Regional, misma que trae consigo un enorme beneficio mutuo en varias áreas, propiciando una derrama económica importante para la región, específicamente en los estados a los que se les tiene permitido transitar recalando los rubros como son el consumo de diversos productos y servicios que tienen cada uno de los Estados, por lo que es un claro impulsor y promotor del intercambio cultural, comercial y turístico del sur-sureste del país.

De lo anterior podemos decir que, con este instrumento migratorio, el INM, en primera instancia y con pleno conocimiento de las necesidades de nuestros hermanos centroamericanos, ha podido salvaguardar sus derechos migratorios y con ello, en los casos que así lo ameritan, se les permite tener una internación y estancia legal en territorio nacional para realizar las actividades que a su derecho les asiste.

En segunda instancia, ha logrado tener un mayor control respecto de flujo migratorio y generar una base de datos confiable que permite tener un mejor control de las entradas y salidas de las personas a territorio mexicano, por la frontera sur.

Y en tercera instancia, la TVR, a largo de los años de su implementación como instrumento migratorio ha probado su gran valor, ya que en la actualidad al tener claros todos sus beneficios puede ser una gran herramienta que impulsará el desarrollo cultural, económico, social, turístico, etcétera, del Sur Sureste del país, y en el marco de las Políticas Públicas y desarrollos en materia de infraestructura turística anunciados por el Presidente de la Republica el Lic. Andrés Manuel López Obrador, como lo es el **“Tren Maya”**, será fundamental para incentivar y costear el uso de esta megobra, y contribuirá de manera substancial a la detonación socioeconómica de la región que tanto lo necesita, debiendo señalar que la mayoría de los estados por los que pasará el Tren Maya, los usuarios de la TVR, están autorizados para transitar.

Ahora bien, el proyecto de desarrollo **“Tren Maya”**, es un tren moderno, turístico, cultural y de traslado de mercancías, que será construido en los estados de Chiapas, Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán, el cual se puso en marcha el 16 de diciembre del 2018.⁹

El **“Tren Maya”** abarcará 190 destinos de los cuales los principales son; Palenque en Chiapas, Escárcega, Calakmul y Xpukil en Campeche, Bacalar, Tulum, Playa del Carmen y Cancún en Quintana Roo, Valladolid y Mérida en Yucatán mismos que comprenden 1,500 kilómetros.¹⁰

A continuación se ilustran las paradas tomando en cuenta los estados con los puntos específicos por los que pasa el **“Tren Maya”**.



El recorrido del “**Tren maya**”, resulta benéfico no solo para la zona fronteriza sino para todo el país, ya que de esta forma se continua con la promoción turística cultural, gastronómica, de salud, de aventura y ecoturística, perteneciente en cada uno de los sitios por los que pasará.

Por otra parte, y relativo a la materia turística que fundamenta esta iniciativa, es menester indicar que, en el año de 2017, sumaron 39.3 millones de turistas internacionales en territorio nacional; de los cuales 16.8 millones fueron fronterizos y 22.5 millones de internación. Esto generó 21.3 mil millones de dólares, ingreso que ocupa el tercer lugar en la generación de divisas, superado solo por la inversión extranjera directa y las remesas.

Desde el 2015 hasta el 2017, su participación promedio en el PIB nacional fue de 8.7%, generando más de 4 millones de empleos directos, y casi 6 millones de indirectos. Se espera que para el 2019, se superen los 4 millones 300 mil empleos con una contribución del 9% del PIB.

El arribo de turistas extranjeros a nuestro país nos colocó en el 6 lugar a nivel mundial en el 2017, el 15° en ingreso de divisas y el 43 en consumo promedio per cápita

Durante 2017, México regresó al top 10 de los países más visitados a nivel mundial: pasó del lugar 15 en

2013 al 8 en 2016. Asimismo, México es el 1er lugar mundial como país receptor de cruceros.

Ahora bien, la proyección de usuarios del “**Tren Maya**”, es de alrededor de 2.9 millones al año en la zona turística de Palenque y Calakmul, de acuerdo con el proyecto conceptual dado a conocer por el Gobierno de la República.

El proyecto busca explotar el mercado de casi 7 millones de turistas que llegan al año a la zona de Chichén Itzá, aunque se plantea que tan solo en el Tramo Selva del proyecto, en la región de Calakmul, se atiendan a 8 mil visitantes diarios.

Con base en lo anterior, el total de usuarios al año sería de alrededor de 2.9 millones en la zona sur-sureste del país para el 2022, año en que se planea entre en operación el Tren.¹¹

En consecuencia, es evidente la gran utilidad de este instrumento migratorio que tiene para impulsar el desarrollo cultural y turístico de la región, ya que permite a los usuarios transitar por algunos estados del sur-sureste del país, dotando de mayores ingresos a la región, siendo un factor de suma importancia que mueve ámbitos sociales, políticos, culturales y económicos permitiéndonos como sociedad incrementar el sector terciario para el movimiento de nuestra economía.

A modo de conclusión, y derivado de todos los argumentos vertidos con antelación, resulta necesario, reformar la fracción III del artículo 52 de la Ley de Migración, para que los usuarios de la Tarjeta de Visitante Regional, puedan permanecer en el país por un máximo de 15 días ya que es claro que, a mayor tiempo de estancia, mayor será el consumo, de productos y servicios de la región como lo es el “**Tren Maya**”.

Mencionado lo anterior, al extender el tiempo de estancia a 15 días a los usuarios de la TVR, nos permitirá obtener derramas económicas con una magnitud similar a lo obtenido en el estado de Chiapas, en cada uno de los estados donde el Instrumento Migratorio les permite transitar libremente.

De acuerdo con lo mencionado la reforma al texto de la ley de migración quedaría de la siguiente forma:

ACTUAL	PROPUESTA
Artículo 52... I, II... III. Autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia exceda de siete días y sin permiso para recibir remuneración en el país. VI-IX...	Artículo 52... I, II... III. Autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia exceda de diecisiete días y sin permiso para recibir remuneración en el país. VI-IX...

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la Ley de Migración

Único. Por el que se reforma la fracción III del artículo 52, de la Ley de Migración:

Artículo 52. ...

I, II...

III. Autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia **exceda de diecisiete días** y sin permiso para recibir remuneración en el país.

VI-IX...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Gobernación modificará el artículo 73° de los lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 08 de noviembre de 2012, para incluir el estado de Yucatán, así como, sus ciudades y sus municipios dentro de los estados, que conforman la región fronteriza.

Notas

1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

2 <https://www.gob.mx/inm/que-hacemos>

3 http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Glosario_Migracion_Interna?page=1

4 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

5 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

6 http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Sintesis_Graficas/Sintesis_2018.pdf

7 <https://sipse.com/novedades/turismo-guatemala-guatemaltecos-visitantes-crecen-numeros-visitas-cancun-317420.html>

8 <https://elorbe.com/portada/2017/12/31/supera-chiapas-los-2-millones-de-turistas-gracias-a-la-tvr.html>

9 https://www.pronto.com/es/shopping?qo=semQuery&ad=semA&q=tren%20maya&o=765305&ag=fw4&an=msn_s&rch=au867

10 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45254080>

11 <https://www.excelsior.com.mx/nacional/con-tren-maya-palenque-calakmul-podria-recibir-8-mil-turistas-al-dia/1279024>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Luis Javier Alegre Salazar (rúbrica)

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL GÓMEZ VENTURA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Manuel Gómez Ventura, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás relativos, someto a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 371, fracción IX, y deroga los artículos 395 y 413 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de democratización sindical, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. La libertad de asociación y negociación colectiva

La libertad de reunión y asociación contenida en el artículo 9o.¹ de nuestra Constitución Política es un derecho fundamental universalmente aceptado y reconocido como derecho humano, mismo que, en materia laboral, debe ser leído como corolario de las fracciones XVI² y X,³ apartados A y B respectivamente, del artículo 123 constitucional, que reconocen el derecho de los trabajadores de coaligarse a través de sindicatos “para la defensa de sus intereses comunes”.

Para lograr el cumplimiento efectivo de la libertad de asociación, la Ley Federal del Trabajo (LFT) reconoce el derecho que tienen los trabajadores de coligarse y constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa ni injerencias indebidas (artículos 354⁴ y 359⁵), con libertad plena de redactar sus estatutos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción (artículo 359).

En lo que respecta al marco jurídico internacional, las normas relativas al derecho de asociación y la libertad sindical son añejas e incontestables, a más de estar ampliamente reconocidas como auténticos derechos humanos.

El **Convenio 87** de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la libertad sindical y a la protec-

ción del derecho a la sindicación de 1948, reconoce el derecho que tienen los trabajadores y empleadores, sin distinción ni autorización previa, a constituir o afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen convenientes (artículo 2),⁶ con la libertad de redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción; en este sentido, obliga a las autoridades públicas a abstenerse de toda intervención tendiente a limitar o entorpecer el ejercicio de este derecho (artículo 3).⁷ Asimismo, obliga a los Estados a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación (artículo 11).⁸

Por su parte, el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva de 1949, complementario del Convenio 87, protege a los trabajadores de todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical, específicamente aquellos que tengan por objeto condicionar el empleo de un trabajador a su afiliación a un sindicato (artículo 1),⁹ y garantiza la no injerencia entre organizaciones sindicales, calificando como acto de injerencia “las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores” (artículo 2).¹⁰ Además, obliga a los Estados a crear organismos internos que garanticen el derecho de sindicación (artículo 3),¹¹ así como a adoptar medidas para estimular y fomentar la negociación voluntaria y colectiva entre trabajadores y empleadores al fijar las condiciones de empleo en los contratos colectivos de trabajo (artículo 4).¹² Este Convenio acaba de ser ratificado en el Senado de la República el 20 de septiembre de 2018.¹³

Los derechos de asociación, libertad sindical y negociación colectiva están íntimamente relacionados y deben concebirse como un conglomerado normativo indisoluble en materia de derechos laborales fundamentales; su aplicación parcial y selectiva desvirtúa su esencia garantista y pervierte la naturaleza práctica del derecho colectivo del trabajo.

2. La nociva cláusula de exclusión

El no contar con una forma democrática de elegir a los representantes sindicales, ha dado como resultado la firma de contratos colectivos de protección patronal, mecanismo que han usado las empresas por décadas para aniquilar también la posibilidad de que los trabajadores que contrate la empresa puedan ejercer su derecho de asociación y se afilien al sindicato que prefieran, esto en virtud de la controvertida cláusula de exclusión por admisión, contraviniendo así principios normativos contenidos en la Constitución y en diversos tratados internacionales de derechos humanos.

La afiliación automática y obligatoria de trabajadores a un sindicato determinado es un claro resabio del corporativismo autoritario. Pese a que disposiciones tan injustas y arbitrarias no puede tener cabida en un sistema que aspira a ser garantista y democrático, la LFT contempla la posibilidad de que el sindicato contratante y el patrón pacten la contratación exclusiva de trabajadores que estén afiliados a él. Las cláusulas de exclusión han sido declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); sin embargo, la reforma laboral de 2012 sólo tuvo el acierto de eliminar el segundo párrafo del artículo 395 relativo a las cláusulas de exclusión por separación. En consecuencia, toda reforma que pretenda combatir los contratos colectivos de protección debe necesariamente atacar también la figura de las cláusulas de exclusión en todas sus modalidades.

En consecuencia, los trabajadores que pretendan organizarse a través de sindicatos disidentes para la defensa de sus intereses a menudo se topan con obstáculos burocráticos y técnicos infranqueables, diseñados precisamente para desalentar todo movimiento que se oponga a los intereses de los sindicatos hegemónicos y los patrones.

Estas conductas representan una limitación evidente al derecho de asociación al nulificar la posibilidad de los trabajadores de pertenecer y ser representados por el sindicato que ellos elijan, verificándose la violación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, como los convenios 87 y 98 de la OIT.

Las reformas propuestas son fundamentales para la democratización del sindicalismo en México, a fin de que recupere su papel como representante auténtico de los trabajadores.

3. Propuestas de reforma

LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 371. Inciso IX...</p> <p>... Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros</p>	<p>Artículo 371. Inciso IX...</p> <p>... Procedimiento para la elección de la directiva y número de miembros, salvaguardando el libre ejercicio del voto personal, libre y secreto.</p>
<p>Artículo 395.</p> <p>En el contrato colectivo, podrá establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan privilegios en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de exclusión.</p>	<p>Artículo 395</p> <p>(SE DEROGA)</p>
<p>Artículo 413.</p> <p>En el contrato-ley podrán establecerse las cláusulas a que se refiere el artículo 395. Su aplicación corresponderá al sindicato administrador del contrato-ley en cada empresa</p>	<p>Artículo 413.</p> <p>(SE DEROGA)</p>

Esta iniciativa de ley promueve que los trabajadores, en un acto informado y responsable, tengan finalmente el derecho a decidir qué sindicato los va a representar en la negociación de su contrato colectivo de trabajo ante el patrón.

Asimismo, se propone eliminar de una buena vez la inconstitucional cláusula de exclusión por admisión a efectos de que los trabajadores recuperen el derecho de afiliarse al sindicato que elijan, tal como lo señalan los principios fundamentales del derecho internacional del trabajo.

Como lo señaló la SCJN en la jurisprudencia 150/2008, “los trabajadores tienen derecho a expresar su opinión y preferencia para elegir libremente la organización que los represente, protegidos contra todo acto de discriminación”, conforme a los principios fundamentales previstos en la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes secundarias que, de acuerdo con el artículo 133 de la Carta Fundamental, son la Ley Suprema de toda la Unión, así como los principios generales del derecho y de justicia social, aplicables en términos de lo dispuesto en el ar-

título 17 de la LFT. Así pues, para cumplir con dichos principios, la autoridad laboral debe ordenar que el recuento se lleve a cabo “mediante un procedimiento que garantice, en el marco de un sistema democrático de libertad sindical, el voto personal, libre, directo y secreto de los trabajadores, ya que es el momento procesal donde puede comprobarse la voluntad absoluta e irrestricta de cada uno de ellos respecto del sindicato que estiman debe ser el titular y administrador del contrato colectivo de trabajo”.

De acuerdo con nuestro Máximo Tribunal, corresponde a las Juntas locales y federales “vigilar que la prueba cumpla su cometido para asegurar la plena libertad de quienes ejercen ese derecho; y para ello, deben proteger la confidencialidad, autenticidad y libertad de su voluntad, evitando influencias externas que puedan hacer variar su decisión y poner en peligro su integridad al ejercer su voto dentro del sistema de vida democrático y de libertad sindical, que es una garantía social íntimamente ligada a las libertades de expresión y asociación, lo que supone que cada persona pueda determinar sin presión, intromisión o suplantación alguna su decisión”.¹⁴

Partiendo de este criterio, se propone modificar el artículo 371 fracción IX a la LFT por el cual se establece el voto personal, libre y secreto en las elecciones sindicales y derogar los Artículos 395 y 413 de la misma ley que ya han sido declarados inconstitucionales por la SCJN referentes a la cláusula de exclusión.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del pleno el siguiente

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo

Único. Se reforma el artículo 371, fracción IX, y se derogan los artículos 395 y 413, todos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

I. a VIII. ...

IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de miembros, salvaguardando el libre ejercicio del voto **personal, libre y secreto.**

Artículo 395. (se deroga).

Artículo 413. (se deroga).

Transitorio

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

Notas

1 Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

2 Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

3 Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

4 Artículo 354.- La Ley reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones.

5 Artículo 359.- Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.

6 Artículo 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas

7 Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

8 Artículo 11. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación.

9 Artículo 1

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

(a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;

(b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.

10 Artículo 2

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.

11 Artículo 3

Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.

12 Artículo 4. Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo

13 <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-ratifica-el-convenio-98-sobre-el-derecho-de-sindicacion-y-de-negociacion-colectiva-en-la-oit?idiom=es>

14 Recuento para determinar la titularidad del contrato colectivo de trabajo previsto en el artículo 931 de la Ley Federal del Trabajo. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben ordenar y garantizar que en su desahogo los trabajadores emitan voto personal, libre, directo y secreto. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 451, Segunda Sala, tesis 2a./J. 150/2008

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de marzo de 2019.

Diputado Manuel Gómez Ventura (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 55 DE LA LEY MINERA, A CARGO DEL DIPUTADO HERIBERTO MARCELO AGUILAR CASTILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Heriberto Marcelo Aguilar Castillo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, 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, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XIV al artículo 55 de la Ley Minera, en materia de concesiones mineras, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

México ha pasado por diversos acontecimientos tectónicos, los cuales, junto a otras características geológicas, han hecho de nuestro país un territorio privilegiado para la actividad minera, en nuestros suelos y subsuelos subyacen una gran variedad de recursos minerales, tanto metálicos como no metálicos, muchos de ellos aún por descubrirse, lo cual ha permitido desde hace mucho tiempo que en nuestro país se desarrolle la minería a gran escala.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Economía, México se ubica entre los 10 principales productores de 16 diferentes minerales a nivel mundial (primer lugar en producción de plata).¹ Asimismo, según el Anuario Estadístico de la Minería Mexicana 2017, la producción minera nacional alcanzó un monto de 473.8 mil millones de pesos. Los principales minerales de la producción nacional fueron oro (21.0 por ciento), basalto (16.2 por ciento); cobre (14.7 por ciento), plata (11.7 por ciento), agregados pétreos (9.0 por ciento); caliza (6.1 por ciento), zinc (5.6 por ciento) y arena (1.9 por ciento), siendo mi estado, Sonora, el principal productor de minerales con un 33 por ciento de la producción nacional.

Sin embargo, en la producción minera se tiene una de las más grandes paradojas de este sistema neoliberal que hemos padecido durante más de tres décadas, pues por una parte se tiene empresas mineras, extranjeras la mayoría, que se han hecho inmensamente ricas con la extracción de nuestros recursos y, por otra parte, comunidades indígenas, poblados y ejidos dueños de las

tierras donde se localizan las minas, viviendo en una situación de extrema pobreza y con latentes y reiterados riesgos ambientales, derivados de la misma actividad económica.

Por otro lado, además de pagar salarios muy bajos a los trabajadores mexicanos, las empresas mineras extranjeras se llevan todos nuestros recursos, dañando el medio ambiente, contaminando ríos, mares y mantos acuíferos. Algunos de los casos más emblemáticos son: i) la Minera San Xavier una mina que opera fuera de la ley en San Luis Potosí, la cual contamina el aire, sobreexplota el acuífero, una amenaza socioambiental ocasionada por el cianuro; ii) la Minera María ubicada en la carretera Cananea-Ímuris, derramó cerca de 180 metros cúbicos de solución gastada de cobre, la cual llegó al arroyo conocido como el Tordillo.² Esta misma minera, propiedad del Grupo Fisto, 50 mil toneladas de sales sin tener hasta ahora la certeza si se trata de metales pesados; iii) el caso del derrame de 10 mil 800 toneladas de residuos químicos en la presa de jales de la mina Dos Señores, ubicada en el municipio de Concordia, Sinaloa.³ iv) en 2014, la contaminación en Sonora por parte de la minera Buenavista del Cobre, propiedad de Grupo México, donde 40 mil metros cúbicos de solución de ácido sulfúrico fueron derramados desde la mina de Cananea en aguas del río Bacanuchi en la zona de Río Sonora, pertenecientes a mi distrito electoral. Este hecho fue denominado en su momento por la propia Semarnat y diversos grupos ambientalistas como el peor desastre ecológico de la historia de la minería en México,⁴ y hasta la fecha no se ha hecho justicia.

Al tenor de lo expuesto, hago la relatoría de los hechos ocurridos durante el derrame en el Río Sonora y Bacanuchi, misma que se recopila de diversos medios, investigaciones periodísticas, así como de reportes de organizaciones no gubernamentales y sobre todo de los recorridos que se han realizado por los municipios de la región donde se diera la situación en comento:

El 6 de agosto de 2014, la subsidiaria de Grupo México, derramó en el cauce de los ríos Sonora y Bacanuchi 40 mil metros cúbicos de lixiviados de sulfato de cobre, como consecuencia de una falla en la tubería de salida de una represa; la contaminación se esparció por el afluente que alimenta a los municipios de Arizpe, Aconchi, Banámichi, Baviácora, Huépac, San Felipe de Jesús y Ures, con una población aproximada de

24048 habitantes. Esta negligencia marcó la vida de los pobladores y del ecosistema.⁵

“Y es que cuando el agua del río se contaminó, quienes tenía vacas tuvieron que tirar la leche, y los que producían quesos no corrieron con distinta suerte, porque su ganado bebía agua contaminada de la afluyente del río; para los agricultores la toxicidad del río significó dejar de sembrar, la noticia del derrame, hizo que los visitantes de fines de semana sencillamente perdieran el interés de hacer los recorridos y vistas que acostumbraban, prestadores de servicios y comerciantes, nadie quería arriesgarse.”⁶ Y así, la economía de la región perdió la dinámica que tenía; los alcances de la irresponsabilidad son mayores a lo que algunos pensaron, a lo que los empresarios mineros calcularon y a lo que las autoridades sanitarias y del medio ambiente dictaminaron. Las heridas en Sonora, siguen abiertas.

En su momento, la forma en la que respondió y atendió el gobierno federal, fue la siguiente:

1. Ordenó cerrar los pozos.
2. Pidió a la gente no acercarse al río.
3. Anunció que arrancarían un plan de emergencia para atender el caso.
4. Hizo responsable a la minera Buenavista del Cobre.
5. Impuso una multa a Grupo México y lo obligó a resarcir los daños ocurridos, el monto de la multa fue de 23. 5 millones, más el fideicomiso de 2 mil millones, para resarcir los daños ocurridos en cuanto a la salud y medio ambiente.⁷

“Pese a lo anterior y luego de 4 años los daños siguen latentes, los efectos se notan y la gente de la región sigue sufriendo los profundos cambios en su vida luego de esa catástrofe. Desde el 15 de septiembre 2014, Grupo México destinó 2 mil millones para el Fideicomiso Río Sonora, en consideración de los acuerdos con el Gobierno Federal”,⁸ este mecanismo financiero estaría organizado por un comité técnico encargado de administrar el dinero y vigilar que se cumpliera con la limpieza del río, así como la instalación de 36 plantas potabilizadoras de

agua e indemnizaciones para los afectados; de igual manera se hizo el compromiso de dar atención a quienes manifestaron problemas de salud, como consecuencia de la exposición a metales pesados, en una clínica especializada.⁹

Sin embargo, a la fecha el hospital se encuentra abandonado, nunca fue inaugurado, las plantas potabilizadoras no existen en el número prometido y en términos generales, el dinero no alcanzó. Para los directamente afectados, el manejo del fideicomiso nunca fue transparente y tal pareciera que se hizo favoreciendo a la empresa, dejándoles a un lado. En el devenir posterior a la tragedia ambiental ganaderos, agricultores, prestadores de servicios y pobladores fueron citados para recibir diferentes sumas de dinero que supuestamente compensarían las pérdidas económicas sufridas por el derrame. Pero ese reparto ocurrió sin que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México realizara previamente un estudio socioeconómico para saber cuánto tenía que recibir cada persona de acuerdo a sus actividades productivas, por estas razones desde sus inicios, el fideicomiso causó inconformidades.¹⁰

Pasada la entrega de los apoyos, los pobladores no recibieron más dinero, se les dijo que el resto del recurso económico serviría para la hasta hoy supuesta instalación de plantas potabilizadoras, la limpieza del río y atención a la salud. En febrero de 2017, el Fideicomiso Río Sonora cerró, sin que se transparentaran los recursos. Lo anterior pudo darse debido a que el dinero del instrumento financiero era privado (provenía de recursos otorgados por Grupo México). Cuando los habitantes se enteraron que el dinero se había acabado, en julio de ese mismo año, y que Grupo México no aportaría más, argumentando que la reparación del daño había ya sido concluida, el Gobierno Federal no emitió ningún extrañamiento, al contrario, estuvo de acuerdo con la empresa y su decisión.¹¹

Conforme a un convenio firmado entre la mina Buenavista del Cobre y la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), el compromiso era brindar atención médica a los afectados hasta el año 2019. Ese documento fue firmado el 19 enero de 2017, y detalla que desde que ocurrió el derrame a esa fecha, habían identificado 381 casos de personas enfermas que requerían seguimiento y monitoreo constante. Por su parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, respondió que por la

salud de 359 personas se gastaron 7 millones 825 mil 333 pesos.¹² Ese listado detalla que en los siete pueblos se detectaron casos de dermatitis, tiña, intoxicación por cobre, así como casos diagnosticados con “sospecha de metales pesados”.¹³

También hay personas afectadas que presentan: dolor abdominal, parálisis facial, xerosis, enfermedades de vías biliares, diarreas, alopecia, entre otros padecimientos de la piel. Pero se sospecha que las afectaciones a la salud podrían seguir surgiendo. En el documento titulado “Diagnóstico ambiental en la cuenca del Río Sonora afectada por el derrame del represo Tinajas 1 de la Mina Buenavista del Cobre, Cananea”¹⁴ se detallan hallazgos graves, tales como: concentraciones altas de metales pesados en frutas, hortalizas y lácteos, mortalidad de árboles y presencia de sustancias cancerígenas en alimentos, así como un grave daño ecosistémico en la zona. A su vez se indica que más del 70 por ciento de la población del municipio de San Felipe de Jesús podría tener niveles elevados de plomo en la sangre.¹⁵

Grupo México, informó en su momento que el derrame fue ocasionado por el exceso de lluvias, pero la versión fue desmentida pronto, al comprobarse que durante los días previos no hubo presencia de precipitaciones. Eso con el fin de ocultar que la mina Buenavista del Cobre no cumplía con instalaciones adecuadas para el manejo de residuos peligrosos y las autoridades no lo sabían, pues tenían más de 14 años sin inspeccionarlos. “Según datos de la Profepa, mismos que se obtuvieron a través de solicitudes de acceso a la información, de 2000 al 2018, funcionarios solo visitaron dos veces la mina: el 9 septiembre y el 1 diciembre de 2014, después de ocurrido el derrame; y tan solo en esas revisiones se detectaron 55 irregularidades plasmadas en cuatro expedientes, que confirman que la mina operaba con fallas, violando las leyes ambientales e incumpliendo con regulaciones elementales de las normas oficiales mexicanas.”¹⁶

En el expediente PFFA/32.2/2C.27.1/0078-14 se detalla que la mina no contaba con sistemas de detección para garantizar que los residuos tóxicos almacenados no fueran vertidos al exterior. “Cuando un derrame de sustancias peligrosas permanece sin ser atendido, puede causar daños constantes y crecientes al suelo, subsuelo, agua y a otros recursos naturales”, señaló la notificación que ordenó la clausura temporal de las

instalaciones. Los responsables de Buenavista del Cobre no dieron aviso de inmediato a las autoridades cuando ocurrió el derrame, por ello mucha gente siguió utilizando el agua para riego, consumo y vida cotidiana.”¹⁷

En el expediente PFFA/3.2/2C.27.5/00003-14,¹⁸ “se explica que la mina no contaba con pozos de monitoreo de los procesos de lixiviación, es decir, los químicos que se usaban para extraer el mineral no eran monitoreados ni tampoco había medidas para evitar que fauna silvestre ingresara a zonas donde estaban minerales como el sulfato de cobre acidulado”.¹⁹ “No se confirma técnicamente que las instalaciones cumplan con criterios ecológicos de preservación y aprovechamiento sustentable del suelo”.²⁰ Ese expediente resume que la compañía Buenavista del Cobre contrató una empresa para el manejo de residuos peligrosos, pero la misma, tampoco estaba autorizada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Luego entonces, se deduce que, la minera obtuvo beneficios económicos al violar la normatividad de no dar un manejo adecuado de sus contaminantes.

En otro informe de Profepa, se habla respecto a si la minera cumplía con la normatividad en materia de prevención y control de contaminación de la atmósfera. Ahí se detalla que, además de carecer de Licencia Ambiental Única,²¹ la minera no reportaba los resultados de las evaluaciones sobre emisión de gases, concluyendo que: “las infracciones se consideran graves porque pueden provocar daños a la salud pública (..) además pueden generar desequilibrios ecológicos y provocar afectación de los recursos naturales o de la biodiversidad”. Lo penoso es que todos estos reportes se hicieron después de ocurrido el derrame tóxico.²²

Al comprobarse legalmente que Grupo México operaba sin los permisos necesarios, sin licencias ambientales y sin cumplir reglamentaciones básicas, demandas y diversos recursos legales interpuestos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación fueron caminando a favor de los habitantes. El 11 de abril de 2018 lograron que se aprobara el expediente que plantea que el Fideicomiso Río Sonora es susceptible a ser cuestionado con un juicio de amparo, debido al interés público, detalla el expediente SEFA 27/2018.²³ De la misma forma la Corte también atrajo otra demanda que busca definir si quienes viven en las zonas aledañas al Río Sonora tienen la posibilidad de cuestionar el fun-

cionamiento de una nueva presa construida por Grupo México, la cual resultó favorable para los habitantes de Bacanuchi en días pasados.

En agosto de 2017, los Comités de Cuenca Río Sonora, lo cuales agrupan a ciudadanos afectados por el derrame ganaron un juicio de amparo por la contaminación del agua en dos pozos de la región, y demandaron a tres instituciones de salud —Isssteson, IMSS y Secretaría de Salud— por la falta de atención a la población afectada por el derrame. El fallo fue dictado por el Juzgado Primero de Distrito del Estado de Sonora, relativo al juicio de amparo 834/2015, el cual reconoce que, incluso considerando los datos presentados por el Fideicomiso Río Sonora en su página web, al menos dos pozos —los de Sinoquipe y La Labor— presentaban contaminación por arsénico y manganeso en niveles superiores a los establecidos en las Guías para la calidad del agua potable de la Organización Mundial de la Salud, las cuales establecen valores más estrictos que la Norma Oficial Mexicana 127-SSA1-1994. Esta sentencia echa por tierra el discurso oficial del gobierno y la empresa Grupo México, causante del derrame, según el cual ya no existe contaminación en el Río Sonora.²⁴

Y es que los mecanismos de defensa de los pobladores ante casos como el del Río Sonora se han detenido por falta de una legislación fuerte y que empodere a los ciudadanos. “Considerando lo dispuesto por el juez que conoció de la acción de responsabilidad ambiental intentada por miembros de las comunidades afectadas, desechó la demanda, ya que consideró que la misma debía cumplir con la condición establecida en la fracción II del artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo que regula la legitimación para intentar acciones colectivas y que establece como requisito que la acción sea intentada por cuando menos 30 personas”.²⁵

Lo anterior choca con lo dispuesto por nuestra Carta Magna que en su artículo 17 establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, no se debe de coartar ni hacer gravoso el acceso a la justicia y menos el acceso a la justicia ambiental cuyo objeto es garantizar el acceso a un medio ambiente sano tal y como lo dispone el párrafo quinto del artículo 4o. de nuestra Constitución federal. En este tenor en agosto de 2017

la SCJN atrajo el asunto considerando que el caso toma enorme importancia y trascendencia ya que permitirá establecer la debida interpretación de los requisitos de procedencia de las acciones colectivas en materia ambiental y la capacidad de apreciación de los mismos de parte del Juez de Distrito en la etapa de certificación.²⁶

Si bien la actividad minera en nuestro país es dinámica en distintas zonas, resulta necesario dotar al Estado mexicano de mecanismos que fortalezcan las facultades para sancionar a las empresas que hacen sus trabajos extractivos, de procesamiento y transportación de forma negligente. La voz de quienes viven las consecuencias de malas prácticas de las mineras, hoy se hace eco en esta propuesta, con la cual se busca obligar a que las mineras realicen sus actividades conforme a las mejores prácticas internacionales; casos como el ocurrido en el Río Sonora, no pueden ni deben repetirse en ningún espacio del territorio nacional.

Ante las evidencias públicas documentadas, en cuanto a la falta de responsabilidad por parte de las empresas mineras en relación a los daños ecológicos ocasionados en diversas partes del territorio nacional, se busca establecer sanciones más severas a las empresas que provoquen daños a los ecosistemas de marea reiterada e irresponsable, sancionando incluso con la pérdida de la concesión otorgada por el Estado mexicano para la extracción.

Lo anterior encuentra sustento en disposiciones legales como la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, los artículos 68, 69, 70 y 73 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, así como la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, y diversas Normas Oficiales Mexicanas; de suerte que se busca fortalecer el marco normativo en cuanto a las sanciones para evitar que se den más casos como el ampliamente mencionado antes, el cual como también se ha evidenciado, repercutió en daños más allá de los relacionados con los ecosistemas, también hubo daños a la salud humana y a la dinámica económica de una región.

Debe quedar claro, que en el Movimiento de Regeneración Nacional no se está en contra de la productividad o de las empresas, en lo que no se está de acuerdo, es en que los pobladores de amplias zonas sufran por las prácticas de empresarios faltos de sensibilidad am-

biental y social, y es precisamente ese el espíritu que guarda la presente propuesta, la cual va por la justicia para con los habitantes de la cuenca de los ríos Sonora y Bacuachí. Por tanto, la presente iniciativa tiene como intención que la concesión, mecanismo por medio del cual las empresas pueden trabajar, haciendo explotación de los recursos naturales en nuestro país, puedan ser canceladas dada la irresponsabilidad en el manejo de sus diversos procesos.

En función de lo anterior y, considerando que en las disposiciones del artículo 55 de la Ley minera se encuentran las causales para cancelación de la concesión minera; por lo anteriormente fundado y expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea, el presente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción XIV del artículo 55 de la Ley Minera

Artículo Único. Se adicionan la fracción XIV al artículo 55 de la Ley Minera, para quedar como sigue:

Artículo 55. Se sancionará con la cancelación de la concesión minera cualquiera de las infracciones siguientes:

I. (...)

a la

XIII. (...)

XIV. Incumplimiento reiterado, durante todas o cada una de las etapas de la operación minera, de las disposiciones legales de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente lo anterior sin perjuicio de las sanciones civiles, administrativas y penales en que incurran.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Secretaría de Economía. (2018) Acciones y programas. Minería. Recuperado el 18 de octubre de 2018 en

<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria>

2 Visase en: <https://www.jornada.com.mx/2015/03/11/sociedad/039n1soc#>

3 Véase en:

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/10/17/987426>

4 Enciso, A. (24 de agosto de 2014) Semarnat: desastre ambiental en Sonora, el peor de la minería en el país. La Jornada. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/>

5 Véase: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

6 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

7 *Ibídem.*

8 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

9 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

10 Véase:

<https://www.colaboratorio.org/wp-content/uploads/2018/07/analisis-FRS.pdf>

11 Véase:

<http://www.fideicomisariosonora.gob.mx/internas/nc/infAcc.html>

12 *Ibídem.*

13 *Ibídem.*

14 Véase en: <https://es.scribd.com/document/385475384/Informe-Final-UNAM>

15 Véase en: <https://es.scribd.com/document/385475384/Informe-Final-UNAM>

16 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

17 *Ibíd.*

18 Véase en:

<https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

19 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

20 <http://www.fideicomisoriosonora.gob.mx/internas/nc/infAcc.html>

21 Tomado de: Martínez, M. (30 de julio de 2018). Derrame minero en río Sonora generó ganancias millonarias a exfuncionario y primo de Larrea: Poder. Revista Proceso. Recuperado de

www.proceso.com.mx

22 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

23 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

24 Tomado de: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>

25 Véase en: <https://aristeginoticias.com/0608/mexico/informe-rio-sonora-la-omision-que-quito-la-vida-a-miles-reportaje-multimedia/>
<https://www.colaboratorio.org/wp-content/uploads/2018/07/analisis-FRS.pdf>

26 *Ibíd.*

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 5 de marzo de 2019.

Diputado Heriberto Marcelo Aguilar Castillo (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Olga Juliana Elizondo Guerra, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

Mesa Directiva

Diputados: Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dunyaska García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Lizeth Sánchez García, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Burgarín Cortés, PVEM.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>