

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona los artículos 21, 59 y 78 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena
- 7** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, suscrita por el diputado Ricardo Flores Suárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 13** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de medicina tradicional y complementaria, a cargo de la diputada Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 24** Que reforma los artículos 137, 141 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, a cargo de la diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, del Grupo Parlamentario del PES
- 31** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de la Industria Eléctrica, de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, de Transición Energética, y General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, suscrita por el diputado Arturo Escobar y Vega e integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena
- 36** Que reforma y adiciona el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado Manuel Huerta Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 42** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 46** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de horarios laborales flexibles, suscrita por el diputado Arturo Escobar y Vega e integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena

Pase a la página 2

Anexo II

Jueves 17 de octubre

- 49** Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, del Grupo Parlamentario de Morena
- 52** Que reforma el artículo 28 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en la Ciudad de México, a cargo del diputado Ulises García Soto, del Grupo Parlamentario de Morena
- 56** Que reforma el artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Ulises García Soto, del Grupo Parlamentario de Morena
- 64** Que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, a cargo del diputado Irán Santiago Manuel, del Grupo Parlamentario de Morena
- 73** Que adiciona el artículo 78 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Carmen Mora García, del Grupo Parlamentario de Morena
- 76** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, a cargo del diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, del Grupo Parlamentario de Morena
- 79** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Abelina López Rodríguez y Sergio Carlos Gutiérrez Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 82** Que reforma el artículo 113 de la Ley General de Educación, suscrita por los diputados Sandra Paola González Castañeda y Diego Eduardo del Bosque Villarreal, del Grupo Parlamentario de Morena
- 84** Que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo de la diputada Rosalinda Domínguez Flores, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 21, 59 Y 78 DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENIA IVETH VALLES SAMPEDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Lorenia Iveth Valles Sampedro, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 21 y 78, fracción I, y se adiciona un último párrafo al artículo 59 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, en materia de interculturalidad y movilidad humana, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

En diciembre de 2018 se firmó en Marrakech, Marruecos, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas, teniendo México un protagonismo importante en la elaboración de este documento. En él se señala una serie de objetivos que deben cumplir las partes signatarias. Dentro de ellos se encuentra el Objetivo 1: Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en el artículo 26, Apartado B: “El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.” En consecuencia, contará con un organismo que lo coordinará, que no es más que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Entre las facultades de este instituto está realizar censos nacionales. Por ello, es imprescindible que el Ins-

tituto, al realizarlos, recopile datos exactos y desglosados a los que se refiere el compromiso adquirido por México en el pacto Mundial mencionado, misma que es la materia a la que se refiere la presente iniciativa.

Argumentación

La movilidad humana se refiere al deseo o necesidad humana de trasladarse, ya sea de manera individual o en grupo, de un lugar a otro en función de su interés por radicar o residir en un lugar distinto al de su origen, o bien que se encuentren en tránsito en algún lugar previo a su destino, motivado por diversas razones que pueden ser de carácter económico, político, social, cultural o ambiental, de manera voluntaria, inducida u obligada.

La Organización de las Naciones Unidas se ha referido a este término como el conjunto de formas de movimiento de personas, tales como el refugio, asilo, la migración nacional e internacional, el retorno de migrantes, el desplazamiento interno, entre otras.

Es fundamental tener la información detallada de especialistas en la materia, que permita a los diferentes órganos de gobierno saber cómo y en donde se tienen que tomar medidas precautorias y programas que puedan dar soluciones a las personas en situación de movilidad humana.

El Inegi, de acuerdo con el artículo 59 de la Ley del Sistema de Información Estadística y Geográfica, está facultado para I) Realizar los censos nacionales; II) Integrar el sistema de cuentas nacionales, y III) Elaborar los índices nacionales de precios siguientes: Índice Nacional de Precios al Consumidor, e Índice Nacional de Precios Productor.

El artículo 78, fracción I, dispone que sólo podrá considerarse información de interés nacional para efectos de dicha ley, la que satisfaga los cuatro criterios siguientes:

I. Se trate de los siguientes temas, grupos de datos o indicadores: población y dinámica demográfica; salud; educación; empleo; distribución de ingreso y pobreza; de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia; vivienda; sistema de cuentas nacionales; información financiera; precios; trabajo; ciencia y tecnología; telecomunicaciones y ra-

diodifusión; atmósfera; biodiversidad; agua; suelo; flora; fauna; residuos peligrosos y residuos sólidos; marco de referencia geodésico; límites costeros, internacionales, estatales y municipales; datos de relieve continental, insular y submarino; datos catastrales, topográficos, de recursos naturales y clima, y nombres geográficos, o bien se trate de temas que sean aprobados por unanimidad por el Consejo Consultivo Nacional, incluyendo aquellos que deban conocer los Subsistemas a que se refiere el último párrafo del artículo 17 de este ordenamiento;

II. Resulte necesaria para sustentar el diseño y la evaluación de las políticas públicas de alcance nacional;

III. Sea generada en forma regular y periódica; y

IV. Se elabore con base en una metodología científicamente sustentada.

Sin perjuicio de lo anterior, también podrá ser considerada información de interés nacional la que resulte necesaria para prevenir y, en su caso, atender emergencias o catástrofes originadas por desastres naturales, y la que se deba generar en virtud de un compromiso establecido en algún tratado internacional.

Con relación al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular en el Objetivo 1: “Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica”, contiene el párrafo 17 que se refiere a los compromisos que adquiere México en el marco de este documento:

17. Nos comprometemos a reforzar la base empírica sobre la migración internacional disponible a nivel mundial haciendo mejoras e inversiones en la recopilación, análisis y difusión de datos exactos, fiables y comparables, desglosados por sexo, edad, estatus migratorio y otras características pertinentes para los contextos nacionales, pero respetando el derecho a la privacidad con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos y protegiendo los datos personales. Nos comprometemos además a velar por que esos datos faciliten la investigación, sirvan de guía para la formulación de políticas coherentes con base empírica y un discurso público bien informado, y permitan hacer un seguimiento y

una evaluación eficaces del cumplimiento de los compromisos a lo largo del tiempo.

Para cumplir este compromiso, recurriremos a las acciones siguientes:

a) Elaborar y aplicar una estrategia integral para mejorar los datos sobre migración a nivel local, nacional, regional y mundial, con la participación de todos los interesados pertinentes y bajo la dirección de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, armonizando las metodologías de recopilación de datos y mejorando el análisis y la difusión de datos e indicadores relacionados con la migración;

b) Mejorar la comparabilidad y compatibilidad internacional de las estadísticas y los sistemas de datos nacionales sobre migración, incluso mediante un mayor desarrollo y aplicación de la definición estadística de migrante internacional, elaborando un conjunto de normas para medir las poblaciones y corrientes de migrantes, y documentando los patrones y tendencias de la migración y las características de los migrantes, así como los factores que fomentan la migración y sus repercusiones;

c) Establecer un programa mundial destinado a aumentar y mejorar la capacidad nacional de recopilación, análisis y difusión de datos para compartir datos, subsanar las lagunas existentes y evaluar las principales tendencias migratorias que promueva la colaboración entre los interesados pertinentes a todos los niveles, proporcione capacitación, apoyo financiero y asistencia técnica específicos, aproveche las nuevas fuentes de datos, incluidos los macrodatos, y sea examinado periódicamente por la Comisión de Estadística;

d) Recopilar, analizar y utilizar datos sobre los efectos y beneficios de la migración y sobre las contribuciones que los migrantes y las diásporas hacen al desarrollo sostenible, con miras a influir en la implantación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y las correspondientes estrategias y programas a nivel local, nacional, regional y mundial;

e) Ayudar a que las bases de datos y los repositorios mundiales y regionales existentes, como el Portal de Datos Mundiales sobre la Migración de la Organización Internacional para las Migraciones y la

Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo del Banco Mundial, sigan ampliándose y colaboren más entre sí?, con miras a consolidar sistemáticamente los datos pertinentes de manera transparente y sencilla, y alentando al mismo tiempo a las distintas instituciones a que cooperen para evitar duplicaciones;

f) Establecer y reforzar centros regionales de investigación y formación u observatorios sobre la migración, como el Observatorio Africano de la Migración y el Desarrollo, a fin de recopilar y analizar, conforme a las normas de las Naciones Unidas, datos sobre aspectos como las mejores prácticas, las contribuciones de los migrantes, los beneficios y desafíos económicos, sociales y políticos que, en general, conlleva la migración para los países de origen, tránsito y destino, así como los factores que fomentan la migración, con miras a formular estrategias comunes y maximizar el valor de los datos desglosados sobre migración, en coordinación con los mecanismos regionales y subregionales existentes;

g) Mejorar la recopilación de datos nacionales integrando en los censos nacionales, tan pronto como sea factible, aspectos relacionados con la migración, como el país de nacimiento, el país de nacimiento de los progenitores, el país de nacionalidad, el país donde se residía cinco años antes del censo, la fecha de llegada más reciente y el motivo de la migración, a fin de que puedan analizarse y difundirse oportunamente los resultados, desglosados y tabulados conforme a las normas internacionales, para fines estadísticos;

h) Realizar encuestas sobre los hogares, la fuerza de trabajo y otros temas para recopilar información acerca de la integración social y económica de los migrantes o añadir módulos estándar sobre migración a las encuestas domiciliarias existentes para mejorar la comparabilidad a nivel nacional, regional e internacional, y difundir los datos recopilados mediante archivos de microdatos estadísticos de uso público;

i) Mejorar la colaboración entre las dependencias estatales encargadas de los datos sobre migración y las oficinas nacionales de estadística para producir estadísticas relacionadas con la migración, incluso

utilizando para fines estadísticos registros administrativos como los de fronteras, visados y permisos de residencia, registros demográficos y otras fuentes pertinentes, pero respetando el derecho a la privacidad y protegiendo los datos personales;

j) Elaborar y utilizar perfiles migratorios específicos de cada país, con datos desglosados sobre todos los aspectos pertinentes para la migración en el contexto nacional, como las necesidades del mercado de trabajo, la demanda y disponibilidad de aptitudes, el impacto económico, ambiental y social de la migración, los costos de las transferencias de remesas, la salud, la educación, la ocupación, las condiciones de vida y de trabajo, los salarios y las necesidades de los migrantes y las comunidades receptoras, a fin de formular políticas migratorias con base empírica;

k) Cooperar con los interesados pertinentes en los países de origen, tránsito y destino para aumentar las investigaciones, estudios y encuestas sobre la interrelación entre la migración y las tres dimensiones del desarrollo sostenible, las contribuciones y aptitudes de los migrantes y las diásporas, y sus vínculos con los países de origen y destino.

En virtud de lo anterior, la presente iniciativa tiene por objetivo incluir dentro del catálogo de indicadores clave del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social los temas de interculturalidad y movilidad humana, así como incluir el espíritu del objetivo 1, párrafo 17 del Pacto Mundial de la Migración en el marco de la ley en comento para que en la realización de los censos nacionales, el Inegi requerirá información que permita contar con datos desglosados sobre todos los aspectos pertinentes para la movilidad humana, incluidas la migración nacional e internacional, el refugio, asilo, retorno y el desplazamiento interno, que incorporen información relativa al país de nacimiento, el país de nacimiento de los progenitores, el país de nacionalidad, el país donde se residía cinco años antes del censo, la fecha de llegada más reciente y el motivo de la migración, a fin de que puedan analizarse y difundirse oportunamente los resultados, desglosados y tabulados conforme a las normas internacionales, para fines estadísticos, así como las necesidades del mercado de trabajo, la demanda y disponibilidad de aptitudes, el impacto económico, ambiental y social de la migración, los costos de las trans-

ferencias de remesas, la salud, la educación, la ocupación, las condiciones de vida y de trabajo, los salarios y las necesidades de las personas migrantes y las comunidades receptoras, a fin de mejorar las políticas sobre interculturalidad y movilidad humana.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, en materia de movilidad humana

Único. Se **reforman** los artículos 21 y 78, fracción I, y se **adiciona** un último párrafo al artículo 59 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, para quedar como sigue:

Artículo 21. El Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social deberá generar un conjunto de indicadores clave, que atenderán como mínimo los temas siguientes: población y dinámica demográfica, salud, educación, empleo, vivienda, distribución de ingreso, **pobreza, interculturalidad y movilidad humana.**

Artículo 59. ...

I. a III. ...

...

...

En la realización de los censos nacionales, el Instituto requerirá información que permita contar con datos desglosados sobre todos los aspectos pertinentes para cada tipo de movilidad humana-migración nacional e internacional, refugio, asilo, retorno y desplazamiento interno, con relación al origen de las personas, su identidad cultural, el acceso al mercado de trabajo, la demanda y disponibilidad de aptitudes, el impacto económico, ambiental y social de la migración, los costos de las transferencias de remesas, la salud, la educación, la vivienda, la ocupación, las condiciones de vida y de trabajo, los salarios y las necesidades de las personas migrantes y las comunidades receptoras, a fin de mejorar las políticas sobre interculturalidad y movilidad humana.

Artículo 78. ...

I. Se trate de los siguientes temas, grupos de datos o indicadores: población y dinámica demográfica; salud; educación; empleo; distribución de ingreso, **pobreza, interculturalidad y movilidad humana;** de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia; vivienda; sistema de cuentas nacionales; información financiera; precios; trabajo; ciencia y tecnología; telecomunicaciones y radiodifusión; atmósfera; biodiversidad; agua; suelo; flora; fauna; residuos peligrosos y residuos sólidos; marco de referencia geodésico; límites costeros, internacionales, estatales y municipales; datos de relieve continental, insular y submarino; datos catastrales, topográficos, de recursos naturales y clima, y nombres geográficos, o bien se trate de temas que sean aprobados por unanimidad por el Consejo Consultivo Nacional, incluyendo aquéllos que deban conocer los Subsistemas a que se refiere el último párrafo del artículo 17 de este ordenamiento;

II. a IV. ...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de octubre de 2019.

Diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RICARDO FLORES SUÁREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Planteamiento del problema

En plena segunda década del siglo XXI, México no cuenta con cifras oficiales de las personas que padecen lupus. Esta afirmación constituye un desafío mayúsculo no sólo en términos de salud pública sino para la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, derivado del diagnóstico de este padecimiento, su tratamiento y control.

Por décadas, el lupus en este país ha sido invisible al grado que el sistema mexicano de salud pública no cuenta con un registro nacional de información básica de personas que padecen la enfermedad ni ha implantado campañas nacionales de detección temprana de dicho padecimiento.

¿Qué es el lupus?

El lupus eritematoso sistémico (LES), de acuerdo con el doctor Juan Carlos Arana Ruiz, médico especialista en Reumatología e integrante del Colegio Mexicano de Reumatología, AC, es el conjunto de síndromes clínicos que comparten una fisiopatología común, donde destaca la mediación de inmunocomplejos. Es resultado del desbalance en los linfocitos T autorreactivos en su cooperación con linfocitos B que generan autoanticuerpos. Es decir, es una enfermedad autoinmune, crónica y multisistémica que puede afectar cualquier sistema de órganos. El daño de órganos específicos se acumula con el tiempo y puede ser fatal.

La incidencia es de 6.3 por 100 mil personas año, es 5 veces más común en mujeres que hombres; 3 veces más común en mujeres de raza afroamericana que caucásica y 4 veces más común en varones de raza afroamericana que caucásica; y la edad promedio al diagnóstico 40.5 +/- 16.5.

Con datos del estudio *Community oriented Program for the Control of Rheumatic Diseases*, de 2010, el especialista Arana Ruiz afirma que la prevalencia en México por 100 mil habitantes del LES es la siguiente:

En general 80 en mujeres, 40 en varones.

- 90 en la Ciudad de México.
- 40 en Nuevo León.
- 70 en Yucatán.
- 40 en Sinaloa.
- 40 en Chihuahua.

Ahora bien, en el artículo *¿Qué es el lupus eritematoso?*, del doctor Donato Alarcón Segovia, publicado en el *Boletín Epidemiológico* número 30 volumen 30, semana 30, del 21 al 27 de julio de 2013, del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica de la Secretaría de Salud, se afirma que hay tres tipos de lupus: discoide, sistémico y el secundario a medicamentos.

- Lupus discoide (cutáneo) siempre se limita a afectar la piel. Se le identifica por ronchas que aparecen en la cara, cuello y la piel del cuero cabelludo.
- El lupus sistémico es generalmente más severo que el lupus discoide y puede afectar casi cualquier órgano del cuerpo. En algunas personas, puede afectar solamente la piel y las articulaciones. En otras, afectan las articulaciones, pulmones, riñones y otros órganos o sistemas.
- El lupus secundario se presenta después de algún tiempo de tomar fármacos recetados para diferentes enfermedades (que no son lupus). El lupus inducido por medicamentos es más común en los hombres, dado que este tipo de fármacos son prescritos más frecuentemente en pacientes del sexo masculino. Sin embargo, solamente 4 por ciento de la gente que toma este tipo de medicinas desarrollará anticuerpos sugestivos de lupus. De este 4 por ciento, solamente un número extremadamente pequeño presentará este tipo de lupus.

Adicionalmente a la complejidad de este padecimiento autoinmune y discapacitante por el daño que produce en órganos, articulaciones o sistemas, es urgente conocer la realidad que viven los pacientes, los costos económicos que genera la enfermedad, el tipo de atención médica y psicológica que reciben del sector salud.

En México, el panorama es desolador ya que el padecimiento no se reconoce en términos médicos como causa de muerte.

Un paciente con lupus, de acuerdo con el doctor Juan Carlos Arana Ruiz, la principal causa de muerte por esta enfermedad son infecciones, afectación renal y tardíamente cardiovascular.

Testimonios como los de la señora Eva Cantú, originaria de Monterrey, Nuevo León, y paciente diagnosticada con lupus desde hace 13 años, confirman los gastos mensuales por concepto de atención médica en estado de remisión (control) de la enfermedad de un paciente, que ascienden a 10 mil aproximadamente; aunque si se presenta un brote que pudiese afectar órganos como el riñón, el corazón o el sistema nervioso, los gastos de atención pueden ser de hasta 165 mil pesos mensuales, debido a que este tipo de pacientes hacen uso de medicamentos biológicos para contrarrestar los efectos del citado brote.

Por ello, todos los años los pacientes con lupus organizan a escala nacional marchas en la fecha en que se conmemora la enfermedad de Lupus a nivel mundial (10 de mayo), tal y como lo confirma la periodista Karina Palacios en Milenio, <https://www.milenio.com/estados/con-marcha-piden-mejor-atencion-a-enfermos-de-lupus>, en el reportaje *Con marcha piden mejor atención a enfermos de lupus*.

Diferentes integrantes de organizaciones civiles marcharon en Reforma para que se haga un censo sobre quienes padecen la llamada enfermedad “de las mil máscaras” y se diagnostique con oportunidad.

Los organizadores de la caminata señalaron que, a diferencia de otras naciones, **México no cuenta con un censo ni un diagnóstico oportuno de esa enfermedad, por lo que exhortaron a las autoridades de la Secretaría de Salud federal a que capaciten a los médicos y enfermeros sobre el tema, ya que son el primer contacto de los pacientes. Asimismo, pidieron apoyo al Congreso para incluir el lupus en la Ley General de Salud como una enfermedad que puede crear discapacidad, al asegurar que debido a los fuertes síntomas que aquejan a quienes la padecen, se ven en la necesidad de faltar a sus empleos y en ocasiones son despedidos.** Martha Ligia Ramírez Lacayo, presidenta de la Asociación de Pacientes

Reumáticos, consideró de importancia que se destinen recursos económicos suficientes para que se investigue la enfermedad, que aún es poco conocida y que afecta a diversos órganos y sistemas como articulaciones, huesos, pulmones, riñones, cerebro y corazón.

“Los pacientes batallan mucho para conocer su diagnóstico porque es un **padecimiento autoinmune, inflamatorio, crónico y sistemático**. A pesar de la tecnología e innovación con la que el área de la salud cuenta, muy pocos médicos la conocen”, señaló. Ramírez Lacayo planteó que las causas de la enfermedad aún son desconocidas, pero intervienen factores genéticos, hormonales, ambientales e inmunológicos, al señalar que, por cada nueve mujeres con lupus, hay un hombre que lo padece. La escritora Laura Athié pidió el apoyo de las autoridades para propiciar una dotación adecuada de medicamentos a quienes padecen lupus y bajar sus costos, pues el tratamiento puede llegar a costar 10 mil pesos mensuales, sin contar con los gastos de hospitalización. La activista dejó en claro que no es una enfermedad contagiosa, pero que si puede afectar de manera psicológica al paciente y generar depresión.

Como se observa, el lupus por tratarse de una enfermedad autoinmune, crónico-degenerativa, de alto costo en su detección, control y atención de brote, de gastos elevados en tratamientos y medicamentos asociados al grado de complejidad o especialidad del padecimiento, que pone en riesgo la vida del paciente y el patrimonio familiar, debe ser definida y priorizada por el Consejo Nacional de Salud como una enfermedad catastrófica y poder incorporarse al Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos como parte del Sistema de Protección Social en Salud en México.

Por ello, el 14 de agosto de 2019 ante el Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, presenté una proposición con punto de Acuerdo por el que se exhorta al titular de la Secretaría de Salud, en su carácter de Presidente del Consejo de Salubridad General para convocar a sesión extraordinaria a los integrantes del Colegio Mexicano de Reumatología y las organizaciones de la sociedad civil de Lupus, con el objeto de definir y priorizar al Lupus como una enfermedad causante de gastos catastróficos; sin que hasta el momento se tenga respuesta de las instancias exhortadas. Véase: Gaceta Parlamentaria número LXIV/ISPR-31/98389 del Senado de la República.

Derivado de la omisión de las autoridades en materia de salud respecto a un padecimiento que en el largo plazo es la causa de una o más discapacidades como el LES; considero urgente que la Cámara de Diputados, debe reconocer este tipo de padecimiento como un asunto de atención prioritaria y por ende garantizar la creación de un registro nacional de lupus, a través de diversas adiciones de la Ley General de Salud.

Argumentos

Debido a la complejidad del lupus, éste se conoce también como “el gran imitador”, pues sus síntomas son similares a los de muchas otras enfermedades. Los síntomas de lupus pueden ser ambiguos, intermitentes (aparecer y desaparecer) y cambiar durante la enfermedad.

En 1992, la Organización Mundial de la Salud (OMS), a través de la publicación *Enfermedades Reumáticas*, “Informe de un grupo científico de la OMS-ONU”, dio a conocer las observaciones de diversos grupos internacionales de expertos que asesoran a la organización, proporcionándole información técnica y científica sobre una amplia gama de problemas médicos y de salud pública. En este contexto, el citado grupo de expertos reconoció respecto al LES lo siguiente:

7. Lupus eritematoso sistémico

7.1. Introducción

Enfermedad crónica, progresiva, multisistémica que ocurre 10 veces más frecuentemente en la mujer que en el hombre. Pueden encontrarse pacientes lúpicos dentro de diversas especialidades médicas, tales como reumatología, hematología, nefrología, neurología, medicina general y pediatría. El LES se caracteriza por el desarrollo de una autoinmunidad genéticamente determinada; esto se refleja en la presencia en el suero de una amplia variedad de anticuerpos antinucleares, incluyendo anticuerpos dirigidos contra el DNA nativo.

Aunque el LES se encuentra en todo el mundo y en todas las zonas climáticas no es una enfermedad común. No obstante, tiende a agruparse en familias y presenta una prevalencia mayor en ciertos grupos étnicos, como, por ejemplo, en las mujeres estadounidenses de raza negra y **en familias mestizas mexicanas.**

Respecto del apartado 7.2., “Educación”, el grupo científico de la OMS aseveró:

A fin de disipar el pesimismo injustificado que existe acerca del LES, **es necesario establecer programas educacionales para el público en general y para los pacientes y sus familias.** Dichos programas deben facilitar información acerca de la enfermedad y hacer hincapié en la eficacia del tratamiento disponible para reducir la incapacidad y mejorar la calidad de vida de los enfermos. Deben, asimismo, formarse grupos de apoyo para beneficia de los enfermos de LES y sus familias.

Es menester también ofrecer **programas educacionales acerca del LES para médicos y otros profesionales de la salud.** Tales programas deben destacar el hecho de que los enfermos de LES pueden recurrir a diversos especialistas, como, por ejemplo, a un oftalmólogo, neumólogo, hematólogo, nefrólogo o cirujano ortopédico. Los programas educacionales deben también proveer información acerca del significado de hallazgos laboratoriales y recientes avances en tratamiento y rehabilitación.

Es necesario establecer laboratorios clínicos en los lugares que carecen de ellos para el diagnóstico del LES y de otras enfermedades relacionadas. Además, los hospitales y centros médicos deben contar con los especialistas e instalaciones que sean necesarios para el tratamiento y rehabilitación de pacientes con LES y otras enfermedades **reumáticas autoinmunes.**

En México, el lupus no forma parte de la lista de las enfermedades raras publicada por el Consejo Nacional de Salubridad General el 11 de julio de 2017, que a continuación se detalla:

LISTA ACTUALIZADA DE LAS ENFERMEDADES QUE SE HAN DETERMINADO COMO RARAS EN MÉXICO:

ENFERMEDAD	CÓDIGO
Mucopolisacaridosis I Hurler	ER120170704E760
Mucopolisacaridosis II Hunter	ER220170704E761
Mucopolisacaridosis IV Morquio	ER320170704E762
Mucopolisacaridosis VI Maroteaux-Lamy	ER420170704E762
Enfermedad de Gaucher Tipo I	ER520170704E752
Enfermedad de Gaucher Tipo II	ER620170704E752
Enfermedad de Gaucher Tipo III	ER720170704E752
Enfermedad de Fabry	ER820170704E752
Enfermedad de Pompe	ER920170704E740
Síndrome de Turner	ER1020170704Q96
Espina Bífida	ER1120170704Q05
Fibrosis Quística	ER1220170704E84
Hemofilia	ER1320170704D66X
Histiocitosis	ER1420170704C96

CÓDIGO	
ER#	Número de Enfermedad Rara
FECHA	Fecha de aprobación de la Comisión para el Análisis, Evaluación, Registro y Seguimiento de las Enfermedades Raras.
CIE 10	Centro Mexicano para la Clasificación de Enfermedades y Centro Colaborador para la Familia de Clasificaciones Internacionales de la OMS en México (CEMECE), adscrito a la Secretaría de Salud.

En el país, diversas organizaciones civiles formadas por pacientes con lupus y sus familiares, como Pacientes Autoinmunes con Procesos Inflamatorios (Pau), Fundación Mexicana para Enfermos Reumáticos, AC, Fundación Vivir con Crohn y Colitis Ulcerativa Crónica Inespecífica, la Asociación Ale, centrada en el tema de la donación de órganos, y la Asociación Mexicana contra la Psoriasis, entre otras han manifestado en diversas ocasiones en el marco de la conmemoración del Día Mundial de Lupus (10 de mayo):

México, sin registro de enfermedades autoinmunes, como confirma la publicación de la periodista Lorena Ríos, del 8 de mayo de 2017, en <http://www.vertigopolitico.com/articulo/46544/Mexico-sin-registro-de-enfermedades-autoinmunes>

Cuando el sistema inmune, responsable de proteger al organismo de los agentes agresivos externos como patógenos e infecciones, comete errores y termina por atacar las células saludables, es lo que se conoce como *enfermedad autoinmune*.

Ejemplo de ello son patologías como artritis reumatoide, espondilitis anquilosante, enfermedad inflamatoria intestinal y soriasis, entre una larga lista de 200 tipos diferentes de padecimientos autoinmunes.

En México no hay un registro nacional del número de personas que presentan este tipo de enfermedades, lo cual impide conocer cuál es la carga económica, social, así como los retos a los que se enfrentan los pacientes, desde el diagnóstico –el cual es tardío en la mayoría de los casos– hasta el acceso a tratamientos innovadores personalizados que detengan el progreso de esas enfermedades, las cuales son incurables.

Por ello se creó la institución Pau, cuyo propósito es coadyuvar en acciones encaminadas a mejorar la salud y calidad de vida de los pacientes, quienes además de tener una disminución de su estado general de salud, derivado del retraso del diagnóstico, referencia a tiempo con un especialista y acceso a un tratamiento farmacológico adecuado, se enfrentan a rechazo social,

discriminación, estigma, miedo, ansiedad, depresión y problemas de autoestima.

Artritis reumatoide

“La carga de estas enfermedades y el impacto que tienen en la calidad de vida de los pacientes deben ser un tema prioritario para la atención integral de quienes la padecen, pues en su mayoría dejan de ser productivos, se enfrentan a diversos estigmas sociales aunado a la preocupación por tener acceso a un tratamiento que detenga la progresión de la enfermedad”, señala Manuel Robles San Román, reumatólogo y director médico de Pau.

El también director de Proyectos de la Fundación Mexicana para Enfermos Reumáticos, AC, destaca que la artritis reumatoide es un padecimiento grave, crónico, degenerativo, doloroso y destructivo de las articulaciones, la cual afecta a 1.6 por ciento de la población en México.

Rigidez matutina, fatiga, dolor crónico y deformación de las manos son algunas de las manifestaciones de la enfermedad, precisa Robles San Román, quien añade que en relación a las herramientas terapéuticas que existen en el sistema de salud es recomendable que el paciente mantenga su terapia, excepto si llega a presentar reacciones secundarias, pues si cambia de tratamiento generará una respuesta exagerada del sistema inmune.

“Los pacientes con enfermedad autoinmune deben tener adherencia al tratamiento y en caso de presentar efectos secundarios reportarlo a farmacovigilancia, porque no todos son iguales y reaccionan de la misma manera ante ciertos medicamentos”, indica el especialista.

Enfermedad inflamatoria intestinal

Otra de las patologías que entran en el grupo es la enfermedad inflamatoria intestinal, conformada por colitis ulcerativa crónica inespecífica y la enfermedad de Crohn, que afectan la función intestinal de las personas jóvenes y por ende su vida social, su actividad laboral y su calidad de vida.

Se calcula que 74 por ciento de las personas afectadas por esta condición han tenido que abandonar su traba-

jo en el último año, ya que algunos han tenido que tomar hasta 25 días para controlar la enfermedad durante las crisis.

Natalia Henonin, presidenta de Pau y de la Fundación Vivir con Crohn y Colitis Ulcerativa Crónica Inespecífica, destaca que es indispensable iniciar un registro fidedigno sobre las enfermedades inflamatorias autoinmunes, que permita a las autoridades sanitarias vislumbrar el panorama general de este tipo de padecimientos en México y realizar acciones y estrategias conjuntas que beneficien a los pacientes.

Por ello, dice, la necesidad de que varias organizaciones de pacientes unan sus esfuerzos para incidir en las políticas públicas sanitarias del país.

Psoriasis

La psoriasis es una enfermedad autoinmune que afecta a las personas de cualquier edad y se caracteriza por el crecimiento desordenado de las células de la piel, el cuero cabelludo y las uñas. Las lesiones pueden causar picazón, sangrado y dolor.

“Casi 30 por ciento de los pacientes con psoriasis puede desarrollar artritis inflamatoria crónica que lleva a las deformaciones de las articulaciones y discapacidad”, comenta Ricardo Navarro, presidente de la Asociación Mexicana contra la Psoriasis.

“Los pacientes con este padecimiento enfrentan problemas psicológicos, vergüenza, falta de autoestima y elevados niveles de ansiedad. A nivel físico, les afecta en la calidad de sueño, actividad laboral y recreativa. Además, la proporción de divorcios en personas casadas con un paciente con psoriasis es 23 por ciento más elevada que en la población general”, comparte.

También forma parte de Pau Carlos Castro, director ejecutivo de la Asociación Ale, enfocada al tema de la donación de órganos, quien expone que en México existe una carencia de datos y estadísticas que proporcionen cuál es el número de personas que padecen alguna enfermedad inflamatoria autoinmune, cuántas mueren y cuál es el impacto que genera en la sociedad.

“Por desgracia, tenemos un sistema de salud fragmentado; hay poca inversión en salud y hay millones de mexicanos que no tienen acceso a los servicios de sa-

lud. Pau es la voz de los pacientes. Ya no seremos espectadores pasivos sino actores activos. Todas las patologías necesitan un registro, no sólo el cáncer. Por eso vamos a trabajar unidos”, sentencia.

En México, el diagnosticado con lupus es invisible y prácticamente vive desahuciado por el propio sistema de salud, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

I. El lupus no forma parte de la lista de enfermedades raras emitida por el Consejo General de Salubridad, órgano que depende directamente del presidente de la República y se integra por 1 presidente, el secretario de Salud, 1 secretario y 13 vocales titulares, 2 de quienes serán los presidentes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Mexicana de Cirugía.

II. El lupus no es considerado una enfermedad de gasto catastrófico, de conformidad con el artículo 77 Bis 29 de la Ley General de Salud (LGS), que establece como **gastos catastróficos** a los que se derivan de los **tratamientos y medicamentos asociados, definidos por el Consejo de Salubridad General**, que satisfagan las necesidades de salud mediante la combinación de intervenciones de tipo **preventivo, diagnóstico, terapéutico, paliativo y de rehabilitación, con criterios explícitos de carácter clínico y epidemiológico**, seleccionadas con base en su seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social, que impliquen un **alto costo** en virtud de su grado de **complejidad o especialidad** y el nivel o frecuencia con la que ocurren.

III. La LGS no considera en ninguna de sus disposiciones un registro nacional sobre lupus, integrado con información proveniente del Sistema Nacional de Información Básica en materia de Salud.

IV. Actualmente, la Secretaría de Salud no ha establecido estrategias de información o campañas de difusión sobre lupus, con el objeto de concientizar a la población sobre la importancia de la detección temprana, tratamiento y control adecuados para evitar algún tipo de discapacidad en el largo plazo. Con excepción de la *Guía de práctica clínica para el manejo del lupus eritematoso sistémico 2018*, propuesta por el Colegio Mexicano de Reumatolo-

gía, de utilidad principalmente a médicos no reumatólogos que se ven en la necesidad de tratar a pacientes con lupus eritematoso sistémico sin tener la formación de especialistas en reumatología. En esta guía se presentan recomendaciones sobre el manejo de manifestaciones generales, articulares, renales, cardiovasculares, pulmonares, neurológicas, hematológicas, gastrointestinales, respecto a la vacunación y al manejo perioperatorio. De igual forma, el tríptico **Lo que debes saber del lupus**, en 2017, a cargo del Centro Estatal de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades del estado de México.

V. Cuando una persona que es paciente de Lupus fallece en este país, la enfermedad no es reconocida como causa de muerte en el acta de defunción.

Por lo anterior se considera urgente que la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión inicie la discusión de una serie de reformas y adiciones de la Ley General de Salud, que por más de 35 años desde su publicación el 7 de febrero de 1984, ha permanecido sin garantizar las demandas más sensibles de pacientes diagnosticados con la enfermedad de lupus.

En mi carácter de diputado federal electo por el distrito 4 de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, y como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, estoy convencido de que el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe ser una realidad a partir de una legislación acorde con la realidad del siglo XXI, que garantice la prolongación y el mejoramiento de nuestra calidad de la vida a través del acceso efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios de salud.

Se propone adicionar la fracción XVI Ter al artículo 3o. de la Ley General de Salud, con objeto de crear el Registro Nacional de Lupus y otorgarle el reconocimiento como materia de salubridad general; de igual forma, adicionar la fracción X Ter al artículo 7o. del ordenamiento citado para considerar atribución de la Secretaría de Salud el establecimiento, la coordinación y la actualización del mencionado registro; y, finalmente, adicionar el capítulo III Ter, “Del Registro Nacional de Lupus”, y el artículo 161 Ter a la ley objeto

de la presente adición, para establecer como atribución de la Secretaría de Salud la integración de la información demográfica en materia de lupus en todo el territorio nacional.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan la fracción XVI Ter al artículo 3o., la fracción X Ter al artículo 7o., el capítulo III Ter, “Del Registro Nacional de Lupus”, y el artículo 161 Ter a la Ley General de Salud

Único. Se **adicionan** la fracción XVI Ter al artículo 3o., la fracción X Ter al artículo 7o., el capítulo III Ter, “Del Registro Nacional de Lupus”, y el artículo 161 Ter a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general

I. a XVI Bis. ...

XVI Ter. El diseño, la organización, la coordinación y la vigilancia del Registro Nacional de Lupus;

XVII. a XXVIII. ...

Artículo 7o. La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta

I. a X Bis. ...

X Ter. Establecer, coordinar y actualizar el Registro Nacional de Lupus.

XI. a XV. ...

**Capítulo III Ter
Del Registro Nacional de Lupus**

Artículo 161 Ter. El Registro Nacional de Lupus tendrá una base poblacional, se integrará de la informa-

ción proveniente del Sistema Nacional de Información Básica en materia de Salud y contará con la siguiente información:

I. Información del paciente, en los siguientes rubros:

a) Datos relacionados con la identidad, historial ocupacional y laboral, observando las disposiciones relativas a la protección de datos personales de los pacientes; y

b) Información demográfica.

II. Información del padecimiento: Incluye la fecha de diagnóstico y tipología de lupus; la localización anatómica o sistémica; la incidencia, el estado de la enfermedad y su comportamiento.

III. Información respecto al tratamiento que se ha aplicado al paciente y el seguimiento que se ha dado al mismo de parte de los médicos. Además, se incluirá información de atención y supervivencia.

IV. La fuente de información utilizada para cada modalidad de diagnóstico y de tratamiento.

V. Toda la información adicional que determine la Secretaría.

La secretaría integrará la información demográfica del Registro Nacional de Lupus de todo el territorio nacional dividido en regiones norte, centro y sur.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los ciento ochenta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La secretaría emitirá el Reglamento del Registro Nacional de Lupus en los sesenta días posteriores al inicio de vigencia del presente decreto.

Tercero. La secretaría realizará las modificaciones a la norma oficial mexicana y demás disposiciones administrativas relativas al Sistema Nacional de Información Básica en materia de Salud que permitan la recopilación, integración y disposición de la información necesaria para la operación del Registro Nacional de

Lupus con base poblacional, garantizando la protección de datos personales de los pacientes de conformidad con la normatividad aplicable.

Cuarto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado de la Secretaría de Salud para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes.

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 17 de octubre de 2019.

Diputado Ricardo Flores Suárez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE MEDICINA TRADICIONAL Y COMPLEMENTARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MAIELLA MARTHA GABRIELA GÓMEZ MALDONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa se enfoca a ampliar la regulación legislativa en materia de medicina tradicional, en cumplimiento de la corriente y deberes internacionales adoptados por el Estado mexicano en la materia.

En un desarrollo argumentativo y lógico en materia de garantía del derecho fundamental al acceso a la salud, debe partirse del reconocimiento de que la salud es un estado de bienestar pleno en el aspecto físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedad o padecimiento;¹ como mandato de optimización, los Estados están obligados a cumplir con tal circunstancia (garantizar el acceso a la salud) en la mayor medida de sus posibilidades jurídicas y reales existentes.²

En este sentido, el cumplimiento de la obligación en comento visto desde la posibilidad real podrá ser entendido como generar las circunstancias de tiempo, modo, lugar y recursos financieros, materiales y humanos que permitan encauzar un actuar estatal a tal fin,³ mientras que la posibilidad jurídica es, justamente, presupuesto de la primera, y se reduce a la existencia de condiciones normativas que habilitan al Estado a desplegar su actividad en respeto a los principios de seguridad jurídica y legalidad.⁴

Ahora bien, la organización de los recursos para satisfacer las necesidades de salubridad general de la población (posibilidades reales), el Estado mexicano realiza una clasificación de atención médica a modo de niveles, concretamente en tres⁵:

1. El primer nivel, siendo el más cercano a la población o de primer contacto, que permite atender las necesidades de atención de enfermedades básicas y que pueden ser resueltas por actividades de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación; resuelven la gran mayoría de los problemas prevalentes. Este nivel resulta fundamental, pues permite que la población pueda tener una atención médica oportuna y eficaz, inmediata, y con ello evitar la evolución a un estado agravado de salud sin ser requerida una infraestructura médica de media o alta complejidad para atender al paciente.

2. El segundo nivel, en el que se ubica la prestación de servicios ante padecimientos cuya solución requiere mayor especialización como medicina interna, cirugías en general y psiquiatría, y cuya atención exige ser brindada en hospitales y establecimientos con la infraestructura operativa y tecnológica suficiente para la prestación efectiva de servicios de salud de los rubros señalados y análogos en cuanto al nivel técnico.

3. El tercer nivel, enfocado a problemas de baja prevalencia y patologías de carácter complejo, cuya solución requiere procedimientos de alta especialización y tecnología. Se estima que la minoría de los problemas de salud planteados son resueltos en este nivel.

Como se advierte, la atención primaria de salud (primer nivel) es el núcleo del sistema de salud del país al enfocarse a los principales problemas de salud en la comunidad; se procura la asistencia sanitaria esencial accesible a todos los individuos y familias a través de medios que son aceptables para ellos, con su plena participación y a un costo asequible, y su operación se sustenta en los trabajadores de primer contacto en la materia, como enfermeros, médicos en policlínicas, entre otros, pero también, internacionalmente reconocido, por “practicantes tradicionales”.⁶

En el marco jurídico internacional, la adopción de México de la declaración de Alma-Ata⁷ conllevó a que reconociéramos que los practicantes tradicionales constituyen un elemento fundamental en la atención primaria en la salud y que el mandato de su reconocimiento jurídico no puede pasar desapercibido.

Simultáneamente, la sexagésima segunda Asamblea Mundial de Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS), misma en la cual participó activamente nuestro país, adoptó la resolución WHA 62.13 Medicina tradicional, en la que afirmó⁸:

1. Que la medicina tradicional es un recurso de la atención primaria a la salud que puede contribuir a mejores resultados de salud pública, incluidos aquellos previstos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio;⁹

2. Que la comunidad internacional han progresado en el reconocimiento jurídico de la medicina internacional como medio para garantizar el derecho a la salud de las personas, y que los Estados necesitan tomar acción en todos los sectores que componen sus sistemas de salud para asegurar el uso apropiado de la medicina tradicional como componente esencial de la salud pública, incluyendo una legislación adecuada al respecto;¹⁰

3. Que la medicina tradicional cubre una variedad de terapias y prácticas que varían de región y re-

gión, lo cual es coincidente con la pluralidad étnica de nuestro país;

Pero sobre todo, es importante subrayar que dicha resolución **urgió** al Estado mexicano, entre otras a adoptar e implementar la Declaración de Beijing¹¹ en medicina tradicional, que se resume a **formular políticas públicas y legislativas idóneas para el reconocimiento, promoción, investigación, innovación y utilización responsable de la medicina tradicional, así como procurar su relación con las ciencias modernas de la salud.**

Sin desconocer la multiplicidad de mecanismos internacionales adoptados por nuestro Estado, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho a que los pueblos indígenas se les garantice su salud a través de sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales, además de los servicios generales de salud a los que tiene acceso toda la población¹²:

“Artículo 24 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud, incluida la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital. Las personas indígenas también tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todos los servicios sociales y de salud.”

Finalmente, en el marco regional, México a través de su Dirección de Medicina Tradicional y Desarrollo Intercultural de la Secretaría de Salud integró y presentó ante Comisión de Salud de Parlatino un proyecto de Ley Marco en materia de medicina tradicional y medicinas complementarias, mismo que fue aprobado en la vigésima quinta asamblea ordinaria del Parlamento Latinoamericano, en Panamá el 3 de diciembre de 2009,¹³ mismo que prevé un marco jurídico estimado idóneo en la materia cuya intención es la de que sea interiorizado en los ordenamientos jurídicos de la comunidad latinoamericana.

Agotado lo previo, es importante resaltar ahora la regulación vigente en el marco nacional.

Nuestro ordenamiento jurídico regula la medicina tradicional y complementaria en la Ley General de Salud, no obstante, consideramos, de manera insuficiente.

Nuestro ordenamiento jurídico, en la materia, prevé lo a continuación expuesto:

Ley General de Salud

Artículo 6o. El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

(...)

VI Bis. Promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena y su práctica en condiciones adecuadas;

Artículo 64. En la organización y operación de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, las autoridades sanitarias competentes establecerán:

(...)

IV. Acciones de capacitación para fortalecer la competencia técnica de las parteras tradicionales, para la atención del embarazo, parto y puerperio.

(...)

Transitorio

(...)

Segundo. La implementación de las acciones de capacitación para fortalecer la competencia técnica de las parteras tradicionales a que se refiere el presente Decreto estará sujeta a los recursos que al efecto autorice la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal.

(...)

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019

Recurso asignado: No existe asignación específica en el rubro.

Artículo 93. La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud (...) reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de la medicina tradicional indígena. Los programas de

prestación de la salud, de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas, deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, así como su concepción de la salud y de la relación del paciente con el médico, respetando siempre sus derechos humanos.

Normas Oficiales Mexicanas

1. Primer criterio de búsqueda:

Publicación en el Diario Oficial de la Federación de cualquier documento que contenga las palabras exactas “Medicina tradicional”, del 14 de septiembre de 1970 a 14 de septiembre de 2019.

Resultado:

No existe ningún resultado.

2. Segundo criterio de búsqueda:

Cualquier documento que contenga las palabras “Medicina tradicional” en cualquier parte de su texto:

Resultado:

Norma Oficial Mexicana NOM-017-SSA3-2012, Regulación de servicios de salud. Para la práctica de la acupuntura humana y métodos relacionados.

Objeto:

Regular la acupuntura humana en México.

No existe ninguna regulación particular en materia de medicina tradicional; la palabra “medicina tradicional” únicamente aparece en el texto dentro de las denominaciones siguientes: “Dirección de Medicina Tradicional y Desarrollo Intercultural”; “Asociación Médica Mexicana de Medicina Tradicional China, AC.”; “Instituto Tomás Alcocer de Medicina y Acupuntura Tradicional China, AC” y “Bibliografía: Organización Mundial de la Salud. Estrategia de la OMS sobre Medicina Tradicional 2002-2005. WHO/EDM/TRM/ 2002. 1, Ginebra.”, personas jurídicas que solo son citadas como personas participantes en la elaboración de la NOM en comento.

Como resulta evidente, debe concluirse que la legislación mexicana:

1. Únicamente hace alusión a la medicina tradicional de manera limitada e insuficiente en tres artículos de la Ley General de Salud.

2. En dicha ley especial, se mandata que debe promoverse el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena y su práctica en condiciones adecuadas, sin embargo, al 14 de septiembre de 2019 no se han expedido normas oficiales mexicanas al respecto ni se previeron apartados específicos expresos en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019 en la materia.

3. El único apartado de regulación específica de medicina tradicional lo es el de la organización y operación de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, en el cual se exige a las autoridades sanitarias competentes a que establezcan acciones de capacitación para fortalecer la competencia técnica de las parteras tradicionales, para la atención del embarazo, parto y puerperio.

No obstante, se prevé en el transitorio segundo del decreto que motivó en ley la inclusión de dicha obligación, a que la implementación de dichas acciones dependerá de los recursos que expresamente sean asignados a tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de que se trate. En lo concerniente a 2019, no se identifica monto alguno en rubro expresamente destinado al cumplimiento de tal fin.

Es inconcuso, de lo expuesto, que no existe congruencia entre el actuar internacional e interno de nuestro país, ya que al ostentarse al exterior como fiel impulsor de la medicina tradicional y complementaria, internamente adolecemos de las deficiencias que se combaten en el plano global y regional, sin que se adviertan esfuerzos sustanciales al día de hoy en cumplir con los deberes asumidos en la materia y expuestos en los párrafos previos.

Adicionalmente, el pasado 9 de abril de 2019, el gobierno federal, por conducto de la Subdirección de Sistemas Complementarios de Atención de la Dirección de Medicina Tradicional y Desarrollo Intercultural de

la Secretaría de Salud, generó comunicación institucional con la diputada federal Maiella Gómez Maldonado en la cual se comunicó el interés de impulsar los proyectos con iniciativa de ley correspondientes a reforzar el marco jurídico ya multicitado al considerar que el marco legal vigente en la materia resulta insuficiente, parcial y desordenado.

Dicha comunicación fue acompañada de distintas recomendaciones de fortalecimiento del marco legal, mismas que se consideraron para el presente proyecto, el cual propone, en suma, las modificaciones enunciadas a continuación, seguido de un cuadro comparativo para mejor exposición:

1. Reconocer que el derecho a la protección a la salud también tiene como finalidad el reconocimiento, uso, conservación, utilización, aprovechamiento y protección de la medicina tradicional como fortalecimiento de la oferta de los servicios de salud y derecho de los pueblos indígenas, así como de los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria o alternativa, que cumplan con los criterios internacionales de eficacia comprobada, seguridad, adherencia a normas éticas y profesionales y aceptabilidad social.

2. Reconocer que el Sistema Nacional de Salud tiene como objetivo conexo promover no sólo el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena, sino también el propio de los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales, de la medicina complementaria y alternativa, así como su práctica en condiciones adecuadas.

3. Que en materia de salubridad general corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud, ejercer distintas acciones de carácter de promoción, capacitación, organización y regulación del uso de medicina tradicional mexicana, así como los modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria y alternativa. Se prevé igualmente la participación de las entidades federativas en la promoción de la materia.

Ello conlleva acciones tales como vigilar su adecuado ejercicio en un marco complementario con el

Sistema Nacional de Salud; fomentar la capacitación de los profesionales de la salud que mantengan interacción con los terapeutas tradicionales con el propósito de fortalecer las competencias culturales; organizar el sistema de registro y certificación de terapeutas en la materia, en términos de los lineamientos que al efecto expida, entre otros.

4. Se adiciona un “capítulo V” al título tercero de la ley denominado “De la Medicina Tradicional, Modelos Clínicos Terapéuticos y de Fortalecimiento de la Salud no Convencionales”, el cual prevé el reconocimiento de la medicina tradicional indígena y modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales, como un modelo de salud válido y vigente en las preferencias de las comunidades en nuestro país que la practican, y como derecho cultural de los pueblos indígenas de México.

Se reconocen además, como modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales a las medicinas complementarias, medicina homeopática, la acupuntura, la herbolaria medicinal y la quiropráctica, siempre y cuando cumplan los criterios de seguridad, eficacia comprobada, costo-efectividad, adherencia a normas éticas y profesionales y aceptabilidad social.

5. Se obliga a la Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud a reconocer, respetar y promover el desarrollo de la medicina tradicional indígena, así como definir las competencias y requisitos mínimos para la enseñanza profesional de los modelos clínico terapéuticos, medicina tradicional y de fortalecimiento a la salud.

LEY GENERAL DE SALUD	
Artículo 6o.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos: (...)	
VI Bis. Promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena y su práctica en condiciones adecuadas;	
Artículo 64.- En la organización y operación de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, las autoridades sanitarias competentes establecerán: (...)	
IV. Acciones de capacitación para fortalecer la competencia técnica de las parteras tradicionales, para la atención del embarazo, parto y puerperio. (...)	
TRANSITORIO	
(...)	
Segundo. La implementación de las acciones de capacitación para fortalecer la competencia técnica de las parteras tradicionales a que se refiere el presente Decreto estará sujeta a los recursos que al efecto autorice la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal. (...)	
PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	
Recurso asignado: No existe asignación específica en el rubro.	
Artículo 93.- La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud (...) reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de la medicina tradicional indígena. Los programas de prestación de la salud, de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas, deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, así como su concepción de la salud y de la relación del paciente con el médico, respetando siempre sus derechos humanos.	
NORMAS OFICIALES MEXICANAS	
1. <u>Primer criterio de búsqueda:</u> Publicación en el Diario Oficial de la Federación de cualquier documento que contenga las palabras exactas "Medicina tradicional", del 14 de septiembre de 1970 a 14 de	

septiembre de 2019.
Resultado:
No existe ningún resultado
2. <u>Segundo criterio de búsqueda:</u>
Cualquier documento que contenga las palabras "Medicina tradicional" en cualquier parte de su texto:
Resultado:
NORMA Oficial Mexicana NOM-017-SSA3-2012, Regulación de servicios de salud. Para la práctica de la acupuntura humana y métodos relacionados.
Objeto:
Regular la acupuntura humana en México.
No existe ninguna regulación particular en materia de medicina tradicional; la palabra "medicina tradicional" únicamente aparece en el texto dentro de las denominaciones siguientes: "Dirección de Medicina Tradicional y Desarrollo Intercultural"; "ASOCIACIÓN MÉDICA MEXICANA DE MEDICINA TRADICIONAL CHINA, A.C."; "INSTITUTO TOMAS ALCOECER DE MEDICINA Y ACUPUNTURA TRADICIONAL CHINA, A.C." y "BIBLIOGRAFÍA: Organización Mundial de la Salud. Estrategia de la OMS sobre Medicina Tradicional 2002-2005. WHO/EDM/TRM/ 2002. 1, Ginebra.", personas jurídicas que solo son citadas como personas participantes en la elaboración de la NOM en comento.

LEY GENERAL DE SALUD	
VIGENTE	PROPUESTO
Artículo 2o.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades: (...)	Artículo 2o.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades: (...)
VII. (...)	VII. (...)
	VIII. El reconocimiento, uso, conservación, utilización, aprovechamiento y protección de la medicina tradicional indígena que sustenta su terapéutica en la flora, fauna, diversos minerales medicinales, masajes tradicionales, rituales, temazcal y la partería tradicional, como fortalecimiento de la oferta de los servicios de salud y derecho de los pueblos indígenas.
	IX. El reconocimiento, uso, aprovechamiento y desarrollo de los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria o alternativa, que cumplan con los criterios internacionales de eficacia comprobada, seguridad, adherencia a

	normas éticas y profesionales y aceptabilidad social.
Artículo 6o.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos: (...)	Artículo 6o.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos: (...)
VI Bis. Promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena y su práctica en condiciones adecuadas; (...)	VI Bis. Promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena, así como de los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales, de la medicina complementaria y alternativa, y su práctica en condiciones adecuadas; (...)
Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud: (...) IV. (...) V. (...) (...)	Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud: (...) IV. (...) IV. bis. En materia de medicina tradicional, modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina

salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales: (...) III. (...)	<p>complementaria y alternativa:</p> <p>a) Reconocer, orientar, apoyar, regular la medicina tradicional mexicana, así como los modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria y alternativa, y vigilar su adecuado ejercicio en un marco complementario con el Sistema Nacional de Salud.</p> <p>b) Fomentar la capacitación de los profesionales de la salud que mantengan interacción con los terapeutas tradicionales con el propósito de fortalecer las competencias culturales.</p> <p>c) Organizar el sistema de registro y certificación de terapeutas en la materia, en términos de los lineamientos que al efecto expida.</p> <p>d) Expedir las normas correspondientes sobre el uso de plantas, animales y minerales medicinales, previa opinión de los terapeutas tradicionales.</p> <p>e) Diseñar e implementar mecanismos para proteger, conservar y desarrollar los</p>
---	--

	<p>conocimientos y recursos de los terapeutas tradicionales, que promuevan y garanticen su uso, respeto, reconocimiento posesión y preservación, por ellos y su comunidad.</p> <p>f) Promover la investigación y evaluación sobre medicina tradicional, así como establecer sistemas de vigilancia de la seguridad para las medicinas complementarias, o ampliar y fortalecer los sistemas existentes;</p> <p>V. (...) (...)</p> <p>B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales: (...) III. (...)</p> <p>III. bis Reconocer e incorporar, la medicina tradicional indígena mexicana, así como los modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no</p>
--	---

	<p>convencionales en los programas estatales de salud.</p> <p>(...)</p>
Sin correlativo	<p>CAPÍTULO V</p> <p>DE LA MEDICINA TRADICIONAL, MODELOS CLÍNICOS TERAPÉUTICOS Y DE FORTALECIMIENTO DE LA SALUD NO CONVENCIONALES</p>
Sin correlativo	<p>Artículo 53 bis 1. El Sistema Nacional de Salud reconoce a la medicina tradicional indígena como un modelo de salud válido y vigente en las preferencias de las comunidades que la practican, y como derecho cultural de los pueblos indígenas de México.</p> <p>Para efectos de esta ley, se entenderá por:</p> <p>I. Medicina tradicional mexicana: Conjunto de sistemas de atención a la salud que tienen sus raíces en conocimientos profundos sobre la salud y la enfermedad que los diferentes pueblos indígenas y rurales han acumulado a través de su historia, fundamentados en una interpretación del mundo, de la salud y enfermedad de origen indígena prehispánico.</p>

	<p>II. Terapeutas tradicionales: Las personas que cuenten con conocimiento y reconocimiento de unidades competentes y que ofrecen algún servicio para prevenir las enfermedades, curar o mantener la salud individual, colectiva y comunitaria, enmarcados en la cosmovisión del sistema indígena tradicional, y que en cada comunidad indígena, reciben un nombre local.</p> <p>III. Modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales o medicina complementaria: Aquellos modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud que no están integrados en el sistema sanitario institucional o que se fundamentan en una visión del mundo o cosmovisión diferente a la del modelo médico convencional y que además no forman parte de las medicinas tradicionales de cada país.</p> <p>La Secretaría de Salud certificará y otorgará un registro a aquellos terapeutas tradicionales con más de 15 años de experiencia que sean reconocidos por</p>
--	--

	<p>cada organización comunitaria, así como a los nuevos practicantes que hayan sido aprendices suyos por 5 años continuos.</p>
	<p>Artículo 53 Bis2. Se reconocen como modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales a las medicinas complementarias, medicina homeopática, la acupuntura, la herbolaria medicinal y la quiropráctica. Como modelos de fortalecimiento de la salud se reconocen al ejercicio saludable, y a modelos de alimentación no convencional sustentados en la alimentación saludable.</p> <p>Para efectos de esta ley, se entenderá:</p> <p>I. Homeopatía: Modelo médico clínico terapéutico que utiliza sustancias obtenidas de vegetales, animales y minerales en concentraciones muy pequeñas disueltas en agua y alcohol.</p> <p>II. Acupuntura: Modelo clínico terapéutico no medicamentoso, basado en la estimulación de distintos puntos del cuerpo humano a través de la inserción y manipulación de agujas metálicas esterilizadas, y otros métodos</p>

	<p>relacionados. Por métodos relacionados en acupuntura se comprenden aquellos en los que se apoya la práctica de la acupuntura humana como son: la electroestimulación, estimulación por láser, moxibustión, magnetos, ultrasonido, masoterapia, ventosas, agujas de tres filos, tachuelas, balines y semillas.</p> <p>III. Quiropráctica: Modelo clínico terapéutico que se ocupa del diagnóstico, tratamiento y prevención de de los trastornos mecánicos del sistema musculo esquelético y de sus efectos en el sistema nervioso y la salud en general, a través de tratamientos corporales incluyendo el ajuste vertebral y otras manipulaciones articulares y de tejidos blandos.</p> <p>IV. Herbolaria medicinal: Al uso de las plantas con propiedades medicinales con fines terapéuticos, que pueden ser preventivos o curativos.</p> <p>La Secretaría de Salud reconocerá a los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales, también llamados</p>
--	---

	<p>medicinas complementarias, alternativas, no convencionales o paralelas, que cumplan los criterios de seguridad, eficacia comprobada, costo-efectividad, adherencia a normas éticas y profesionales y aceptabilidad social. Las prácticas médicas complementarias serán sujetos de certificación, regulación y vigilancia por la Secretaría de Salud.</p> <p>Se podrán incorporar de manera complementaria a los servicios de salud los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales que se señalan en el presente capítulo. Para tal efecto la Secretaría de Salud emitirá los lineamientos y bases sobre las cuales esto se llevará a cabo considerando las disposiciones vigentes aplicables.</p>
	<p>Artículo 53 bis 3.El Sistema Nacional de Salud incorporará los aportes de la medicina tradicional indígena y otros modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales de manera integrativa en conjunto con los aportes de la medicina general, especialidades médicas,</p>

	<p>medicina preventiva y rehabilitatoria.</p> <p>Los profesionales en acupuntura, homeopatía y quiropraxia deberán contar con título, cédula profesional y el documento de especialización debidamente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.</p>
<p>Artículo 93.- La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud (...) reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de la medicina tradicional indígena. Los programas de prestación de la salud, de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas, deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, así como su concepción de la salud y de la relación del paciente con el médico, respetando siempre sus derechos humanos.</p>	<p>Artículo 93.- La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud (...) reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de la medicina tradicional indígena, y definirá las competencias y requisitos mínimos para la enseñanza profesional de los modelos clínico terapéuticos, medicina tradicional y de fortalecimiento a la salud. Los programas de prestación de la salud, de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas, deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, así como su concepción de la salud y de la relación del paciente con el médico, respetando siempre sus derechos humanos.</p>

En razón de lo anterior, en atención a la progresividad del derecho a la salud y de la participación ponderada de nuestras tradiciones y las ciencias que la sitúan como objeto de estudio, someto a la consideración de es-

ta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de medicina tradicional y complementaria

Único. Se adiciona un capítulo V al título tercero, recorriéndose los subsecuentes; las fracciones VIII y IX al artículo 2; la fracción IV Bis al apartado A, del artículo 13, y la fracción III Bis en su apartado B; y se reforman los artículos 93 y 6, fracción VI Bis, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

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

I. a VII. (...)

VIII. El reconocimiento, uso, conservación, utilización, aprovechamiento y protección de la medicina tradicional indígena que sustenta su terapéutica en la flora, fauna, diversos minerales medicinales, masajes tradicionales, rituales, temazcal y la partería tradicional, como fortalecimiento de la oferta de los servicios de salud y derecho de los pueblos indígenas, y

IX. El reconocimiento, uso, aprovechamiento y desarrollo de los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria o alternativa, que cumplan con los criterios internacionales de eficacia comprobada, seguridad, adherencia a normas éticas y profesionales y aceptabilidad social.

Artículo 6o. El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

I. a VI. (...)

VI Bis. Promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena, así como de los modelos clínico terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales, de la medicina complementaria y alternativa, y su práctica en condiciones adecuadas;

VII. a XII. (...)

Artículo 13. La competencia entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

(...)

IV. (...)

IV Bis. En materia de medicina tradicional, modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria y alternativa:

a) Reconocer, orientar, apoyar, regular la medicina tradicional mexicana, así como los modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria y alternativa, y vigilar su adecuado ejercicio en un marco complementario con el Sistema Nacional de Salud.

b) Fomentar la capacitación de los profesionales de la salud que mantengan interacción con los terapeutas tradicionales con el propósito de fortalecer las competencias culturales.

c) Organizar el sistema de registro y certificación de terapeutas en la materia, en términos de los lineamientos que al efecto expida.

d) Expedir las normas correspondientes sobre el uso de plantas, animales y minerales medicinales, previa opinión de los terapeutas tradicionales.

e) Diseñar e implementar mecanismos para proteger, conservar y desarrollar los conocimientos y recursos de los terapeutas tradicionales, que promuevan y garanticen su uso, respeto, reconocimiento posesión y preservación, por ellos y su comunidad.

f) Promover la investigación y evaluación sobre medicina tradicional, así como establecer sistemas de vigilancia de la seguridad para las medicinas complementarias, o ampliar y fortalecer los sistemas existentes;

V. (...)

(...)

B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

(...)

III Bis. Reconocer e incorporar, la medicina tradicional indígena mexicana, así como los modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales en los programas estatales de salud.

(...)

Capítulo V

De la medicina tradicional, modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales

Artículo 53 Bis 1. El Sistema Nacional de Salud reconoce a la medicina tradicional indígena como un modelo de salud válido y vigente en las preferencias de las comunidades que la practican, y como derecho cultural de los pueblos indígenas de México.

Para efectos de esta ley, se entenderá por:

IV. Medicina tradicional mexicana: Conjunto de sistemas de atención a la salud que tienen sus raíces en conocimientos profundos sobre la salud y la enfermedad que los diferentes pueblos indígenas y rurales han acumulado a través de su historia, fundamentados en una interpretación del mundo, de la salud y enfermedad de origen indígena prehispánico.

V. Terapeutas tradicionales: Las personas que cuenten con conocimiento y reconocimiento de unidades competentes y que ofrecen algún servicio para prevenir las enfermedades, curar o mantener la salud individual, colectiva y comunitaria, enmarcados en la cosmovisión del sistema indígena tradicional, y que en cada comunidad indígena, reciben un nombre local.

VI. Modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales o medicina complementaria: Aquellos modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud que no están integrados en el sistema sanitario institucional o que se fundamentan en una visión del mundo o cosmovisión diferente a la del modelo médico convencional y que además no forman parte de las medicinas tradicionales de cada país.

La Secretaría de Salud certificará y otorgará un registro a aquellos terapeutas tradicionales con más de 15 años de experiencia que sean reconocidos por cada organización comunitaria, así como a los nuevos practicantes que hayan sido aprendices suyos por 5 años continuos.

Artículo 53 Bis2. Se reconocen como modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales a las medicinas complementarias, medicina homeopática, la acupuntura, la herbolaria medicinal y la quiropráctica. Como modelos de fortalecimiento de la salud se reconocen al ejercicio saludable, y a modelos de alimentación no convencional sustentados en la alimentación saludable.

Para efectos de esta ley, se entenderá:

V. Homeopatía: Modelo médico clínico terapéutico que utiliza sustancias obtenidas de vegetales, animales y minerales en concentraciones muy pequeñas disueltas en agua y alcohol.

VI. Acupuntura: Modelo clínico terapéutico no medicamentoso, basado en la estimulación de distintos puntos del cuerpo humano a través de la inserción y manipulación de agujas metálicas esterilizadas, y otros métodos relacionados. Por métodos relacionados en acupuntura se comprenden aquellos en los que se apoya la práctica de la acupuntura humana como son: la electroestimulación, estimulación por láser, moxibustión, magnetos, ultrasonido, masoterapia, ventosas, agujas de tres filos, tachuelas, balines y semillas.

VII. Quiropráctica: Modelo clínico terapéutico que se ocupa del diagnóstico, tratamiento y pre-

vención de los trastornos mecánicos del sistema musculoesquelético y de sus efectos en el sistema nervioso y la salud en general, a través de tratamientos corporales incluyendo el ajuste vertebral y otras manipulaciones articulares y de tejidos blandos.

VIII. Herbolaria medicinal: Al uso de las plantas con propiedades medicinales con fines terapéuticos, que pueden ser preventivos o curativos.

La Secretaría de Salud reconocerá a los modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales, también llamados medicinas complementarias, alternativas, no convencionales o paralelas, que cumplan los criterios de seguridad, eficacia comprobada, costo-efectividad, adherencia a normas éticas y profesionales y aceptabilidad social. Las prácticas médicas complementarias serán sujetos de certificación, regulación y vigilancia por la Secretaría de Salud.

Se podrán incorporar de manera complementaria a los servicios de salud los modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales que se señalan en el presente capítulo. Para tal efecto la Secretaría de Salud emitirá los lineamientos y bases sobre las cuales esto se llevará a cabo considerando las disposiciones vigentes aplicables.

Artículo 53 Bis 3. El Sistema Nacional de Salud incorporará los aportes de la medicina tradicional indígena y otros modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud no convencionales de manera integrativa en conjunto con los aportes de la medicina general, especialidades médicas, medicina preventiva y rehabilitatoria.

Los profesionales en acupuntura, homeopatía y quiropraxia deberán contar con título, cédula profesional y el documento de especialización debidamente expedidos y registrados por las autoridades educativas competentes.

Artículo 93. La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud (...) reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de la

medicina tradicional indígena, y definirá las competencias y requisitos mínimos para la enseñanza profesional de los modelos clínicos terapéuticos, medicina tradicional y de fortalecimiento a la salud. Los programas de prestación de la salud, de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas, deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, así como su concepción de la salud y de la relación del paciente con el médico, respetando siempre sus derechos humanos.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud deberá expedir dentro de un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto las normas que organicen el sistema de registro y certificación de terapeutas en materia de medicina tradicional, modelos clínicos terapéuticos y de fortalecimiento de la salud, no convencionales, medicina complementaria y alternativa, así como las correspondientes sobre el uso de plantas, animales y minerales medicinales, previa opinión de los terapeutas adicionales.

Tercero. La Secretaría de Educación Pública deberá armonizar su normatividad dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a fin de regular las competencias y requisitos mínimos para la enseñanza profesional de los modelos clínicos terapéuticos, medicina tradicional y de fortalecimiento a la salud.

Notas

1 Cfr. Organización Panamericana de la Salud. (1978) Declaración Alma-Ata. Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, Alma-Ata, URSS, 6-12 de septiembre de 1978. Recuperado de: https://www.who.int/publications/almaata_declaration_en.pdf

2 En materia de derechos fundamentales, los principios deben entenderse como mandatos de optimización y no como un mandato definitivo, ya que la naturaleza del derecho al acceso a servicios de salud tiene la cualidad de poder ser cumplido gradualmente, y no de manera plena e inmediata o categórica. Vid. ALEXY, R. (2010) A theory of constitutional rights. S.P. Oxford University Press.

3 En nuestro país, por ejemplo, tenemos como herramienta de programación al Presupuesto de Egresos de la Federación, como muestra, debe leerse el ramo administrativo 12, salud, en el que se prevé la asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas en materia del derecho fundamental multicitado.

4 Claro está, sin desconocer los ejercicios de ponderación que deben realizarse en la creación de la norma o en su aplicación por el operador jurídico.

5 Vid. Vignolo, Vacarezza, Álvarez et al. (abril de 2011) Niveles de atención, de prevención y atención primaria de la salud. Archivos de medicina interna versión online, vol. 33 No. 1. Montevideo, Uruguay. Recuperado de:

http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-423X2011000100003#2

6 Organización Panamericana de la Salud. Loc. Cit. En lo conducente (resaltado propio): VII Primary health care: (...) 7. relies, at local and referral levels, on health workers, including physicians, nurses, midwives, auxiliaries and community workers as applicable, as well as traditional practitioners as needed, suitably trained socially and technically to work as a health team and to respond to the expressed health needs of the community.

7 Vid. Organización Panamericana de la Salud. Loc. Cit.

8 Vid. Organización Mundial de la Salud. (22 de mayo de 2009) SIXTY-SECOND WORLD HEALTH ASSEMBLY. OMS. Ginebra, Suiza. Recuperado de: <https://apps.who.int/medicinedocs/documents/s21477en/s21477en.pdf>

9 Pudiendo consultarse en: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>

10 (...) Expressing the need for action and cooperation by the international community, governments, and health professionals and workers, to ensure proper use of traditional medicine as an important component contributing to the health of all people, in accordance with national capacity, priorities and relevant legislation; (...) Vid. Organización Mundial de la Salud. Loc. Cit.

11 Vid. Organización Mundial de la Salud. (8 de noviembre de 2008) Declaración de Beijing, adoptada en el congreso de medicina tradicional celebrado el 8 de noviembre de 2008. OMS. Beijing, China. Recuperado de: https://www.who.int/medicines/areas/traditional/TRM_BeijingDeclarationEN.pdf?ua=1

12 Vid. Organización de las Naciones Unidas. (2007) Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Resolución aprobada por la Asamblea General, 13 de septiembre de 2007. Recuperado de:

<https://undocs.org/A/RES/61/295>

13 Vid. Parlamento Latinoamericano (2009). Resolución N° 13: Ley Marco de Medicina Tradicional para América Latina y el Caribe.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de octubre de 2019.

Diputada Maiella Martha Gabriela
Gómez Maldonado (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 137, 141 Y 144 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ESMERALDA DE LOS ÁNGELES MORENO MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 137, párrafo tercero, 141, párrafo tercero, y 144, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La inseguridad en todo el país se ha seguido incrementado de manera desorbitante. Es bien sabido por

los habitantes que a diario se cometen miles de hechos delictivos, ya sea a través de los medios de comunicación (televisión, radio, internet, Facebook, Twitter, etcétera) o bien, por comunicación de amigos, vecinos o familiares y, en el peor de los casos, porque han sufrido en carne propia la comisión de algún delito, sin que la creciente delictiva, tenga alguna respuesta pronta y eficaz que sea favorable por parte de las autoridades correspondientes a fin de poner un alto categórico y contundente para este fenómeno delictivo.

La delincuencia se constituye como un proceso inmanente del fenómeno criminal, objetivo fundamental de la criminología como ciencia, que prioriza entre sus temas de investigación, la prevención de la delincuencia y de los comportamientos antisociales concretos.

Fuera del plano jurídico la delincuencia es concebida como el quebrantamiento de la ley y el delincuente como aquella persona que delinque. Sociológicamente hablando puede como los procesos y fenómenos que integran una forma particular de la conducta social humana que transgrede el funcionamiento de un sistema social y que representa para él dañosidad de mayor o menor nivel. Finalmente, en el ámbito jurídico está integrada por relaciones sociales antagónicas a lo preceptuado por la Ley Penal y evidencia contradicciones sociales, diferencias y desproporciones en el desarrollo social definidos como procesos y comportamientos de carácter delictivo. En general la delincuencia constituye un sistema de conductas delictivas o determinadas infracciones grupales o individuales de la ley penal.¹

Las causas de la delincuencia han variado con el paso de los años y con el desarrollo de las sociedades, de ahí que los criminólogos hayan hecho eco de diversas corrientes para darle explicación a este fenómeno, en ocasiones contradictorias entre sí.

El desarrollo del pensamiento criminológico pudiéramos distinguirlo como tradicional, contemporáneo y de control social. La distinción se basa en grandes rasgos respecto al enfoque de las diferentes etapas de investigación de las ciencias criminológicas en aras de estudiar la naturaleza, extensión y causas del crimen; las características de los criminales; los problemas de detención y castigo de los delincuentes; operatividad de las prisiones y de otras instituciones carcelarias; la rehabilitación de los internos, tanto dentro como fuera

de la prisión; la reinserción social de los ex reclusos y la prevención de los delitos.

La perspectiva tradicional se basa en el estudio de las causas del delito considerando las individuales morfológica, psicológicas-biológicas y antropológicas en su primera etapa. En un segundo momento advirtió la importancia del medio o entorno que rodea al individuo (económico, religioso familiar y escolar).

La visión contemporánea analizó el origen de la criminalidad en quienes hacen, aplican, y ejecutan la ley. Por último, el control social a desplegar sus funciones en aras de la disminución de las causales delictivas a través de las instituciones como lo son, la familia, la escuela, el Estado, entre otras.

El incremento de la delincuencia organizada en México es resultado de la debilidad institucional, concluye el Índice de Paz México (IPM) de 2018, e indica que el 2017 fue el año más violento del que se tiene registro en el país, mostrando un deterioro de 10.7 por ciento respecto a su registro del año previo. Asimismo, las cifras de la violencia colocaron a México en la posición 140 de 163 países en el Índice Global de Paz de 2018. Ambos estudios son elaborados por el Instituto para la Economía y la Paz.²

El IPM examinó tres grandes rubros: las cifras de la violencia, los costos económicos de la violencia y el estado de los aspectos que contribuyen a la paz como las “actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen a las sociedades pacíficas”.

Las cifras de la violencia en el país: En el primer rubro, uno de los hallazgos del IPM señala que en México se registraron 29 mil asesinatos en 2017 –la cifra más alta en décadas–, lo que implicó un aumento de 25 por ciento respecto a 2016. Sin embargo, del total de los homicidios de 2016, sólo la mitad se pueden atribuir al crimen organizado, tendencia que sigue en 2017. Esto se debe, explica el estudio, a que la estrategia del Estado mexicano de dejar acéfalas a las organizaciones criminales ha tenido como efecto que muchos de sus miembros regresen a la delincuencia común, disparando los niveles de violencia en otros ámbitos de la sociedad. “Un débil estado de derecho y los altos niveles de impunidad sostienen esta tendencia”, apunta el estudio.

Aparejada a la escalada de cifras de la violencia del crimen organizado y la delincuencia, el estudio señala que la violencia intrafamiliar aumentó 32 por ciento durante los tres años previos a diciembre de 2017.

El IPM establece una clasificación de estados, cuya jerarquía va del que presenta los menores índices de violencia al que observa los mayores. Así, y en orden descendente, Yucatán, Tlaxcala, Campeche, Coahuila y Chiapas son las entidades menos violentas. Del otro lado, y en orden ascendente, son Zacatecas, Colima, Baja California, Guerrero y Baja California Sur, las cinco entidades con los mayores niveles de violencia.

Mientras Yucatán –el estado con las cifras asociadas a la violencia más bajas– presenta la menor tasa de homicidio de México y la tercera tasa más baja de delitos con violencia, en Baja California Sur –la entidad más violenta en 2017– la tasa de homicidio se triplicó al pasar de 34 homicidios por cada 100 mil habitantes en 2016, a 94 homicidios a finales de 2017, y tuvo la cuarta tasa más alta de homicidio múltiple del país (1.3 víctimas por investigación el año pasado).³

Costos económicos de la crisis de violencia: Por lo que toca a los efectos de la violencia en la economía, el IPM muestra que en 2017 éste ascendió a 4.72 billones de pesos, o 21 por ciento del producto interno bruto. La cifra es 8 veces mayor que la inversión pública en salud y 7 veces mayor que la inversión en educación en 2017. “Esta cifra representa un aumento de 15 por ciento respecto a 2016 y refleja el deterioro del país en términos de paz”, indica el estudio.

Sobre el cálculo del costo económico resultado de la violencia, en el IPM se explica que se cuantifica a partir de los daños materiales, lesiones físicas o trauma psicológico derivados de los incidentes violentos, así como los efectos del miedo a la violencia que alteran el comportamiento de la economía, “al cambiar los modelos de inversión y consumo, pero también al desviar los recursos públicos y privados de las actividades productivas y dirigirlos a medidas de protección”.⁴

Paz positiva: Lo observado en los ocho diferentes indicadores del análisis en el rubro de paz positiva permiten concluir que la ciudadanía en su conjunto hace lo necesario para ir a una sociedad en paz, pero no así el Estado. En los cinco indicadores que evalúan el desempeño de la sociedad, y que son entorno empresarial

sólido, altos niveles de capital humano, buenas relaciones con los vecinos, distribución equitativa de los recursos y aceptación de los derechos de los demás, el estudio señala que todos han progresivamente mejorado desde que el IPM inició en el 2013.

Con relación a los delitos de alto impacto, reportados en marzo 2017, las informaciones estadísticas sobre carpetas de investigación reveladas por las procuradurías y fiscalías generales de los estados, revelan que continúa el alza de la incidencia delictiva, sin que existan políticas que logren frenar este fenómeno. Debido a esta situación, nos preocupa de sobremanera que aparentemente la crisis de seguridad y violencia por la cual atraviesa México, no ha logrado detenerse en lo absoluto, al contrario, continúa avanzando en detrimento del bienestar de la población.

Muestra clara de lo mencionado se aprecia si se compara la incidencia del primer trimestre de 2017, respecto al mismo periodo de años anteriores, pues los delitos de alto impacto aumentaron de acuerdo con las estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En comparación, el primer trimestre de 2017 con el mismo lapso de 2016, se aprecia el incremento de 29.48 por ciento de homicidios dolosos, de 12.57 en los homicidios culposos, de 19.75 en los secuestros del fuero federal y común, de 29.55 en las extorsiones, de 32.31 de los robos con violencia, de 13.10 los robos de vehículos, de 3.18 robos a casa habitación, de 47.43 robos a negocio, de 31.69 robos a transeúnte y de 5.74 de las violaciones.⁵

Se ha mencionado que marzo de 2017 ha sido el peor en términos de violencia de los últimos años, de igual manera se puede aseverar que el primer trimestre del año 2017 ha sido peor no solo del sexenio que terminó, sino desde que se cuenta con esta información estadística.

El panorama actual en materia de seguridad y justicia es sumamente complejo, nuestro país vive una crisis de violencia mientras las causas que la detonan continúan siendo las mismas que han sido identificadas por años y de las cuales tanto se ha hablado: La lucha entre grupos de delincuencia organizada, y de estos contra el Estado, sin que se pueda obtener el control de determinados territorios.

La actual crisis de seguridad humana que vive nuestro país, se desprende del actuar de individuos en particular, así como de las organizaciones delincuenciales. Sin embargo, tampoco se puede negar que la carencia de una estrategia y un compromiso real de las autoridades por poner todos los esfuerzos del Estado en la mejora de las condiciones de seguridad, abonan a que continúen perpetrándose todos aquellos ilícitos y actos violentos que han deteriorado nuestro bienestar.

En el contexto de consideraciones vertidas y analizadas en párrafos anteriores, atinente al fenómeno delictivo que está dañando de manera tan severa a nuestro país, no podemos dejar de lado y es imprescindible analizar los efectos de los hechos delictivos, que indudablemente, repercuten en las víctimas y ofendidos los cuales en la mayoría de los casos no eran tomados en cuenta y no se les brindaba el apoyo que requieren.

Ante tal escenario y para mejorar la atención de las víctimas, durante 2011 se creó a nivel federal la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos, cuya ineficacia mantuvo los reclamos de las víctimas, lo que propició la expedición en 2013 de la Ley General de Víctimas (LGV), la desaparición de la referida Procuraduría y, en consecuencia, la instalación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en 2014, así como la configuración de un Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Es de resaltar que el nuevo modelo de atención a víctimas tanto de delitos como de violaciones a derechos humanos, emanó de la indignación y exigencia social ocasionada por los atropellos padecidos por las víctimas desde hace décadas que originó un importante movimiento ciudadano en 2011, integrado principalmente por familiares de víctimas que demandaban justicia con dignidad; iniciativa social que consiguió el apoyo de académicos, legisladores, organizaciones sociales y colectivos de víctimas, y que derivó en la expedición de la citada LGV.

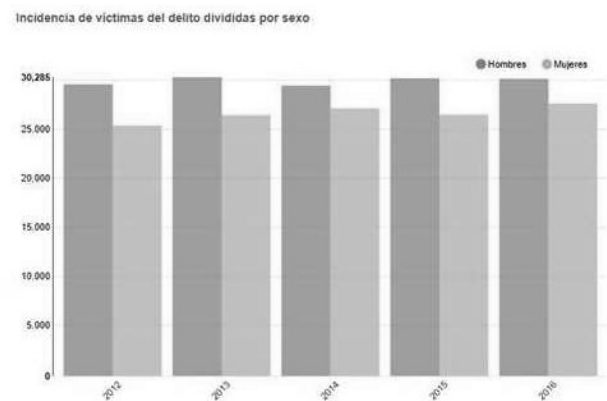
Al respecto, se han creado instrumentos que aportan algunos datos estadísticos e información en materia de víctimas que pueden orientar la toma de decisiones.

Uno de los más significativos es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Enviipe) de 2017, de la que se desprende que en 2016 se cometieron 31.1 millones de delitos que afec-

taron a 11.7 millones de hogares mexicanos con al menos una víctima, victimizando a 24.2 millones de personas, lo que representa más de una quinta parte de la población nacional reportada en el referido año (127.5 millones de personas).

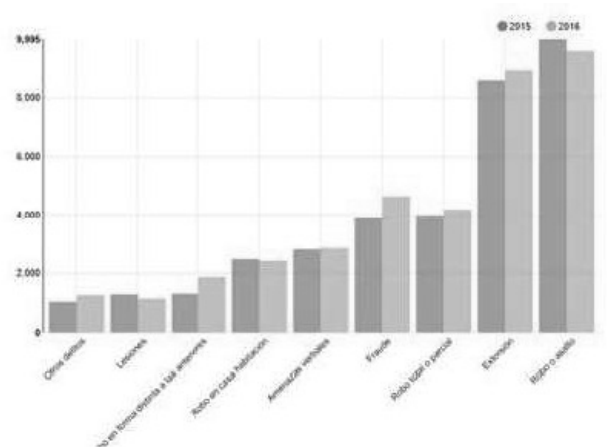
El comportamiento de la incidencia de víctimas del delito divididas por sexo muestra que los hombres son objeto de mayor número de delitos.

Incidencia de víctimas del delito divididas por sexo, hombres-mujeres⁶



En cuanto a la incidencia delictiva en las personas, la Enviipe reporta que, en 2016, por cada 100 mil habitantes 37 mil 17 fueron víctimas de delitos.

Incidencia delictiva en las personas



En promedio, cada víctima sufrió 1.3 delitos. Entre los delitos más frecuentes destacan el robo o asalto en calle o transporte público y la extorsión.⁷

En la gráfica, la relación de delitos por año es la siguiente: 2015, 35 mil 497 delitos por cada 100 mil habitantes; y 2016, 37 mil 17 delitos por cada 100 mil habitantes.

La Envepe de 2017 también refiere que la cifra negra de delitos no denunciados a nivel nacional es de 93.6 por ciento y que los principales motivos por los que las víctimas no denuncian, son atribuibles a la autoridad y entre ellos destacan en 33.1 la consideración de la denuncia como una pérdida de tiempo y en 16.5 la desconfianza en la autoridad.

El Índice Global de Impunidad de 2017, elaborado por la Universidad de las Américas de Puebla, que consideró en su estudio a 60 países, en el que el rango de medición va de 0 a 100 (0 significa impunidad nula y 100 el máximo grado de impunidad que puede alcanzarse), sitúa a México con 69.21 por ciento, sólo debajo de Camerún (69.39), India (70.94) y Filipinas (75.60).

La Envepe de 2017 muestra que la percepción de inseguridad de las personas encuestadas arrojó un elevado 74.3 por ciento. Los niveles de impunidad y de percepción de inseguridad han dado pie a que en algunos sectores de la sociedad surja la idea de hacer justicia por propia mano. Al respecto, la Encuesta Nacional de Derechos Humanos, Discriminación y Grupos Vulnerables, incluyó entre sus reactivos la pregunta “si una persona es víctima de un delito, ¿considera que esa persona tiene derecho a?” Entre las respuestas a ella resalta que 21.3 por ciento de los encuestados señaló que las víctimas tienen derecho a utilizar ese recurso extremo, a pesar de que las pone en riesgo y representa una nueva violación de derechos humanos.⁸

Las víctimas de delitos tienen derecho a:	Si	Más o menos, depende	No
La reparación del daño.	77.3	15.9	6.4
Que el Ministerio Público ponga su máximo en identificar y detener al culpable.	76.3	18.4	4
Participar con el Ministerio Público en la investigación.	57.7	23.8	13.9
Hacer justicia por su propia mano	21.3	23.3	51.7

Tal respuesta refleja el desconocimiento o la desconfianza de los encuestados respecto a las autoridades

constituidas para desempeñar las funciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, en más de una quinta parte.

La CNDH ha fortalecido sus actividades de vinculación con instituciones públicas, colectivos de víctimas con familiares desaparecidos y organizaciones civiles para facilitar su interlocución, así como el acompañamiento a familiares y colectivos de víctimas con integrantes desaparecidos en diversas acciones de búsqueda en las entidades federativas con mayor incidencia en esta problemática: Coahuila, estado de México, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz.

Entre dichas actividades destacan las siguientes: 1. Búsqueda de fosas clandestinas para la localización de víctimas directas, 2. Asistencia a reuniones con autoridades locales y federales, 3. Presencia en diligencias para recabar muestras genéticas a fin de confrontarlas con los restos humanos localizados e identificar a las víctimas directas y 4. Participación en mesas de revisión de expedientes con fiscalías o procuradurías de justicia en los ámbitos local y federal, con objeto de verificar los avances en las investigaciones, propiciar el conocimiento de la verdad, el acceso a la justicia y la reparación integral del daño.

Ahora bien, de nada servirán todas las acciones que emprendan las autoridades que luchan contra la delincuencia en México, llámense de investigación de los delitos, procuración de justicia, administración de justicia, instituciones carcelarias e incluso la comisión de derechos humanos, así como leyes de carácter general, como Ley General de Víctimas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y un sistema nacional de atención a víctimas.

Si las personas que han sido sentenciados por la comisión de algún delito, e incluso de los considerados como graves o de alto impacto, pueden acceder a su libertad, sin purgar la totalidad de la pena que les ha sido impuesta, mediante diversos procedimientos que se encuentran considerados en la Ley Nacional de Ejecución Penal, como los beneficios preliberacionales, entre los cuales se encuentra la libertad condicionada, libertad anticipada y sustitución y suspensión temporal de las penas.

La primera de ellas, la libertad condicionada, se encuentra prevista en los artículos 136 y 137 de la Ley Nacional de Ejecución, que a la letra dicen:

Artículo 136. Libertad condicionada. El juez de ejecución podrá conceder a la persona sentenciada el beneficio de libertad condicionada bajo la modalidad de supervisión con o sin monitoreo electrónico.

Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada. Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos:

I. a VI.

VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.

...

...

No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por los delitos de en materia de **delincuencia organizada, secuestro y trata de personas**.

El numeral 141 de la mencionada ley nacional refiere:

Artículo 141. Solicitud de libertad anticipada. El otorgamiento de la libertad anticipada extingue la pena de prisión y otorga la libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de libertad que se hayan determinado con la sentencia correspondiente.

...

...

I. a VI. ...

VII. Que hayan cumplido el setenta por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos o la mitad de la pena tratándose de delitos culposos.

No gozarán de la libertad anticipada los sentenciados por los delitos de en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

El artículo 144 de la ley en comento señala:

Artículo 144. Sustitución de la pena. El juez de ejecución podrá sustituir la pena privativa de libertad por alguna pena o mediada de seguridad no privativa de la libertad, previstas en esta ley cuando durante el periodo de ejecución se actualicen los siguientes supuestos:

I. a IV. ...

...

...

No procederá la sustitución de pena por los delitos de en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

De los artículos anteriormente transcritos, se aprecia que en el primero de los beneficios señalados uno de los requisitos y el más importante es haber cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos; en el segundo de los beneficios es haber cumplido 70 por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos y en el último de estos beneficios cuando la pena fuere innecesaria o incompatible con las condiciones de la persona privada de la libertad por senilidad, edad avanzada o su grave estado de salud.

No obstante lo anterior, es evidente que en estos tres beneficios preliberacionales se advierte un candado para no gozar de esos beneficios, el cual se hace consistir en que la persona privada de la libertad no haya sido sentenciada por los delitos de en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas, lo cual interpretado a contrario sensu, podría inferirse para todos los demás delitos que no sean los considerados en este candado, si es procedente dichos beneficios preliberacionales.

De lo expuesto se colige que deviene ilógico e incongruente que las personas que han sido sentenciadas por hechos delictivos considerados como graves en la ley penal; o bien, de gran alarma o impacto social, como es el caso de homicidio doloso, feminici-

dio y violación, delitos que en los últimos años en el país se han cometido de forma reiterada, repetitiva y en forma por demás violenta, puedan acceder a los beneficios preliberacionales que establece la Ley Nacional de Ejecución Penal, esto al no encontrarse previstos en el catálogo de aquellos que no gozarán de esos beneficios.

Lo anterior es así dado que no es dable considerar que los delitos de delincuencia organizada y trata de personas sean de mayor envergadura y lastimen más a nuestra sociedad que el privar de la vida, ya sea a una mujer o un hombre de manera violenta, así como de violentar sexualmente a cualquier persona (mujeres, niñas, niños u hombres).

Si una persona que cumple la totalidad de la pena que le ha sido impuesta, en ocasiones vuelve a reincidir debido a que no se cumplió cabalmente y en todos los aspectos con la reinserción social del interno, cierto es, que aquella persona a la cual se le conceda algún beneficio de preliberación, ya sea por haber cumplido la mitad o el setenta por ciento de la pena, es evidente que tiene mayor posibilidad de volver a delinquir, dado que el programa de reinserción social es menos factible que se cumpla cuando los sentenciados sean externados antes de cumplir con la pena que le fuera impuesta por el Juez que advirtió las circunstancias objetivas del hecho (aspectos o circunstancias que rodearon la comisión del hechos delictivo), así como las circunstancias subjetivas del impetrante (características personales del delincuente). Siendo que un juez diverso al advirtió esas condiciones, es quien otorga los beneficios preliberacionales a aquellos internos que cumplen con los requisitos que se prevén en la mencionada ley nacional.

Por lo expuesto y ante la sensible importancia de fortalecer la protección y promoción de los derechos humanos de las víctimas y ofendidos de delitos considerados como graves, de gran impacto y alarma social, esto como parte de la agenda pública del país y con la plena convicción de contribuir a mejorar las políticas públicas en materia de ejecución de penas, la suscrita propongo que se reformen y adicionen los artículos 137, párrafo tercero, 141, párrafo tercero, y 144, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal **para que en ellos se consideren que en los delitos de homicidio calificado y agravado, feminicidio y violación, tampoco es factible otorgar los benefi-**

cios preliberacionales que se contienen en dichos numerales.

Por lo expuesto y debidamente fundado se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 137, párrafo tercero; 141, párrafo tercero; y 144, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

“Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada

Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos:

I. a VII. ...

...

...

No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, **homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación**, secuestro y trata de personas.

...

Artículo 141. Solicitud de la libertad anticipada

...

...

...

I. a VII. ...

No gozarán de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, **homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación**, secuestro y trata de personas.

Artículo 144. Sustitución de la pena

...

I. a IV. ...

...

...

No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, **homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación, secuestro y trata de personas.**”

Transitorio

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

Notas

1 Véase Colectivo de Autores, Criminología, Editorial Félix Varela, La Habana, 2006, página 5.

2 <https://www.eleconomista.com.mx/.../Incremento-de-delincuencia-organizada-en-México-producto-de-su-debilidad-institucional-Indice-de-paz-México-2018>

3 <https://www.eleconomista.com.mx/.../Incremento-de-delincuencia-organizada-en-México-producto-de-su-debilidad-institucional-Indice-de-paz-México-2018>

4 <https://www.eleconomista.com.mx/.../Incremento-de-delincuencia-organizada-en-México-producto-de-su-debilidad-institucional-Indice-de-paz-México-2018>

5 onc.org.mx/tag/delitos-de-alto-impacto/Observatorio-Nacional-Ciudadano

6 Informe anual de la Comisión de Derechos Humanos, 2018. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2017.

7 Informe anual de la Comisión de Derechos Humanos, 2018. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2017.

8 Encuesta Nacional de Derechos Humanos. Las personas mexicanas vistas por sí mismas. Los grandes temas nacionales, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ/UNAM, 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 17 de octubre de 2019.

Diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, DE LOS ÓRGANOS REGULADORES COORDINADOS EN MATERIA ENERGÉTICA, DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA, Y GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ARTURO ESCOBAR Y VEGA E INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA

Quienes suscriben, diputado Arturo Escobar y Vega, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, así como los diputados Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Alfredo Antonio Gordillo Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña y Erika Mariana Rosas Uribe, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3o., fracción XVII, 6o., fracción VIII, 46, fracción I, 46 Bis de la Ley de la Industria Eléctrica; el artículo 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; los artículos 2o., fracción XI, 14, fracción XXV, 29, fracción III, inciso f), y 34, fracción V, de la Ley de Transición Energética; y el artículo 23, fracción IV, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La mejor forma de disminuir las emisiones de CO₂ sin la necesidad de sacrificar la comodidad de usar un automóvil es con la inversión en tecnologías de movilidad alternativas y sustentables. En este sentido, la generación, ampliación e implementación de redes de distribución de combustibles alternativos deben ser una prioridad para el gobierno federal por los múltiples beneficios sociales que tienen estas tecnologías.

Uno de los principales objetivos internacionales es la consolidación de una transición energética, pasando del uso intensivo que actualmente se les da a los combustibles fósiles para migrar a nuevas tecnologías que permiten alternativas de movilidad usando energía proveniente de recursos renovables con un mínimo impacto ambiental y una amplia mejora social.

Los vehículos eléctricos pueden disminuir más de un 70 por ciento las emisiones de CO₂ en comparación con un automóvil de propulsión a gasolina bajo las mismas condiciones. Lo anterior implica que cada vehículo eléctrico representará una reducción superior a 1.87 toneladas de CO₂ anuales por cada vehículo.¹

Adicionalmente, los vehículos eléctricos no generan contaminación auditiva y tienen amplias ventajas al momento del reciclaje; los materiales utilizados para armar las baterías son de gran valor en el mercado y altamente reciclables.

De acuerdo con el Informe de Precios de Combustibles Alternativos de Ciudades Limpias de junio del 2019 (que compara los precios promedio de venta al mayoreo de combustibles alternativos y convencionales), el precio de la electricidad se ha posicionado por debajo del precio del diésel y la gasolina desde las últimas dos décadas.

En la última medición de este índice se apreciaba que el precio de los combustibles convencionales, particularmente la gasolina y el diésel, eran equivalentes a más del doble del precio de la electricidad. Adicionalmente, se han presentado importantes fluctuaciones en su precio, principalmente entre 2006 y 2010, mientras que el precio de la electricidad ha tenido un crecimiento bajo, pero sostenido y sin presentar variaciones importantes.

Utilizar la electricidad como combustible permite la alimentación de vehículos eléctricos enchufables, particularmente vehículos eléctricos y vehículos eléctricos híbridos enchufables. Muchos usuarios de estos vehículos optan por cargarlos en el hogar e incluso algunos edificios de oficinas cuentan con la infraestructura para enchufar este tipo de automóviles. A pesar de ello, la creciente demanda de cargadores, ya sea en instalaciones particulares o electrolinerías, se ve superada por el creciente número de vehículos eléctricos que se suman al parque vehicular cada año.

La carga de vehículos eléctricos es más económica que aquella respecto de vehículos que funcionan con gasolina; aproximadamente una persona gasta \$40,000 pesos en gasolina cada año y recorre 20 mil km.² Para poner esto en perspectiva, hoy en día hay vehículos eléctricos en el mercado cuyo costo de la energía eléctrica requerida para cubrir la misma distancia es 2.5 veces menor.

Adicionalmente, los vehículos eléctricos tienen ventajas sobre los automóviles a gasolina, por ejemplo, estos vehículos pueden circular todos los días, no pagan el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), en la mayoría de los estados no pagan tenencia, tarifa de pago de luz diferenciada para personas físicas ofrecida por la CFE, engomado distintivo, placas especiales, exención de la verificación ambiental y estacionamiento preferencial en ciertos lugares.

Asimismo, las electrolinerías son instalaciones que permiten la carga de vehículos eléctricos y vehículos híbridos enchufables y tienen la capacidad de ser instaladas ya sea dentro de los hogares como en edificios públicos, oficinas, centros comerciales o incluso en sitios especiales de la vía pública.

Bajo este mismo orden de ideas, la formulación de políticas públicas que privilegian el uso de vehículos eléctricos supone una medida en pro de la autosuficiencia energética, al depender menos de las importaciones de combustibles que hace nuestro país y diversifica el parque vehicular con grandes beneficios ambientales.

Solo con el apoyo coordinado del gobierno y el sector privado para promover nuevas tecnologías de transporte es que lograremos un cambio sustancial en beneficio del medio ambiente. En los países donde más

desarrolladas se encuentran estas tecnologías se ha logrado un avance gracias a incentivos diversos que facilitan la adopción de estos vehículos para la población en general.

Sin menoscabo de lo anterior, es necesario reconocer los esfuerzos que se han hecho en México en materia de vehículos eléctricos. De acuerdo con el Programa de Ahorro de Energía del Sector Eléctrico de la CFE, en 2015 había 156 estaciones de carga y en 2018 ya contábamos con más de 2,017. Esto evidencia la creciente demanda por este tipo de tecnologías y la necesidad de incentivar este tipo de vehículos.

En cuanto a la distribución nacional, el 44.27 por ciento de los cargadores se concentran en la Ciudad de México, Nuevo León, Jalisco y el Estado de México. A través del diseño y formulación de políticas públicas que privilegien este tipo de tecnología podremos no solo aumentar el número de cargadores disponibles, sino que también fomentar el transporte intrarregional de estos vehículos.

Las ventas de vehículos eléctricos aumentaron en 68.70 por ciento entre 2017 y 2018 y, de acuerdo con la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz, los estados con mayor crecimiento en las ventas fueron Tabasco con el 166.7 por ciento, Campeche con un crecimiento del 153.3 por ciento y Aguascalientes con 151 por ciento, lo que se traduce en que existe una demanda por estos vehículos en varios estados y será necesaria una ampliación de la red de distribución de combustibles alternativos para cubrir estas nuevas necesidades.

El pasado 17 de diciembre del 2018, el Órgano de Gobierno de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) emitió el Acuerdo por el cual se interpreta el artículo 46, fracción I de la Ley de la Industria Eléctrica para permitir la venta de energía eléctrica entre particulares.

Dicho acuerdo tiene como objetivos el incentivar la inversión, investigación, innovación y competencia en la industria eléctrica, potenciando diversas actividades económicas para la venta de energía eléctrica en beneficio de los consumidores.

El propósito de esta regulación incentiva el despliegue de estaciones para la recarga de vehículos eléctricos,

conocidas como electrolinerías. Al incentivar la construcción de infraestructura para la recarga de autos eléctricos, se beneficiará a los usuarios de este tipo de vehículos pues tendrán la posibilidad de acceder a más puntos de recarga. A la par, se promoverá el aumento en la producción de este tipo de vehículos por parte de la industria automotriz, resultando en mayores empleos, crecimiento económico, innovación en ese sector y el mejoramiento del medio ambiente.

Por los beneficios presentados y buscando dotar de certeza jurídica que incentive la inversión y promueva el florecimiento de redes de distribución de combustibles alternativos, presentamos esta iniciativa que vela por el bien de los mexicanos y del medio ambiente, mediante la introducción de dicho principio en el ámbito de los ordenamientos señalados en el proemio de la presente.

Asimismo, y bajo el mismo tenor, se modifican diversas disposiciones de la Ley de la Industria Eléctrica con el objetivo de dotar de certeza jurídica a los usuarios de vehículos eléctricos y prestadores del servicio en estaciones de carga.

Proyecto de Decreto

Primero. Se reforma la fracción XVII del artículo 3o., la fracción VIII del artículo 6o., la fracción I del artículo 46 y se adiciona el artículo 46 Bis. de la Ley de la Industria Eléctrica, para quedar como sigue:

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

I. a XXVI.

XXVII Bis. Instalaciones del Usuario Final: Aquellos bienes inmuebles sobre los cuales un Usuario Final tenga la propiedad, uso, goce o disfrute de los mismos.

(..)

Artículo 6.- El Estado establecerá y ejecutará la política, regulación y vigilancia de la industria eléctrica a través de la Secretaría y la CRE, en el ámbito de sus respectivas competencias, teniendo como objetivos los siguientes:

I. a VII. (...)

VIII. Privilegiar el desarrollo de redes de distribución para combustibles alternativos a nivel nacional.

Artículo 46.- Para prestar el Suministro Eléctrico o representar a los Generadores Exentos, se requiere permiso de la CRE en modalidad de Suministrador. La CRE podrá establecer requisitos específicos para ofrecer el Suministro Básico y para ofrecer el Suministro de Último Recurso, a fin de promover la eficiencia y calidad de dichos servicios.

Sin perjuicio de que se sujeten a los requerimientos de medición establecidos en las condiciones generales para la prestación del Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica o en las Reglas del Mercado, las siguientes actividades no se consideran comercialización, por lo que no requieren permiso o registro:

I. La venta de energía eléctrica de un Usuario Final a un tercero, siempre y cuando la energía eléctrica se utilice dentro de las **Instalaciones del Usuario Final**, y

II. La venta de energía eléctrica de un tercero a un Usuario Final, siempre y cuando la energía eléctrica se genere a partir de Generación Distribuida dentro de las instalaciones del Usuario Final.

Lo anterior siempre que el tercero sea aquella persona física o moral con la que el Usuario Final lleve a cabo la venta de energía eléctrica, y que:

I. Tenga la posesión de bienes inmuebles o equipos eléctricos que estén dentro de las Instalaciones del Usuario Final;

II. No cuente con Suministro Eléctrico al interior de las instalaciones del Usuario Final ni sea Participante del Mercado para efectos de satisfacer la demanda asociada a dichos bienes inmuebles o equipos eléctricos; y

III. No sea propietario de las Instalaciones del Usuario Final.

Artículo 46 Bis. Para los prestadores de servicios de Suministro Básico y de Suministro de Último Re-

curso no se considerará como comercialización, en los términos del artículo 46 de esta Ley, siempre que cumplan con las disposiciones en materia de bienes inmuebles y equipo eléctrico para prestar dichos servicios.

Se entenderán como bienes inmuebles, aquellos descritos en el Código Civil Federal, y que son susceptibles de alojar instalaciones de carga, sobre los cuales el Tercero cuente con la posesión derivada del derecho que tenga el Usuario Final sobre sus Instalaciones, estos bienes inmuebles podrán ser:

I. Estaciones de recarga de vehículos eléctricos instaladas dentro de las Instalaciones del Usuario Final;

II. Departamentos u oficinas individuales en arrendamiento, ubicados dentro de un inmueble respecto del cual el Usuario Final tenga la propiedad, uso, goce o disfrute;

III. Locales comerciales en arrendamiento, ubicados dentro de un centro o plaza comercial, respecto de la cual el Usuario Final tenga la propiedad, el uso, goce o disfrute;

IV. Fábricas, talleres o demás establecimientos industriales en arrendamiento, ubicados dentro de un parque industrial respecto del cual el Usuario Final tenga la propiedad, uso, goce o disfrute, o

V. Cualquier supuesto análogo a los anteriores.

Se entenderá como equipos eléctricos, aquellos bienes muebles, definidos en el Código Civil Federal, susceptibles de utilizar energía eléctrica, y, que se puedan conectar y desconectar al Centro de Carga donde el Usuario Final recibe el Suministro Eléctrico o la energía eléctrica directamente del Mercado Eléctrico Mayorista, como Participante del Mercado, estos bienes inmuebles podrán ser:

I. Vehículos eléctricos que se conectan a una estación de recarga de vehículos eléctricos, de conformidad con el marco normativo aplicable;

II. Teléfonos celulares o demás dispositivos móviles que se conectan a estaciones de carga en es-

pacios públicos, como pueden ser plazas comerciales, aeropuertos, centrales de autobuses, entre otras.

III. Unidades móviles para la prestación de servicios, estacionadas en un terreno en posesión del Usuario Final, o

IV. Cualquier supuesto análogo a los anteriores.

Segundo. Se reforma artículo 42o. de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, para quedar como sigue:

Artículo 42. La Comisión Reguladora de Energía fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y **el desarrollo eficiente de redes de distribución de combustibles alternativos**, y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios.

Tercero. Se reforma la fracción XI del artículo 2o., la fracción XXV del artículo 14, el inciso f) de la fracción III del artículo 29 y la fracción V del artículo 34 de la Ley de Transición Energética, para quedar como sigue:

Artículo 2. Para los efectos del artículo anterior, el objeto de la Ley comprende, entre otros:

I. a X. (...)

XI. Promover el desarrollo de redes de distribución para combustibles alternativos a nivel nacional.

Artículo 14. Para efectos de esta Ley, corresponde a la Secretaría:

I. a XXIV. (...)

XXV. Promover, en condiciones de sustentabilidad económica, la incorporación, construcción y ampliación de redes de distribución de combustibles alternativos a nivel nacional, generando incentivos para el uso de vehículos de propulsión distinta a la gasolina con el objetivo de privilegiar el uso de medio de transporte más eficientes y responsables con el medio ambiente.

Artículo 29. La Estrategia también incluirá un componente de planeación de mediano plazo para un periodo de 15 años que deberá actualizarse cada tres años, una vez que haya sido realizado lo dispuesto en el artículo anterior respecto al componente de largo plazo cuando así corresponda.

El componente de mediano plazo de la Estrategia deberá contener lo siguiente:

I. y II. (...)

III. Establecer propuestas para:

a) a e) (...)

f) Impulsar instrumentos de promoción y acciones en materia de estímulos financieros que promuevan la creación de redes de distribución de combustibles alternativos a nivel nacional.

Artículo 34. El objetivo del Programa es instrumentar las acciones establecidas en la propia Estrategia para la Administración Pública Federal, asegurando su viabilidad económica. El orden de importancia de las acciones estará en función de su rentabilidad social. El Programa deberá contar con los siguientes elementos:

I. a IV. (...)

V. Los instrumentos de promoción y acciones específicas en materia de estímulos financieros que promuevan la creación de redes de distribución de combustibles alternativos a nivel nacional.

(...)

Cuarto. Se reforma la fracción IV del artículo 23o. de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 23. Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerara? los siguientes criterios:

I. a III. (...)

IV. Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo, medios de alta eficiencia energética y ambiental, y redes de distribución de combustibles alternativos.

(...)

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo Federal realizará las adecuaciones reglamentarias correspondientes, dentro de los 180 días posteriores a la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 <https://www.cfe.mx/productos/electrolineras/Pages/Electrolineras.aspx>

2 https://www.tesla.com/es_MX/model3/design#payment

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 17 días del mes de octubre de 2019.

Diputados: Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jesús Sergio Alcántara Núñez, Óscar Bautista Villegas, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Jorge Francisco Corona Méndez, Zulma Espinoza Mata, José Ricardo Gallardo Cardona, Marco Antonio Gómez Alcantar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejo, Jesús Carlos Vidal Peniche, Lilia Villafuerte Zavala, Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Nayeli Arlen Fernández Cruz (rúbrica), Alfredo Antonio Gordillo Moreno (rúbrica), Ana Patricia Peralta de la Peña (rúbrica), Érika Mariana Rosas Uribe (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL HUERTA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

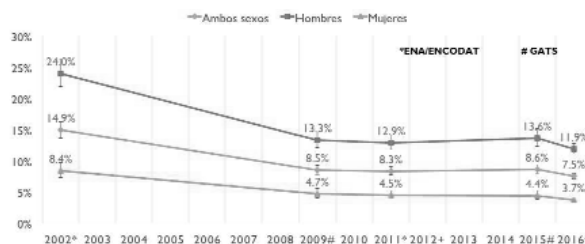
El que suscribe, diputado Manuel Huerta Martínez, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, párrafo primero, fracción I, 77, párrafo primero y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que busca que se reformen y adicionen diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Como parte de las políticas para desincentivar el consumo de tabaco, en 2009 se creó el componente fijo o específico del impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) a los productos de tabaco y a fines de 2010 el Congreso aprobó incrementarlo de 4 a 35 centavos por unidad con el fin de disuadir el consumo de tabaco.

Como resultado del incremento de 4 a 35 centavos implementado en enero de 2011 tuvimos, al menos, tres efectos inmediatos:

1. La recaudación aumentó 38 por ciento de 2009 a 2011 (SHCP).
2. El precio promedio de una cajetilla de cigarros de la marca más vendida aumentó 36 por ciento. (ITC, Inegi).
3. El diferencial de precios entre marcas se redujo y no se observaron cambios hacia marcas más baratas (Sáenz de Miera B, Thrasher JF, Chaloupka FJ, et al. 2014).



Sin embargo, y aún después de los resultados Después del incremento implementado en enero de 2011, no se hicieron otras modificaciones. El componente específico del IEPS al tabaco, a diferencia de otros IEPS específicos, no está indexado (ajustado por la inflación). Esto representa un grave problema, pues, desde la teoría económica, el impuesto podría estar perdiendo su fuerza como desincentivo hacia los consumidores y consumidores potenciales.



Bajo este esquema, resulta interesante que la propuesta del Ejecutivo federal sobre el Paquete Económico contempla, en lo que respecta a los impuestos al tabaco, lo siguiente:

<p>Cuota y mecanismo de actualización propuestos</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se propone actualizar la cuota vigente de tabacos labrados a partir del 1 de enero de 2020 a \$0.4980 por cigarrillo (9.96 pesos por cajetilla de 20 unidades) o. En la actualización se reduce la inflación del periodo de 2011 a 2019. También se propone que esta cuota se sujete a una mecánica de actualización anual, como sucede con las demás cuotas que se establecen en la Ley del IEPS y se exprese hasta el diezmilésimo.
--	---

Algunas de las razones que expuso el Ejecutivo Federal como beneficios de esta propuesta son los siguientes:

<p>Beneficios</p>	<ul style="list-style-type: none"> La actualización de la cuota especial evita que las personas trasladen su consumo de cigarrillos caros a baratos. La cuota permite que la carga fiscal derivada de la cuota especial sea la misma con independencia de su precio y que esta contribuya efectivamente a lograr reducir el consumo de tabaco. El mecanismo de actualización permite mantener la carga fiscal en términos reales y reducir la asimetría de estos productos.
-------------------	--

Bajo esta lógica y con los antecedentes mundiales, creemos que es necesario un aumento mucho más significativo para que los efectos y beneficios sean mucho mayores. Por lo cual, se considera que con un incremento de 50 por ciento del precio de los cigarrillos en México

- Se evitarían entre mil 698 y 4 mil 566 muertes anuales.

- Se ahorrarían en costos de tratamiento entre mil 98 y mil 432 millones de dólares.

- Se tendría una ganancia aproximadamente de 13 millones de años de vida.

- Los hombres mexicanos en el grupo de ingresos más bajos (20 por ciento más pobre) ganarían aproximadamente 4 veces más años de vida en comparación con los hombres en el grupo de ingresos más altos.

- Por dejar de fumar, cada fumador en el grupo de ingresos más bajo ganaría en promedio cinco veces más años de vida en comparación con el grupo de ingresos más alto.

- Se evitarían MXN 82 mil millones por costos de tratamiento.

- El grupo de ingresos más bajos ahorraría 2.7 veces más en comparación con el grupo de ingresos más altos.

- Cerca de 700 mil hombres evitarían costos médicos catastróficos en México. Como resultado, 500 mil hombres, la cuarta parte de ellos en el grupo de ingresos más bajos, evitarían caer por debajo de la definición de extrema pobreza establecida por el Banco Mundial.

- En general, el grupo de ingresos más bajos percibiría 29 por ciento de los años de vida ganados y el 25 por ciento de los ahorros en costos de enfermedad y de atención médica; mientras, que pagaría sólo 10 por ciento de los 3 mil millones de dólares estadounidenses adicionales recaudados por los impuestos al tabaco.

Así, consideramos pertinente justificar este aumento bajo los siguientes argumentos:

Políticas impositivas sobre el control del tabaco

De acuerdo con la teoría económica, la intervención estatal se justifica al existir fallas de mercado, suficientemente grandes, para asumir los costos de dicha intervención. En el caso del tabaquismo existen dos grandes fallas de mercado: la desinformación y las externalidades negativas.

La desinformación deriva en el desconocimiento que tienen los consumidores sobre los efectos dañinos que producen los productos del tabaco. En cambio, las externalidades negativas son bastantes variadas. Principalmente se tienen los altos costos a la salud que asumen los estados por las enfermedades relacionadas con el tabaquismo, pero también se deben considerar los costos por la disminución de su población económicamente activa, o las llamadas “externalidades de cuidado” en las que los no fumadores sufren por la enfermedad o muerte de los fumadores.

Para regular las externalidades negativas que genera el tabaquismo, una de las medidas más eficaces son los impuestos del tabaco. La razón radica en que esta medida tiene una doble finalidad. Primero, desincentiva a los consumidores, sobre todo de dos grupos específicos sobre los que siente un interés particular: jóvenes y hogares con menos recursos; segundo, permite recaudar dinero para subsanar costos que asume el estado relacionados con la morbilidad del tabaquismo.

La entrada de nuevos consumidores en el mercado resulta ser uno de los principales, si no es que el principal, problema que debe ser atendido por las políticas para el control del tabaco. Si bien, la atención a los adictos a la nicotina o al cigarrillo, los programas de educación y prevención, así como las medidas de concientizar a la población resultan clave para la lucha contra el tabaquismo; todas éstas carecen de sentido y efectividad si no se acompañan de medidas inmediatas que reduzcan el consumo tabaco, desincentiven a los actuales consumidores y eviten la entrada de los consumidores potenciales. Y esto sólo se logra mediante políticas sobre los precios e impuestos.

Como se menciona anteriormente, los jóvenes son el principal punto de atracción para la industria tabacalera por representar un “consumidor potencial”. Así, el grado de adicción que puede desarrollar un joven, aunado a las facilidades con las que se puede conseguir productos de tabaco (ventas de cigarrillos por unidad, venta a menores, bajos precios) representan un factor de riesgo que debe de ser tomado en cuenta. De igual manera, los hogares con ingresos menores son los que gastan mayor parte de su presupuesto en productos de tabaco en comparación con aquellos hogares que perciben más. El consumo de estos grupos debe ser atacado y la mejor forma es mediante impuestos a los productos del tabaco.¹

Existe una relación directa entre el consumo de tabaco y los impuestos en sus productos. Los estudios nos mencionan que por cada 10 por ciento de incremento en los impuestos de los cigarrillos, hay una disminución promedio de 4 por ciento en el consumo.² De igual manera, la correlación es mucho más fuerte en personas jóvenes, cuya respuesta es dejar la adicción al cigarro; así como en personas de menores recursos quienes disminuyen su consumo dos a tres veces más que otros fumadores ante un incremento del precio.³ Generalmente se tiende a pensar que las medidas fiscales afectan, principalmente, a los hogares de menores ingresos, por lo que hay una fuerte oposición al incremento. Sin embargo, estos estudios nos demuestran que la reacción de las personas con menores ingresos es dejar de consumir estos productos y la razón es muy sencilla: si bien los consumidores son considerados una demanda inelástica, estos dos grupos son bastante sensibles, por su mismo poder adquisitivo, a los cambios de precios. Así, se convierten en una demanda elástica en cuanto al precio (elasticidad de precio).⁴

Esta información es importante por dos razones. La primera es que corrobora los efectos que tienen las medidas impositivas. Si bien la finalidad de un impuesto es el alcance y la facilidad de su recaudación, es innegable que este tipo de impuestos tienen un fin totalmente extrafiscal, así, la recaudación monetaria por parte del estado queda soslayada por otra prioridad: la reducción del consumo. La forma en que la efectividad de estos impuestos debe medirse no radica en el monto fiscalizado sino en la efectividad de su finalidad, en el caso concreto, en la reducción de consumidores o, más importante aún, la disminución de nuevos consumidores.

El otro aspecto importante en cuanto a las externalidades que produce el tabaquismo ha sido mencionado más no desarrollado: los costos que asume el estado. El estudio que realizó la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria clasifica en tres los costos derivados de las enfermedades ocasionadas por el tabaco.

Los costos directos en atención médica asociados a las enfermedades causadas por el tabaquismo en México se calcularon en 75 mil 200 millones de pesos en 2008 (Llanes, et al., 2009). Este monto se obtuvo al suponer que los gastos en atención médica representan 10 por ciento de todos los costos de atención médica, los cuales para México equivalen al 0.62 por ciento del pro-

ducto interno bruto. Por otra parte, los costos indirectos resultados del tabaquismo son aquellos relacionados con la reducción de la productividad laboral de los fumadores, las incapacidades laborales, las pensiones por discapacidad permanente, las pérdidas económicas ocasionadas por las muertes prematuras relacionadas con el tabaquismo; así como la reducción potencial en el crecimiento económico debido fundamentalmente a la inversión que se destina a tratar enfermedades que de otra manera podría invertirse en la acumulación de capital humano e innovación tecnológica. Finalmente, los costos intangibles se refieren al dolor y sufrimiento humano ocasionados por las enfermedades, discapacidades permanentes y muertes prematuras que el tabaquismo infringe a las personas que fuman y sus familias.⁵

La preocupación no es menor. El problema social y de salud se traduce en un problema económico relevante si se consideran costos, como lo dice el estudio, de 75 mil 200 millones de pesos, el 0.62 por ciento del producto interno bruto (PIB) en México. Estos sin tomar en cuenta los costos por incapacidades, mortalidad, sufrimiento, etc. que genera a las personas.

Los impuestos al tabaco, si bien no pueden subsanar este déficit, si generan recursos con los cuales el Estado puede subsanar esta falla de mercado. Los aumentos de impuestos específicos de manera abrupta, además ajustados a la inflación, tienen un doble efecto. Primero, como se menciona, excluyen a grupos de consumo, con lo cual se reduce el consumo y, segundo, generan mayores recaudaciones. Lo anterior, pues, la demanda del cigarro es inelástica, lo que lleva a que ciertos grupos se mantengan y paguen el impuesto, mientras que otros responden a la elasticidad del producto sino del precio.

Los argumentos anteriores han servido para justificar la existencia de las medidas impositivas en productos de tabaco. Ahora, se analizará de manera breve las facultades para regular en la materia y el sustento jurídico, para luego establecer que cambios se harán en la ley y cuál es la finalidad de éstos.

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

En el caso nacional, los impuestos al tabaco se encuentran regulados en la Ley del Impuesto Especial

sobre Producción y Servicios. Actualmente, esta regula una tasa del impuesto de 160 por ciento a cigarros y una cuota específica 0.35 pesos por cigarro enajenado o importado.

El IEPS fue implantado en 1981 como un impuesto al consumo *ad valorem*. Inicialmente los cigarros sin filtro y otros productos del tabaco como los puros pagaban una tasa muy inferior a la de los cigarros con filtro (20.9 por ciento del precio al minorista en comparación con 139.9 por ciento). Sin embargo, a finales del 2001 se aprobaron aumentos graduales a la tasa impositiva de los cigarros sin filtro para que se equiparara con la tasa impositiva de los cigarros con filtro, con lo cual desaparecieron varias marcas.⁶

Desde 2005 el IEPS *ad valorem* se ha aplicado uniformemente a los productos del tabaco con excepción de los fabricados enteramente a mano, siendo las tasas 160 por ciento y 30.4 por ciento, respectivamente. Adicionalmente, en noviembre de 2010, se reformó la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios añadiéndole un componente específico de 0.35 pesos por cigarrillo lo cual representa 7 pesos por cajetilla de 20 cigarrillos.⁷

Además de la progresividad que ha tenido este impuesto, se debe mencionar las distintas finalidades que ostenta. Si bien el propósito fundamental de las contribuciones es la recaudación de los recursos necesarios para sufragar el gasto público, diversas interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han reconocido como constitucional la utilización de la política fiscal para impulsar a su vez políticas económicas, financieras y sociales, como las que se relacionan con la prevención y cesación de conductas consideradas nocivas para la salud, sin que ello represente una transgresión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este tipo de medidas se reconocen como fines extrafiscales,⁸ las cuales son utilizadas por las contribuciones para servir como instrumentos eficaces de política pública sobre los cuales el Estado tiene un interés particular en impulsar:

“se advierte que las mencionadas finalidades económicas o sociales, o bien, las razones de política fiscal o extrafiscal que sustenten las categorías diferenciadoras establecidas por el legislador, cuando

se materializan a través de bases objetivas y bajo parámetros razonables, no son una causa que justifique la violación a la garantía de equidad tributaria, sino que tal concatenación de circunstancias es lo que permite salvaguardar dicha garantía, es decir, cuando los indicados fines persiguen una finalidad avalada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aportan elementos adicionales para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un determinado precepto.”⁹

Estas medidas se corroboran dentro de la exposición de motivos, de su proceso legislativo o incluso del precepto legislativo.¹⁰ Tal es el caso el IEPS en tabaco, en la que se puede apreciar tanto en la exposición de motivos como en el dictamen realizado por las Comisiones correspondientes menciona en reiteradas ocasiones que la finalidad de este impuesto no sólo tiene la obligación de recaudar ingresos para el fisco sino de inhibir el consumo de tabaco en los sectores mencionados.

Época: Novena Época, Registro: 175499, Instancia: Segunda Sala, Tipo Tesis: Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXIII, marzo de 2006, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a. XXIV/2006 página 534.

Producción y servicios. Los fines que justifican la exención establecida en el artículo 8o., fracción I, inciso F), de la Ley del Impuesto Especial Relativo, se sustentan en el interés de proteger a la industria azucarera (legislación vigente en 2004).

Independientemente de que el tributo tenga como característica principal un fin recaudatorio, la excepción a los principios tributarios contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se fundamenta en la persecución de fines constitucionalmente legítimos, de manera que frente a estos objetivos, los principios de proporcionalidad y equidad no suponen límites estrictos, es decir, caben excepciones a dichos valores fundamentales cuando el tributo persigue fines extrafiscales que estén justificados, esto es, siempre que la utilización extrafiscal se dirija a la consecución de otros fines de interés público. En ese sentido, se concluye que la exención establecida en el artículo 8o., fracción I, inciso f), de la Ley del Impuesto Especial

sobre Producción y Servicios vigente en 2004, está sustentada en el interés público y constitucional de proteger a la industria azucarera, lo cual se enmarca en el capítulo económico de la Constitución Federal, concretamente en su artículo 28; de ahí que al tener rango constitucional el instrumento fiscal, por suponer la persecución de fines concretos constitucionales motivados en el proceso legislativo, debe estimarse acorde a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad a la finalidad que el legislador pretendió alcanzar.

Sin embargo, el impuesto como porcentaje del precio final se estima en 68.06 por ciento, mismo que es menor a 75 por ciento compatible con las mejores prácticas internacionales, y característico de países con políticas de control del tabaquismo exitosas. Esto simplemente refleja la necesidad y posibilidad de un aumento de impuestos. La Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Cofemer) en su estudio nos menciona las siguientes proyecciones:

Adicionalmente, con un mayor impuesto específico a los cigarrillos se podrían incrementar los ingresos fiscales por concepto de impuestos gravados al tabaco. En 2008 se calculó el ingreso en aproximadamente 32 mil 400 millones de pesos. Estos han aumentado considerablemente a través del tiempo en términos reales con periodos de ingresos descendientes tendientes a corresponder con los años en que se aplicaron tasas impositivas del IEPS más bajas.

Se considera que con un escenario como el mencionado anteriormente, los ingresos fiscales podrían ascender a 35 mil millones por concepto de impuestos gravados al tabaco. Si parte de los ingresos por este concepto se destinaran a esfuerzos adicionales por reducir el consumo de tabaco, el efecto de un aumento en los impuestos en el consumo podría mejorarse.¹¹

Los aumentos de impuestos, aunque en un primer momento pueden parecer que carecen de un respaldo por parte de los ciudadanos, encuestas recientes mencionan la aceptación de los consumidores. El Consejo Mexicano Contra el Tabaquismo (CMCT) reveló en su encuesta “Situación del tabaquismo en México 2012: análisis de las políticas públicas para el control del tabaco” que el 37 por ciento de los encuestados opinaba que los impuestos de los últimos 2 años han protegido la salud de las personas.¹² Pero incluso más importan-

te es el nivel de aceptación que tendría un aumento al impuesto de tabaco, el cual contaría, según esta encuesta, con el apoyo de 68 por ciento con la finalidad de que se reduzca su consumo y los daños a la salud que causa.¹³ Por último, el mismo número considera que estos efectos deberían ajustarse a la inflación con tal de que no pierdan su efecto inhibitorio.

De este modo, la obligación del Estado mexicano para cumplir con los acuerdos internacionales, con base en los artículos 1 y 133, en específico con el CMCT en su artículo 6, al encontrarse nuestra regulación por debajo de los índices internacionales; conlleva a proponer las siguientes reformas a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Reformas a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

En específico, se propone reformar la cuota específica señalada en el artículo 2, fracción I, inciso C), segundo párrafo, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para que se aumente en 1 peso con 35 centavos por cigarro enajenado o importado, así como que su entrada en vigor sea inmediata. Esto implicaría que la cuota específica total por cajetilla aumentaría de 7.00 a 27 pesos por cajetilla. Esto nos permitiría ajustarnos a los estándares internacionales con un porcentaje de 75 por ciento de impuestos sobre el precio de venta al público, proporción recomendada.

Esto sería respaldado por la encuesta del Consejo Mexicano Contra el Tabaquismo en el que se menciona que 44 por ciento de la población estaría de acuerdo con un aumento en 10 pesos adicionales a la cajetilla de tabaco. De igual manera, con el objeto de que la cuota específica no pierda su valor por el transcurso del tiempo, se propone su ajuste conforme a la inflación generada en el país, en los términos las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

Por lo expuesto, el que suscribe, presenta ante esta honorable Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Artículo Único. Se reforma el artículo 2o., fracción I, inciso C), segundo párrafo de dicho inciso, y se adiciona un cuarto párrafo al citado artículo 2o., fracción I, inciso C), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o.

A) y B)...

C)...

Adicionalmente a las tasas establecidas en este Inciso, se pagará una cuota de \$ **1.3500** por cigarro enajenado o importado. Para los efectos de esta Ley se considera que el peso de un cigarro equivale a 0.75 gramos de tabaco, incluyendo el peso de otras sustancias con que esté mezclado el tabaco.

...

La cuota, a que se refieren los párrafos anteriores, se actualizará anualmente y entrará en vigor a partir del 1 de enero de cada año, con el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes de diciembre del penúltimo año hasta el mes de diciembre inmediato anterior a aquél por el cual se efectúa la actualización, mismo que se obtendrá de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará el factor de actualización en el Diario Oficial de la Federación durante el mes de diciembre de cada año, así como la cuota actualizada, misma que se expresará hasta el diezmilésimo.

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día 1 de enero de 2020.

Notas

1 Supra Cofemer, página 57. Además, McKay

2 Supra nota 1. McKay.

3 Ídem

4 Supra Cofemer, página 57.

5 Supra, Cofemer, página 31.

6 Supra Cofemer, página 58.

7 Ídem.

8 Época: Novena Época, Registro: 161079, Instancia: Primera Sala, Tipo Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXXIV, Septiembre de 2011, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 107/2011, página 506, (J); 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXXIV, Septiembre de 2011; página 506, fines fiscales y extrafiscales.

9 Época: Novena Época, Registro: 168133, Instancia: Primera Sala, Tipo Tesis: Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXIX, enero de 2009, Materia (s): Constitucional Administrativa Tesis: 1a. XX/2009, página 551

10 Época: Novena Época, Registro: 170741, Instancia: **pleno**, Tipo Tesis: Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Administrativa.

Tesis: P. XXXIII/2007.

11 Supra Cofemer, página 59.

12 Consejo Mexicano Contra el Tabaquismo Situación del tabaquismo en México 2012: análisis de las políticas públicas para el control del tabaco, página 9.

13 Ibídem página 10.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de octubre de 2019.

Diputado Manuel Huerta Martínez (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Janet Melanie Murillo Chávez, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2, 59, 64, 76, se adiciona la fracción XXVII Ter del artículo 132, se adicionan las fracciones XVIII y XIX del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La familia es el núcleo más importante de la sociedad, por lo cual, resulta de vital importancia legislar en el tema tomando en consideración que de ella se impacta de manera directa en todo nuestro entorno.

Las transformaciones en los núcleos familiares han sido considerables durante el siglo XXI donde ahora el rol ya no se mantiene en el papel de que el hombre será quien lleve sustento a la casa mientras la mujer se encarga de las tareas domésticas y educación de las y los hijos.

Datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2017, han demostrado que cuatro de cada diez mujeres de 25 a 49 años de edad que forman parte de hogares con hijas e hijos menores de 3 años de edad desempeñan una actividad económica en el mercado laboral (40.9%); cifra que es de siete de cada diez mujeres cuando éstas viven en hogares sin hijas o hijos (68.2%). En el caso de los hombres, tales diferencias son mínimas (97.9% y 94.3%, respectivamente).

Afortunadamente y antes este cambio de paradigma, tanto hombres y mujeres han entendido la importancia y el valor del trabajo en el hogar y en consecuencia han asumido la responsabilidad de compartir tareas dentro del mismo, en el caso de aquellos que se han convertido en padres, se considera también el reto de realizarlo de la mejor manera posible tomando en cuenta que repercutirá en sus hijas e hijos.

Con base en datos otorgados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) emitió un comunicado con las siguientes cifras:

“Casi todos los hombres (95.3%) realizan trabajo doméstico en sus hogares; pero dedican menos tiempo que las mujeres (9.7 horas semanales frente a 29.8) y no realizan las mismas actividades: solamente 6 de cada diez de ellos (58.2%) prepara o sirve alimentos, labor que realizan 93.3% de las mujeres; en contraste, un tercio de los hombres (32.1%) efectúa labores de mantenimiento, instalación o reparaciones menores de la vivienda y bienes del hogar, y únicamente 6.9% de las mujeres las hacen.

- Una quinta parte (19.2%) del tiempo dedicado al cuidado de niñas y niños menores de 6 años (alimentar, asear, vestir, cargar y/o acostar) al interior de los hogares es realizado por los hombres; dicha proporción es menor en las áreas rurales (17.2%) que en las urbanas (19.9%).¹

- A mayor nivel de instrucción el tiempo que dedican los hombres al cuidado infantil se incrementa: 4.1 horas semanales en promedio para aquellos sin instrucción o que solo estudiaron la primaria, 5.1 si concluyeron la instrucción básica, 6.0 con educación media superior y 6.5 con estudios de licenciatura o de posgrado.”¹

Existe un avance en la incorporación del hombre en actividades domésticas lo cual, garantiza el fortalecimiento familiar y por consecuencia el correcto desarrollo de las y los hijos. Sin embargo, aún se puede notar una afectación en la atención que puede brindar una madre o un padre trabajador al hogar por distintos motivos uno de ellos, laborales.

Actualmente existe una legislación que contempla tanto permisos por maternidad como de paternidad los cuales, sin duda resultan de vital importancia para promover las responsabilidades familiares de manera equitativa, sin embargo, están deben ampliarse de manera que sean alcanzables durante todo el desarrollo de las y los niños mexicanos, así como de la garantía de comunicación entre cualquiera de los integrantes.

Se debe legislar de tal forma que la ley otorgue garantía a las y los padres trabajadores de no verse afecta-

dos laboralmente por permisos necesarios para cumplir con las responsabilidades que conlleva tener y mantener una familia.

En concordancia con que la “familia es la institución cultural más importante de las sociedades, que a lo largo de la historia se fue formando o construyendo de manera natural, siendo hoy en día la célula elemental de toda sociedad y que juega un papel importantísimo para el desarrollo integral de cada persona humana, el pleno goce de sus derechos y libertades fundamentales y sobre todo del auténtico respeto y realce de la dignidad humana”, Acción Nacional propone que como parte del concepto de trabajo digno establecido en la Ley Federal del Trabajo, se incorpore el respeto a la dignidad de las familias de las y los trabajadores, y que no exista discriminación por responsabilidades familiares, además de otorgar obligaciones para los patrones de otorgar permisos para la atención de asuntos familiares sin que esto sea motivo de una afectación en su ambiente laboral.

Lograr la responsabilidad compartida entre el hombre y la mujer para el hogar trae consigo múltiples beneficios, el primero que habremos de abordar será a las y los niños.

El hecho de que las y los hijos gocen tiempo tanto con la madre como con la padre resulta muy importante para su bienestar. Basándonos en un artículo de la Psicóloga y educadora, Margarita María Echeverry de la Universidad de Antioquia, está demostrado que las niñas, niños y adolescentes que pasan la mayor parte con su madre son seres humanos que muestran un mayor desarrollo afectivo y emocional.

Problemas como agresividad, bajo rendimiento escolar, soledad, dificultad para comer, son algunos que se han comprobado que las niñas y niños sienten ante la poca convivencia con su madre, por el contrario, los pequeños que gozan del acompañamiento se refleja en una mayor autoestima, fortalecimiento de vínculos afectivos, mejor aprendizaje de habilidades para la vida, menor propensión de las hijas a ser madres solteras y, menos posibilidades de buscar comportamientos desadaptativos.²

No debemos olvidar que los primeros años de vida son determinantes para su desarrollo. La primera infancia es la etapa más importante de la vida sumado con el asentamiento de valores en compañía de su madre.

Esta etapa es tan trascendente que los expertos analizan para la comprensión del presente de cualquier persona.

En el caso de madres y padres trabajadores que tienen adolescentes en casa requiere de una atención profunda en los cambios y comportamientos en el día a día ya que durante esta etapa se enfrentan a una adaptación psicosocial donde los trastornos psicosociales, alimentarios, el fumar o consumir alcohol y drogas pueden aparecer en su vida por la falta de atención y acompañamiento de sus padres.

Por otra parte, apostar por las responsabilidades familiares, permite contribuir a favor de la lucha en igualdad entre el hombre y la mujer, rompiendo con estereotipos en que las tareas del hogar y la crianza de las y los hijos corresponden exclusivamente a la mujer.

La presente iniciativa no solo se incorpora a la lucha contra la brecha de desigualdades, sino que además se alinea a los tratados internacionales en materia de equidad de género.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece que mujeres y hombres, en condiciones de igualdad, tendrán los mismos derechos y responsabilidades, y que "...la negación de las responsabilidades familiares por parte de los hombres puede representar una forma de violencia hacia las mujeres, que conlleva a la falta de independencia económica y compromete su salud y hasta su participación"

La Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su numeral 4, establecen "el derecho de hombres y mujeres a casarse, fundar una familia y a disfrutar de iguales derechos y responsabilidades en el matrimonio".

De igual forma, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 17, párrafo cuarto) reconoce "la igualdad de derechos y la equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio".

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, en su recomendación número 17 contenida en las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, manifiesta

la preocupación por las actitudes patriarcales y los estereotipos de género persistentes y que son discriminatorios frente a las niñas y las mujeres, lo que trae como resultado una alta prevalencia de violencia contra mujeres y niñas; así en el numeral 18 insta a México a otorgar la máxima prioridad a la eliminación de estas actitudes y estereotipos, incluyendo programas de educación y sensibilización.³

Cabe citar que esta iniciativa retoma algunos conceptos de proyectos presentados en legislaturas pasadas como es el caso del proyecto presentado el 15 de diciembre del 2015 por la diputada Adriana Elizarraraz Sandoval, de la LXIII Legislatura.

Debemos reconocer la importancia de la participación de los hombres en el hogar y la familia como se ha luchado en la inclusión laboral de las mujeres mediante una cultura laboral más equitativa que cumpla con las necesidades actuales de hombres y mujeres dentro de un núcleo familiar.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos 2, 59, 64, 76 y, se adiciona la fracción XXVII Ter del artículo 132 y se adicionan las fracciones XVIII y XIX del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se reforma el artículo 2, 59, 64, 76 y, se adiciona la fracción XXVII Ter del artículo 132 y, se adicionan las fracciones XVIII y XIX del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana de las y los trabajadores, así como el de los integrantes de sus familias; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil y **responsabilidades familiares**; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la

productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo, y se procura la compatibilidad entre las obligaciones laborales de las y los trabajadores y el cumplimiento de sus responsabilidades familiares.

Artículo 59. Los o las trabajadoras en acuerdo con el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder los máximos legales y, **sin que este contravenga con las responsabilidades familiares.**

Artículo 64. Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo, **en armonía con las responsabilidades familiares.**

Artículo 76. Las y los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios.

En común acuerdo entre el trabajador y el Patrón, se deberá procurar que dicha programación resulte en beneficio de las responsabilidades familiares.

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I. a XXVII.

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

XXVII Ter. Otorgar los permisos necesarios a las y los trabajadores en común acuerdo con el patrón que deban ser atendidas durante la jornada laboral derivado de las responsabilidades familiares, sin que esto afecte su salario y prestaciones derivadas del puesto que desempeñan.

Artículo 133. Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:

I. a XVII.

XVIII. Negar a las y los trabajadores los permisos extraordinarios para atender asuntos familiares en términos del artículo 132, fracción XXVII Ter, de esta ley.

XIX. Despedir a una trabajadora o trabajador derivado de sus responsabilidades familiares, y

XX. Las demás que establezca esta Ley.

Transitorios

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

Notas

1 <https://aristeguinoicias.com/1506/mexico/a-mayor-instruccion-los-hombres-dedican-mas-tiempo-para-cuidar-a-sus-hijos/>

2 <http://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/98c164a6-7ead-4898-95f5-ab085ce30a24/090+Acompa%C3%B1amiento+a+los+hijos+-+calidad+o+cantidad+de+tiempo-.pdf?MOD=AJPERES; pág. 2>

4cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Ninez_familia/Material/trip-responsabilidades-compartidas.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de octubre de 2019.

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN MATERIA DE HORARIOS LABORALES FLEXIBLES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ARTURO ESCOBAR Y VEGA E INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA

Quienes suscriben, Arturo Escobar y Vega, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, así como los diputados Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Alfredo Antonio Gordillo Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña y Érika Mariana Rosas Uribe, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se adiciona el artículo 60 Bis, se reforma la fracción IV del artículo 391 y se adiciona la fracción II Bis al artículo 423 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El empleo flexible permite que los empleados trabajen en horarios que son distintos a los que habitualmente se han acostumbrado, con horas de entrada y salida que pueden ser distintas a la jornada típica de un día laboral actual. Generalmente, los empleados que deciden cambiar sus horarios optan por esquemas en los que trabajan de las 8:00 a 17:00 horas o de las 9:00 a las 18:00 para completar 40 horas de trabajo semanales.

Los nuevos modelos de trabajo requieren diferentes opciones para horarios flexibles e incluso horarios flexibles que puedan variar en función de la necesidad que tenga el empleado en determinado momento.

A pesar de ello, es necesario distinguir entre las diferentes circunstancias a las que están sujetos ciertos lugares de trabajo, particularmente en el ámbito industrial, de producción, de almacenamiento o de atención al cliente, como en el comercio minorista, el cuidado médico, supermercados y tiendas minoristas, y las estaciones de servicio.

El horario flexible depende de la cantidad de interdependencia requerida en el trabajo, por ejemplo, una

enfermera que trabaja el turno de la tarde tendrá problemas para ejercer flexibilidad si no puede encontrar otro empleado para cubrir su turno, lo que dificulta la aplicación de estos esquemas en este tipo de empleos.

Un trabajo con horarios flexibles también depende de la disponibilidad de los empleados para cubrir todos los aspectos del trabajo y las horas del día durante las cuales una empresa fabrica productos o sirve a los clientes.

De acuerdo con la Wildgoose Survey, una encuesta levantada en Reino Unido, 60 por ciento de los consultados consideran que el trabajo regular de las 9:00 a las 17:00 horas ya no satisface el balance entre vida y trabajo; 39 por ciento de las personas encuestadas (y que tienen trabajo flexible) notó una mejoría en su salud mental. De las personas que no tienen trabajo flexible, 43 por ciento siente que tener un trabajo flexible sí mejoraría su salud mental, igual que respecto al aumento de la productividad; 69 por ciento de los encuestados con un arreglo de trabajo que no es flexible señala que aumentaría su productividad.¹

El trabajo flexible es una alternativa para mejorar las condiciones laborales, favoreciendo la salud mental y la vida en familia de los trabajadores. Asimismo, favorece causas como la lucha contra el cambio climático, la equidad de género y atrae beneficios a las empresas, posicionándose como el futuro en cuanto a la vida profesional de los trabajadores.

Comenzando por la salud mental, el estrés laboral se define como el tipo de estrés donde la creciente presión en el entorno laboral puede provocar la saturación física o mental del trabajador, generando diversas consecuencias que no sólo afectan la salud, sino también su entorno más próximo y genera un desequilibrio entre lo laboral y lo personal.²

Actualmente, 75 por ciento de los mexicanos padece de fatiga por estrés laboral; supera a países como China y Estados Unidos. Aunado a ello, el estrés es potencialmente contagioso, pues estar cerca o visualizar a otras personas en situaciones de estrés puede aumentar los niveles de cortisol del observador.³

Los síntomas del estrés laboral se presentan en situaciones emocionales, conductuales, cognitivas y fisiológicas, y sus consecuencias de largo plazo se presen-

tan en cuanto a la reducción de la productividad, el descenso en la calidad de vida, problemas de salud física o mental (enfermedades), trastornos de depresión y ansiedad, problemas familiares, riesgos de alcoholismo y otras adicciones.

En algún momento de su vida, 30 por ciento de las personas es afectado por alguna enfermedad mental y los costos directos e indirectos representan 4 por ciento del producto interno bruto para países de la OCDE, y en México la carga representa 8.3.⁴

El estrés laboral, sumado con los conflictos trabajo-familia representan riesgos psicosociales que tienen un impacto negativo en la vida de los trabajadores, relacionados con la salud del trabajador (salud física, salud mental, consumo de sustancias, trastornos psicosomáticos), el desempeño y actitudes ante la empresa (satisfacción laboral, implicación y compromiso, conductas contraproducentes), efectos en los tiempos de trabajo (rotación laboral, ausentismo, bajas laborales) y costos económicos (accidentes de trabajo, bajo rendimiento y baja productividad).⁵

Otro aspecto por tomar en cuenta es la vida en familia del trabajador. En ese contexto, está comprobado que 68 por ciento de los padres que tienen trabajo flexible consideran que dicho esquema es de vital importancia para compaginar trabajo y vida familiar, y contrario a lo que se piensa el trabajo flexible no sólo es mejor para los padres de familia: 73 por ciento de trabajadores padres de familia y 67 por ciento de trabajadores que no son padres de familia indican que este estilo de trabajo es esencial para compaginar la vida familiar y laboral, permitiéndoles mantener sus niveles de productividad.

Igual que los trabajadores, las empresas también resultan beneficiadas por el trabajo flexible, al atraer empleados de mayores aptitudes, lo que abre el acceso a candidatos más talentosos y el trabajo se vuelve más atractivo (aumenta la oferta y diversidad de personas para el empleo). Esta diversidad puede atraer más clientes y a futuro lograr atraer trabajadores de la generación Z; 100 por ciento de los encuestados entre 18 y 20 años piensa que es esencial que las empresas cuenten con la modalidad de trabajo flexible, a diferencia del 39 por ciento de las personas entre 35 y 44 años.

La retención de empleados también se beneficia en los contextos donde hay dicha posibilidad, por el hecho de que 14 por ciento de los empleados de trabajos no flexibles considera cambiar de trabajo a uno que ofrezca la modalidad flexible. El porcentaje aumenta a 21 para quienes son padres de familia.⁶

En cuanto a equidad de género, tomando el ejemplo de Alemania, donde entre 1991 y 2007 el trabajo estándar se redujo de 72 a 58 por ciento y el trabajo no estándar aumentó de 15 a 35. Las consecuencias fueron que la participación de las mujeres en el trabajo aumentó, mientras que disminuyó la modalidad de trabajo de tiempo completo.

En dicho país, las mujeres eran mucho más afectadas en 1991 por tener un arreglo atípico de trabajo. De 1991 a 2007 aumentaron los arreglos no estándares de trabajo (de 35 a 50 por ciento). Actualmente, sólo 40 por ciento de las mujeres tiene un arreglo de trabajo estándar, y en 2007 9 millones de mujeres tenían arreglos de trabajo atípicos, lo que representa dos tercios de los arreglos de trabajo no estándar. El trabajo de medio tiempo es el arreglo predominante: 80 por ciento de los trabajadores con este tipo de arreglo corresponde a mujeres. En 1991, 10 por ciento de los hombres tenía un arreglo de trabajo no estándar. Para 2007, aumentó el porcentaje, mientras que disminuyó el arreglo de trabajo de tiempo completo. En ese año, 71 por ciento de los hombres tenían un arreglo de trabajo estándar.⁷

A partir de lo expuesto, y al valorar las experiencias en el ámbito internacional, para nuestro grupo parlamentario es de vital relevancia impulsar estos mecanismos que mejoran la igualdad de condiciones laborales tanto para las trabajadoras y trabajadores como para las empresas, ya que México ocupa el lugar 83 de 135 países en el último reporte de Brecha de Género del Foro Económico Mundial.

Pese a importantes avances en educación, las brechas de género en términos de trabajo remunerado y no remunerado en México están entre las mayores de la OCDE (OCDE, 2011). La tasa de participación laboral femenina es la más baja de la OCDE después de Turquía: 48 por ciento (2012) de las muchas mujeres mexicanas se enfrentan a importantes obstáculos que les impiden participar plenamente en el mercado laboral. Estos incluyen: la carga del trabajo no remunerado (las

mexicanas dedican 4 horas diarias más al trabajo no remunerado que los hombres); los tradicionales roles de género; y la carencia de políticas de conciliación entre trabajo y vida familiar, especialmente la insuficiente oferta de servicios de cuidado infantil y de prácticas laborales flexibles.⁸

En un centro de trabajo con horario flexible diario, los calendarios y horarios estarán sujetos a las necesidades y posibilidades permanentes del empleado. Sin menoscabo de la asignación de la jornada laboral que se acuerde, en tales circunstancias el empleado deberá cumplir con dicha asignación a cabalidad. En ese sentido, el trabajador estará obligado a anticipar y mantener informado al gerente o patrón respecto del establecimiento de su jornada laboral, su duración y su repartición, a efecto de que el patrón tenga certeza en la prestación del trabajo, ya que la calidad y cantidad del trabajo habrán de reflejar los esfuerzos y el compromiso de un empleado sujeto a una jornada laboral a tiempo completo o no flexible.

Con un modelo flexible, los objetivos medibles y las expectativas claras son necesarios para que el empleador se sienta cómodo con la contribución continua del empleado. Esto es importante para que empleado y patrón se comuniquen debidamente y que exista certeza en las condiciones de la relación laboral, ya que una desconexión entre las expectativas del patrón y las necesidades del empleado causaría tensión y conflicto entre ambas partes.

Nuestro grupo parlamentario considera de vital relevancia adecuar el marco normativo de la Ley Federal del Trabajo para garantizar que existan las bases legales aplicables a efecto de que los empleadores y los trabajadores estén en condiciones de implantar esquemas flexibles en la prestación del trabajo personal subordinado, para lo cual de manera paralela será necesario poner en marcha un conjunto firme de pautas de capacitación dirigida a los empleados antes de la adopción de un horario flexible. Esto, en el entendido de que se trata de una medida que limitará cualquier confusión o implantación desigual o injusta de su organización.

A manera de conclusión, el trabajo flexible representa un modelo vanguardista y eficiente que trae beneficios para los trabajadores y los empleadores, logrando mayor eficiencia para el cumplimiento de objetivos inter-

nos respecto al desempeño de las empresas, al tiempo de mejorar las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores, motivos por los cuales presentamos a esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 60 Bis, se reforma la fracción IV del artículo 391 y se adiciona la fracción II Bis al artículo 423 de la Ley Federal del Trabajo

Único. Se **adiciona** el artículo 60 Bis, se **reforma** la fracción IV del artículo 391 y se **adiciona** la fracción II Bis al artículo 423 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como a continuación se presenta:

Artículo 60 Bis. El trabajador y el patrón podrán convenir, en la prestación de un trabajo personal subordinado, un esquema flexible en el establecimiento de la jornada de trabajo, de manera que el trabajador tenga la posibilidad permanente de determinar la modalidad de la misma y su repartición, sin que pueda exceder de los máximos legales.

Para dichos efectos, y de optar por dicho esquema, el contrato individual de trabajo o el contrato colectivo, en su caso, deberá señalar el número de horas que el trabajador estará a disposición del patrón, así como los mecanismos que permitan que el patrón tenga certeza sobre las particularidades establecidas por el trabajador respecto de la propia jornada de trabajo, mediante avisos y notificaciones por escrito que el trabajador deberá rendir de manera previa y oportuna para tal efecto.

Artículo 391. El contrato colectivo contendrá

I. a III. (...)

IV. Las jornadas de trabajo, **las cuales podrán considerar el esquema flexible previsto en el artículo 60 Bis de esta ley.**

(...)

Artículo 423. El reglamento contendrá

I. y II. (...)

II Bis. En su caso, los lineamientos respecto a las modalidades para la prestación del trabajo conforme al esquema flexible en los términos del artículo 60 Bis 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 Ejecutivo federal realizará las adecuaciones reglamentarias correspondientes dentro de los 180 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Wildgoose (2019). *The flexible working survey*. Recuperado de <https://wearewildgoose.com/uk/team-activities/flexible-working-survey-insights/>

2 Programa de Fomento del Empleo y la Solidaridad Social de la Unión Europea (2012). *Salud mental y empleo. Cómo ayudar a las personas a mantener su actividad laboral. Guía para trabajadores*. Recuperado de <https://consaludmental.org/publicaciones/SaludMentalEmpleoGuiaTrabajadores.pdf>

3 OPS/OMS (28 de abril de 2016). *Estrés laboral es una carga para los individuos, los trabajadores y las sociedades*. Recuperado de https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=11973:workplace-stress-takes-a-toll-on-individuals-employers-and-societies&Itemid=135&lang=es

4 García, S.; y Medina, M. (27 de agosto de 2018) *Panorama epidemiológico de los trastornos mentales, su impacto entre el balance trabajo-familia*. Recuperado de <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/salud/estreslaboral/1erjornada/07-Panorama-Trastornos-Mentales.pdf>

5 Paltán, J. (Sin fecha.) *Factores psicosociales, clasificación, identificación y consecuencias en la salud laboral*. Recuperado de <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/salud/estreslaboral/1erjornada/06-Factores-Consecuencias.pdf>

6 Harper, A. y Stronge, W. (2019) *The shorter working week. A radical and pragmatic proposal*. Hampshire, Reino Unido: Autono-

mu Research Ltd. Recuperado de <http://autonomy.work/wp-content/uploads/2019/01/Shorter-working-week-final.pdf>

7 Arlt, A., Dietz, M. y Walwei, U. (Sin fecha.) *Winds of change: work arrangements in Germany*. Recuperado de

<https://www.ilo.org/legacy/english/protection/travail/pdf/rdwpaper23b.pdf>

8 Centro de Investigación de la Mujer en la Alta Dirección, Ipade (sin fecha). *Estadísticas sobre mujeres y empresarias en México*. Recuperado de

https://www.ipade.mx/wpcontent/uploads/2017/04/Estadisticas_sobre_mujeres_y_empresarias_en_Mexico.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de octubre de 2019.

Diputados: Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jesús Sergio Alcántara Núñez, Óscar Bautista Villegas, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Jorge Francisco Corona Méndez, Zulma Espinoza Mata, José Ricardo Gallardo Cardona, Marco Antonio Gómez Alcantar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejo, Jesús Carlos Vidal Peniche, Lilia Villafuerte Zavala, Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Nayeli Arlén Fernández Cruz (rúbrica), Alfredo Antonio Gordillo Moreno (rúbrica), Ana Patricia Peralta de la Peña (rúbrica), Érika Mariana Rosas Uribe (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER ARIEL HIDALGO PONCE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Javier Ariel Hidalgo Ponce, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, frac-

ción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso c de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente:

I. Exposición de Motivos

La generación de residuos y la mala gestión de los mismos son el mayor reto ambiental que enfrenta México ya que originan una serie de problemas que afectan al bienestar, a la salud humana y sobre todo al medio ambiente.

Las afectaciones al ecosistema son tales, que la tendencia global es la de migrar a modelos de economía circular consistentes en fomentar el uso eficiente de los recursos y la energía; es decir, la obtención de materias primas, la producción de productos, su consumo, su separación y su reciclaje, sin límite. A diferencia del modelo de economía lineal que posterior al consumo, concluye en la basura. Todo ello traducándose en una mejor calidad de vida y, además, logrando planes generales de desarrollo que disminuyan los costos económicos, ambientales y sociales, que aumenten la competitividad, reduzcan la pobreza y generen “Basura Cero” durante la cadena productiva.

En la actualidad, se generan diariamente alrededor de 103 mil toneladas de residuos en el país que en su mayoría no cuentan con un tratamiento adecuado. Lo cual, incide de manera directa en la transmisión de enfermedades parasitarias e infecciosas; además del daño provocado por el calentamiento global a través de los gases de efecto invernadero, así como de la contaminación de los cuerpos de agua superficiales o subterráneos y la afectación de recursos paisajísticos.

En ese sentido, se debe considerar que, debido al carecimiento de infraestructura adecuada para la separación, recolección, transporte, tratamiento, reciclaje y disposición final segura de residuos sólidos, los rellenos sanitarios municipales cubren sólo el 13 por ciento del problema; mientras que el 87 por ciento restan-

te es ocasionado por tiraderos de basura a cielo abierto. En los cuales, es difícil que la basura se degrade por el excesivo almacenaje en bolsas de plástico, mismas que tardan aproximadamente 400 años en ser asimiladas por la naturaleza.

Por otro lado, aunque estén bajo tierra, los residuos generan gases tóxicos, fauna nociva, ruidos, movimientos de la tierra y olores fétidos. Por lo cual, es esencial encontrar formas más efectivas y menos contaminantes de producción, sometiendo a los diversos materiales utilizados a procesos para que puedan extender su vida útil, haciendo uso de los principios de la economía circular y los fundamentos de reducción, reutilización y reciclado de los productos.

Hasta hace sólo 30 años, la producción de desechos sólidos por habitante en América Latina y el Caribe era de 0.2 a 0.5 kilogramos diarios. Hoy, en México, se puede alcanzar hasta 1.2 kilogramos, con un promedio regional de 0.92, reveló un reciente estudio del Banco Mundial. Así pues, el problema de los residuos no se limita a encontrar un nuevo tiradero; sino a la inexistencia de esquemas que incentiven el manejo adecuado y la responsabilidad sobre los desechos ante la creciente tendencia de generación de los mismos.

El investigador del sistema de residuos en México, Otoniel Buenrostro, ha encontrado que los sistemas de gestión de desechos sólidos son extremadamente rudimentarios y en gran parte inconscientes de la cantidad o el tipo de residuos recogidos, el monto recuperado y reciclado, así como de la mala selección al momento de ubicar los sitios de disposición final y por tener programas de reutilización ineficientes.

A su vez, el investigador Gerardo Bernache Pérez ha demostrado el potencial para la reducción de casi toda la basura doméstica producida si se implementaran prácticas simples para el manejo sostenible de residuos. Sin embargo, muchos investigadores han encontrado que la participación en el reciclaje depende en gran medida de la ayuda estructural e institucional, como del suministro de herramientas para la separación de residuos tanto en el espacio público, como en el privado.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los residuos sólidos urbanos generados en

el país se distribuyen de la siguiente manera: 31 por ciento son residuos alimenticios; 14.2 por ciento, papel y cartón; 9.8 por ciento, desechos de jardinería; 6.6 por ciento, vidrio; 5.8 por ciento plástico y 32.6 por ciento, otros no especificados. De esta manera, las características de este tipo de residuos permiten aprovecharlos y darles otro uso antes de desecharlos definitivamente. Por lo cual, los esfuerzos deben concentrarse en fomentar acciones que permitan generar una economía circular.

Con ello, se podría posibilitar la desaparición de los rellenos sanitarios y se evitaría saturar otro tipo de vertederos u otros sitios de disposición final. Disminuyendo, así, el uso de nuevas materias primas, entre otros muchos más beneficios.

Actualmente, del total de la basura obtenida, sólo se separa diariamente el 11 por ciento de la basura recolectada; siendo que 46 de cada 100 hogares separan la basura. Así, cinco entidades destacan en esta materia: Querétaro con un 57 por ciento; Jalisco con 40 por ciento; Nuevo León con 30 por ciento; Ciudad de México con 18 por ciento y el Estado de México con 15 por ciento. Todas gracias a los centros de acopio operados por los municipios o alcaldías con mayor capacidad institucional, mismos que reciben todo tipo de materiales para ser separados, clasificados o bien darles un tratamiento para reutilizarse. Lo anterior en contraposición a entidades como Tabasco, Yucatán o Chiapas, las cuales cuentan con un nivel de tratamiento de residuos del 12 por ciento, 6 por ciento y menos del uno por ciento, respectivamente.

La responsabilidad compartida anteriormente expuesta, es definida en la Ley General de la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. La cual establece que la reducción, la reutilización, el reciclaje y la disposición final de los residuos, es tarea de todos los sectores involucrados en la cadena de consumo y generación: fabricantes, distribuidores, consumidores finales y gobierno. Sin embargo, uno de los mayores desafíos para lograr un avance significativo y trascendente es el de mejorar la recolección y la disposición de los residuos dentro del marco de las competencias municipales.

Por lo tanto, el establecimiento de los lineamientos nacionales, como los programas nacionales de residuos, o la Ley General para la Prevención y Gestión Integral

de Residuos y su reglamento, deben permear en los marcos legales estatales y municipales para poder articular un eje de acción.

En ese tenor, el éxito de las leyes y los programas radicará en las capacidades subnacionales para poner en marcha los instrumentos de política pública de carácter general, así como en los recursos asignados a la infraestructura para realizar una gestión integral de los residuos. Siendo importante señalar que las acciones de reutilización son de especial relevancia, toda vez que la reducción es más bien voluntaria y sólo se puede promover o fomentar, el reciclaje es necesario, pero también requiere el uso de energía para realizar los procesos de transformación, mientras que, en cambio, la primera puede ser una obligación que involucre a toda la cadena.

Así, la reutilización debe fomentarse desde la fuente, haciendo hincapié en el retorno de materiales, envases, embalajes, empaques u otros. Además, los distribuidores deben llevar a cabo acciones de separación y reutilización, incluyendo la facilitación de un sistema de recolección y retorno. Asimismo, los consumidores finales deben retornar los materiales y, finalmente, el gobierno debe procurar mediante acciones que esto suceda.

Por esto, la legislación en la materia debe ser la base para alcanzar una gestión integral de residuos que fomente las acciones antes expuestas. Siendo que, poco a poco, las reformas a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos han empezado a dar forma a esta gestión y a incorporar el principio de responsabilidad compartida.

La presente iniciativa pretende dar la importancia adecuada a los principios de la reducción, reutilización y reciclado, estableciendo la responsabilidad compartida desde la base institucional de manejo de residuos: los municipios y alcaldías. Lo anterior desde nuestro máximo ordenamiento legal, como lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este elemento constituye el compromiso que tenemos todos ante la prevención y la mejor gestión de los residuos y así construir un mejor futuro para todas y todos.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se modifica el inciso c) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se modifica el inciso c) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

II. ...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

...

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos **bajo los principios de reducción, reutilización y reciclado;**

...

Transitorio

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

Ciudad de México, Cámara de Diputados,
a los 17 días del mes de octubre de 2019.

Diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 50. CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN LA CIUDAD DE MÉXICO, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES GARCÍA SOTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Ulises García Soto, diputado integrante de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 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 28 de la “Ley Reglamentaria del Artículo 50. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la Ciudad de México”, al tenor del siguiente:

Planteamiento del problema

El derecho a un debido proceso legal, según la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es “el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos de carácter civil, laboral, fiscal u otro cualquiera”¹; además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo define como “el derecho de defensa procesal” y es una garantía que debe estar presente en todo proceso jurídico, a fin de otorgar una correcta aplicación de las leyes y conformidad legal.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, desarrolla el “derecho general a la defensa”, tanto en lo penal como en toda materia sancionadora o que pueda desembocar en la supresión o restricción de derechos subjetivos de las personas². Tal derecho de defensa, coadyuva con otros derechos, como el de igualdad procesal o también llamado “igualdad de armas”, los principios de imputación e intimación, derecho a la motivación o fundamentación debida de toda resolución procesal, así como el de una audiencia previa.³

De la misma forma, la Suprema Corte de Justicia, ha fijado que para hacer efectivo el derecho a una legítima defensa, es necesaria la asistencia legal de un abogado, ya sea de oficio o de un particular⁴, tal derecho

se sustenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 20 apartado B), inciso VIII, el cual indica:

...tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera.

Por lo que las personas que estén en algún procedimiento penal deben ser asistidas por un abogado titulado desde que son presentadas a un Ministerio Público, en el juicio penal propiamente dicho, en el recurso de una segunda instancia y en la etapa de ejecución de la sentencia, es decir, durante todo el desarrollo del proceso penal⁵.

La Corte Interamericana, declaró que el “derecho de defensa procesal” es el que más se infringe por los Estados⁶. El principal ejemplo de una irregularidad en el derecho de defensa adecuada, es el caso “Miranda versus Arizona” en 1963, el cual fue acontecimiento pionero a la mayor reforma penal ocurrida en Estados Unidos; el caso sucedió en Phoenix Arizona, cuando una mujer fue secuestrada y violada y el imputado fue Ernesto Arthur Miranda, quien fue arrestado por evidencias circunstanciales que lo involucraban en la escena del crimen, además de que se utilizó en su contra una confesión escrita y firmada por él, producto de un interrogatorio aplicado sin estrategia previa y cuando estaba “bajo custodia”, así como una identificación de la víctima como su agresor. Tales sucesos fueron antes del arresto formal y dieron desventaja a Miranda ya que, bajo ese contexto se evitó que el acusado “exigiera que lo acusaran formalmente o lo pusieran en libertad”⁷. Asimismo, del caso Miranda se destaca que las actuaciones de la policía y el interrogatorio donde se confesó culpable se hicieron sin la presencia de un abogado defensor que asistiera al presunto responsable. En este contexto de irregularidades es que se condenó a Miranda entre veinte y treinta años de prisión por cada cargo.

El defensor de Miranda, Alvin Moore, apeló a la Corte Suprema de Arizona que se habían violado distintos

derechos del inculpado; sin embargo se enfatizó en el hecho de que el inculpado nunca solicitó la defensa de un abogado; poco tiempo después, el abogado Robert Corcoran, miembro de la American Civil Liberties Union (ACLU), retomó el caso de Miranda y lo presentó ante la Corte Suprema de los Estados Unidos, en donde se estableció que los detenidos deben ser asistidos por un abogado aun cuando ellos no lo solicitaran.

Miranda representó una gran oportunidad para expandir la doctrina de la Suprema Corte de los Estados Unidos a los casos en donde el sospechoso no hubiera solicitado la presencia de un abogado; si bien los argumentos de la Quinta Enmienda: el derecho a la no autoincriminación y la Decimocuarta Enmienda relativo al derecho a un debido proceso resultaban relevantes para el caso; surgió la necesidad de una Sexta Enmienda que estableciera que en toda causa criminal, el acusado deberá contar con la asistencia de un abogado⁸, con la finalidad de cuestionarse si debe considerarse válida la confesión de un hombre que no conoce los derechos que tiene y que es obtenida en contextos de nula asistencia legal.

De esta forma es que surgen los Miranda Rights, como un establecimiento para validar las detenciones policíacas, informando al detenido de los derechos que tiene, entre los que destacan el de una defensa adecuada acompañada de asesoría legal en todo el procedimiento jurídico.

A nivel nacional, el derecho a una defensa adecuada, se ha intentado definir por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que en el mes de junio de 2013, el Tribunal conoció de diversos amparos directos en revisión⁹, en los que en inculpados alegaron que se había violado su derecho a una defensa adecuada, ya que durante la averiguación previa o durante el procedimiento penal de primera y segunda instancia, el defensor no era abogado sino una persona de su confianza sin especialización en derecho.

Es importante mencionar que estos acontecimientos son el preámbulo y contexto a la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales de 2014, como consecuencia de las reformas constitucionales que establecieron las bases para el nuevo sistema de impartición y procuración de la justicia penal de 2008, lo que generó “un fortalecimiento en beneficio del estado de derecho, la paz, la estabilidad, el orden público

y, en general, la esfera jurídica de las personas.”¹⁰ Tales cambios y actualizaciones jurídicas, resultan necesarias ante una sociedad que se encuentra en constante transformación.

Así es como podemos darnos cuenta que tuvieron que pasar muchas injusticias y detenciones ilegítimas para responder a la imperiosa la necesidad de crear un mandato jurídico que se estableciera en todos los ordenamientos jurídicos democráticos.

Cuando se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, se brinda la oportunidad de generar mayor certeza jurídica hacia los ciudadanos, ya que en todo el territorio nacional se aplicarían las mismas reglas que garantizarían igualitariamente todos los derechos.¹¹, además tiene el objetivo de fortalecer las herramientas con las que cuentan las partes para llevar a cabo funciones en pro de la sociedad y de la procuración de justicia, por lo que se ha trabajado el fortalecimiento de sus disposiciones.

La creación del Código Nacional de Procedimientos Penales, representa un gran avance en materia jurídica a nivel nacional; sin embargo, pasar de un sistema jurídico a otro, requiere de diversas acciones para transformar desde legislaciones hasta instituciones, con base en las reformas de los 10 artículos constitucionales que establecen los principios de publicidad, contradicción, continuidad, concentración e intermediación, los cuales están inscritos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y son definidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales, con la finalidad de ser un parámetro aplicable en todas las etapas de un procedimiento penal sujeto al estado de derecho.

Argumentos

Con la creación de tal Código, se eliminó la posibilidad de que el defensor público sea pasante en derecho o persona de confianza y se estableció que, en todo procedimiento penal, el defensor deberá ser un profesional sustentado con una cédula profesional, tal como se menciona en el artículo 17 de dicho Código, que señala:

Derecho a una defensa y asesoría jurídica adecuada e inmediata La defensa es un derecho fundamental e irrenunciable que asiste a todo imputado, no obstante, deberá ejercerlo siempre con la asistencia de su defen-

sor o a través de éste. **El defensor deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, con cédula profesional.** Se entenderá por una defensa técnica, la que debe realizar el defensor particular que el imputado elija libremente o el defensor público que le corresponda, para que le asista desde su detención y a lo largo de todo el procedimiento, sin perjuicio de los actos de defensa material que el propio imputado pueda llevar a cabo. La víctima u ofendido tendrá derecho a contar con un asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento, en los términos de la legislación aplicable. Corresponde al órgano jurisdiccional velar sin preferencias ni desigualdades por la defensa adecuada y técnica del imputado.

Esta disposición es de suma importancia, ya que garantiza un ejercicio pleno del derecho a la defensa técnica y adecuada, el cual es parte del respeto al proceso penal y materializa el principio de igualdad procesal o de igualdad de armas, el cual establece que las partes involucradas en el proceso penal, se encuentran en el mismo contexto de oportunidades y en idénticas condiciones para presentar, analizar pruebas, interponer recursos y presentar observaciones dentro de plazos o términos iguales para todos¹².

Tales fundamentos, son parte del sistema adversarial y oral, en donde los interesados principales del proceso pueden sostener una acusación y la contra parte, es asistido por un defensor especializado en la materia, con el objetivo de garantizar el adecuado ejercicio de la contradicción.

El derecho a la defensa técnica y adecuada, se puede dividir en cuatro categorías: en primer lugar, el derecho a la elección de un abogado defensor, el derecho al nombramiento del abogado defensor, derecho de comunicarse libre y de manera confidencial con el defensor y, por último, el derecho a una defensa competente.

Para que una defensa pueda realizarse de manera competente, en primer lugar, es requisito que el defensor cumpla con la obligación de ser abogado titulado con cédula profesional.

Asimismo, en una audiencia inicial, se debe velar por las garantías del señalado, por lo que debe estar siempre acompañado de un abogado titulado en derecho, ya que de no ser así se estaría cometiendo un vicio de nu-

lidad y se violaría el derecho constitucional a un debido proceso.

Por otra parte, es necesario homologar las diversas legislaciones, con las reformas jurídicas que desde 2008 se han establecido, a fin de evitar conflictos normativos, como una antinomia jurídica, la cual se define como “la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea”¹³

Una antinomia jurídica, es la que sucede en el **artículo 28 de la Ley Reglamentaria del artículo 5o. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la Ciudad de México**, ya que se indica que para que el abogado ejerza una defensa, no es necesaria una cédula que otorgue un sustento de profesionalización adecuado, por lo tanto, se representa un riesgo para el sujeto involucrado en el proceso penal, ya que podría verse afectada su asistencia legal, lo cual traería repercusiones negativas al proceso que se está enfrentando:

En materia penal, el acusado podrá ser oído en defensa por sí o por medio de persona de su confianza o por ambos según su voluntad. Cuando la persona o personas de la confianza del acusado, **designados como defensores no sean abogados**, se le invitará para que designe, además, un defensor con título. En caso de que no hiciere uso de este derecho, se le nombrará el defensor de oficio.

Y en cambio, en el **artículo 17 del Código Nacional de Procedimientos Penales**, se establece el requisito indispensable para que el abogado cuente con una cédula profesional: “...**el defensor deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, con cédula profesional**”.

Las consecuencias que se generan cuando existe una antinomia jurídica, son importantes porque se desprotege al sujeto que interviene en el proceso jurídico, además que se incurre en confusión, arbitrariedad, inseguridad y explicaciones insuficientes, lo que genera una comprensión distorsionada del funcionamiento de los ordenamientos jurídicos.

Por lo expuesto, la presente iniciativa tiene el objetivo de homologar la Ley Reglamentaria del artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la Ciudad de México con el Código Nacional de Procedimientos Penales, en específico en el artículo 28 y el artículo 17 respectivamente, en materia de la profesionalización del abogado, a fin de generar certeza jurídica hacia los ciudadanos y hacer válidos los principios jurídicos en el ejercicio de una adecuada y legítima defensa.

Fundamento legal

El suscrito, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la Ciudad de México

Único. Se reforma el artículo 28 de la Ley Reglamentaria del artículo 5o. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 28. En materia penal, el acusado podrá ser oído en defensa por sí o por medio de **abogado titulado de su elección o por ambos según su voluntad. En caso de que no hiciere uso de este derecho, se le nombrará el defensor público según lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales.**

Transitorio

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

Notas

1 Tal y como lo dispone el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Confróntese Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Genie Lacayo. Sentencia de 29 de enero de 1997, párrafo 74. Citado en:

2 Rodríguez, RVM. *El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Disponible en:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf>

3 *Ibíd.* Página 1305

4 Salmorán, G. El nuevo sistema penal y el galimatías del derecho de defensa adecuada, *Nexos*, 2013. Disponible en:

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2915>

5 Salmorán G. Nuevo Sistema Penal y el galimatías del derecho de la defensa adecuada. *Nexos*, 2013. Disponible en:

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2915>

6 Doctrina que se colige del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, citado de: Rodríguez, RVM. *El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Disponible en:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf>

7 Mijangos y González, J. La historia detrás del mito: a 45 años de *Miranda v. Arizona*. Revista del Instituto de la judicatura Federal, 2009.

8 Mijangos y González, J. La historia detrás del mito: a 45 años de *Miranda v. Arizona*. Revista del Instituto de la judicatura Federal, 2009.

9 Luna Ramos, M. Reforma Penal 2008-2016. El Sistema Penal Acusatorio En México: Defensa adecuada de los inculpados en un Proceso Penal, Procuraduría General de la República, 2016.

10 Álvarez García, I. Reforma Penal 2008-2016. El Sistema Penal Acusatorio en México. El principio de contradicción en el nuevo modelo de justicia penal, Procuraduría General de la República, 2016

11 Reforma Penal 2008-2016. El Sistema Penal Acusatorio en México. Punto de quiebre: la expedición de un Nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales

12 Rodríguez RVM. *El debido proceso legal y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos*, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf>

13 Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, febrero de 2010. Disponible en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/165/165344.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 17 días de octubre de 2019.

Diputado Ulises García Soto (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES GARCÍA SOTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Ulises García Soto, integrante de 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, numeral 1, y 78 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 inciso d) del artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La importancia de las instituciones en México radica en que, como país democrático, debemos garantizar que haya instituciones que avalen oportunamente los ideales democráticos. Por tanto, está el Instituto Nacional Electoral (INE) que, de conformidad con el artículo 41, Base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se define como sigue:

(...) un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

Por consiguiente, para que el INE pueda realizar sus actividades cuenta con una estructura, la cual está formada por órganos directivos, técnico ejecutivo y de vigilancia; en este caso, el órgano directivo se forma por un consejo general, siendo el órgano superior de dirección de todo el Instituto, consejos locales que están constituidos en las 32 entidades federativas y los consejos distritales establecidos en los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio. Y a su vez, cada consejo cuenta con consejeros electorales.

El Consejo General se integra por 1 consejero presidente, 10 consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.¹

El INE cuenta con leyes que permiten que exista un marco normativo para regular acciones, en este caso de las instituciones y de actividades electorales. Así, está la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la cual tiene por objeto establecer y distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas, así como las relaciones entre los organismos públicos locales.

En el artículo 38 de la LGIPE se señalan los requisitos para ser consejero electoral:

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
- c) Tener más de treinta años de edad el día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que no hubiese sido doloso;

f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la república por un tiempo menor de seis meses;

g) No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

i) No ser secretario de Estado, ni fiscal general de la República o procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal o estatal;

Jefe del gobierno del Distrito Federal, ni gobernador, ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento; y

No ser ni haber sido miembro del servicio profesional electoral, ni ser o haber sido miembro del servicio profesional electoral nacional durante el último proceso electoral federal ordinario.

2. El secretario ejecutivo del Consejo General deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral, con excepción de lo dispuesto en el inciso j) del párrafo anterior.

3. La retribución que reciban el consejero presidente y los consejeros electorales se ajustará a lo establecido en el artículo 127 de la Constitución.

La presente iniciativa tiene por objetivo modificar el artículo citado, a fin de que los consejeros electorales deban tener un perfil idóneo, considerando éste a los licenciados en ciencia política; o bien, administración pública.

Un politólogo es quien cursó estudios en ciencia política y dicha disciplina estudia el ejercicio, distribución y organización del poder, así como de los hechos y conductas políticas que le rodea y la administración pública puede ser entendida como la acción constante y continuada de los procesos que buscan regular, hacer eficiente y promover la acción del Estado, a través de sus instituciones formalmente constituidas, del mismo modo un sentido estricto es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia.²

La presente propuesta nace de la necesidad de la alta especialización que deben tener los consejeros en la carrera y materia electoral, y a pesar de que dicho artículo señala que se deben tener la experiencia necesaria para desempeñar sus funciones, consideramos que así como el poder judicial establece como perfil idóneo el de los licenciados en derecho o abogados, un órgano autónomo como lo es el INE, debe contar con las personas especializadas en la materia para dicha encomienda, que en este caso, se encuentra en el perfil de politólogos o administradores públicos.

Argumentos

El INE como un ente con autonomía constitucional, especializado en la elaboración y coordinación de procesos electorales y de participación ciudadana debe estar dirigido y conformado por especialistas en la materia. Desde 1951 México ha formado politólogos, carrera para generar los perfiles en las materias de gobierno y asuntos públicos, personas que tienen el perfil idóneo para el manejo del sistema electoral del país y los estados. En consecuencia y debido a la importancia del INE, se busca que los consejeros de dicho instituto deban contar con dicho perfil profesional.

Los profesionales de la ciencia política y la administración pública han estudiado los sistemas políticos y de partidos, formas de gobierno, su organización y origen, así como los sistemas electorales, más que cualquier otra carrera o profesión.

La gran capacidad de análisis y gran sensibilidad ante los problemas que atañen a las naciones, la perspectiva única con la que cuenta el politólogo le permite proponer y construir escenarios que faciliten la resolución de los conflictos político/electorales ya sea en casos particulares o en la generalidad; son sólo algunas razones para decir que los licenciados en ciencia política, administración pública o ambas son los idóneos para ser consejeros electorales.

La Universidad Nacional Autónoma de México señala en la oferta académica que el perfil del licenciado en ciencias políticas y administración pública es el profesional que explica fenómenos sociales, políticos y administrativos determinados por las acciones del gobierno en la sociedad. “Es capaz de comprender y generar propuestas para atender las necesidades sociales desde instituciones públicas, privadas, organizaciones políticas, de la sociedad civil y de las comunidades nacionales o internacionales”.³

Por tanto, la ciencia política y administración pública tiene mucho que brindar a los asuntos públicos y políticos, debido a que pueden mejorar el actuar del gobierno, en cuanto a una adecuada toma de decisiones, así como proveer legitimidad al Estado.

Sólo por mencionar algunos politólogos y administradores públicos que han sido consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, ahora INE:

Benito Nacif Hernández que el 8 de febrero de 2008 tomó posesión como Consejero Electoral del antes Instituto Federal Electoral y después, el 4 de abril de 2014, como consejero electoral del Instituto Nacional Electoral. Cursó la licenciatura en administración pública en El Colegio de México y el posgrado en ciencia política en la Universidad de Oxford.

Mauricio Merino fue en 1996 y 2003 consejero electoral del Instituto Federal Electoral. Cursó la licenciatura en ciencias políticas y administración pública por la Universidad Nacional Autónoma de México, FES-Acatlán. Además cuenta con un doctorado en ciencias políticas y sociología por la Universidad Complutense de Madrid.

Juan Francisco Molinar Horcasitas realizó estudios de licenciatura en ciencias políticas y administración pública por la Universidad Nacional Autónoma de Méxi-

co, FES-Acatlán. También cuenta con una maestría en ciencia política por El Colegio de México. Fue consejero electoral en 1996 del Instituto Federal Electoral.

Actualmente, funge como consejero electoral el maestro Jaime Rivera Velázquez, quien realizó estudios de licenciatura en ciencias políticas y administración pública en la Universidad Nacional Autónoma de México y es además maestro en sociología por la Universidad de Guadalajara.

Los politólogos y administradores públicos son necesarios como agentes indispensables y responsables de la aplicación de las políticas públicas que servirán para que el Estado desarrolle su capacidad transformadora tanto social como institucionalmente.

El politólogo cumplirá una doble función de ser el articulador entre el Estado y la sociedad y de ser el ejecutor de las políticas públicas y planes de desarrollo que, gracias a su capacidad planificadora, organizativa y prospectiva servirán para el beneficio del bien común.

El principio de idoneidad, es la cualidad de ser adecuado o apropiado para la prestación de un servicio concreto o la asunción de un cargo;⁴ es decir, se refiere a una aptitud, capacidad o disposición que se tiene para un fin determinado, cuando se es adecuado o conveniente para desempeñar un cargo o función dentro de una organización.

El país cuenta con tres Poderes de la Unión, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, en el cual los licenciados en derecho abarcan el campo laboral en su mayoría, debido a que el principio de idoneidad se hace presente para ocupar los puestos de este último poder; al igual que en diversos órganos autónomos consagrados en la Constitución se hace presente el principio de idoneidad en algunos cargos. Por tanto, es importante señalar los criterios de idoneidad para perfiles profesionales en ciertas ramas; por ejemplo:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el artículo 2o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se compone de 11 ministros. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 95, establece que uno de los requisitos para ejercer el puesto es “III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años,

título profesional de **licenciado en derecho**, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello”.

El Poder Judicial de la Federación y de los estados está dispuesto para que sean los profesionales en leyes los que puedan acceder a dichos cargos debido a la especialización que se debe tener para el manejo de las encomiendas propias de la actividad judicial.

Para ser titular de la Fiscalía General de República, establecido en el artículo 16, fracción tercera, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, se indica que debe contar con un título profesional de licenciado en derecho. Por tanto, éste es otro claro ejemplo de principio de idoneidad por tomar en cuenta.

Para ser titular de la Auditoría Superior de la Federación, según lo establecido en el artículo 88, fracción séptima, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, debe satisfacerse el requisito de contar con una licenciatura ya sea en derecho, economía, administración u otro título profesional relacionado con las actividades de fiscalización, siendo así que se solicita un perfil adecuado para ocupar el cargo.

Otro caso se presenta en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece en el artículo 52, fracción sexta, los requisitos para ser titular del Órgano Interno de Control y se menciona que debe contar con un título profesional relacionado con actividades de fiscalización.

Para ser miembro de la Junta de Gobierno del Banco de México, conforme al artículo 19, fracción segunda, de la Ley del Banco de México, se expone que debe ser una persona con un alto nivel en el sistema financiero, al igual que deberá tratarse de profesionales distinguidos en materia económica, financiera o jurídica.

Por consiguiente, estimamos que el Instituto Nacional Electoral y su autoridad máxima deben contar con los profesionales especializados en la materia, siendo estos los licenciados en ciencia política, administración pública o ambas.

En primer lugar, los profesionistas de la ciencia política resultan totalmente aptos por las características del

perfil con el que cuentan, ya que poseen una sólida formación teórica, analítica, metodológica, además de habilidades y destrezas que le permiten aplicar sus conocimientos de análisis político, procesos electorales, estadística electoral, políticas públicas, análisis de coyuntura política, historia y filosofía política, entre otros, en el ámbito del ejercicio profesional que hoy demanda nuestro país y resultan idóneos para cumplir los objetivos de las atribuciones requeridas para ejercer de manera eficiente, las funciones de consejero electoral que, según el artículo 44 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las siguientes:

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;

b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del instituto, y conocer, por conducto de su presidente, del secretario ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;

c) Designar al secretario ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su presidente;

d) Designar en caso de ausencia del secretario ejecutivo del Consejo General, de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva, a la persona que fungirá como secretario del Consejo General en la sesión;

e) Designar a los directores ejecutivos y de unidades técnicas del Instituto, a propuesta que presente el consejero presidente. En el caso de las direcciones ejecutivas y unidades técnicas previstas en esta ley, el nombramiento de sus titulares deberá realizarse por mayoría de cuando menos ocho votos;

f) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los consejos locales y distritales, y que en to-

do tiempo fungirán como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes;

g) Designar y remover, en su caso, a los presidentes y consejeros electorales de los organismos públicos locales, conforme a los procedimientos establecidos en esta ley;

h) Designar por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 de septiembre del año anterior al de la elección, de entre las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los consejeros electorales del propio Consejo General, a los consejeros electorales de los consejos locales;

i) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos, en los términos de la Ley General de Partidos Políticos;

j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta ley y la Ley General de Partidos Políticos, y cumplan las obligaciones a que están sujetos;

k) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a esta ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

l) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la república en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos;

m) Resolver, en los términos de esta ley, el otorgamiento del registro a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas naciona-

les, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en la Ley General de Partidos Políticos, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;

n) Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y candidatos de conformidad con lo establecido en esta ley y demás leyes aplicables;

ñ) Aprobar el calendario integral del proceso electoral federal, a propuesta de la Junta General Ejecutiva; los modelos de las credenciales para votar con fotografía que se expidan en el territorio nacional, así como en el extranjero; el de las boletas electorales, de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;

o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

p) Determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados;

q) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos nacionales y candidatos en los términos de esta ley;

r) Expedir el Reglamento de Sesiones de los consejos locales y distritales del Instituto;

s) Registrar las candidaturas a presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales y candidatos, en su caso, comunicando lo anterior a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente;

t) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;

u) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de esta ley, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección, así como definir antes de la jornada electoral, el método estadístico que los consejos locales implementarán para que los respectivos consejos distritales realicen el recuento de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas respecto de la elección de senadores cuando la diferencia entre las fórmulas ganadoras y las ubicadas en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual;

v) Informar a las Cámaras de Senadores y de Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos;

w) Conocer los informes, trimestrales y anual, que la Junta General Ejecutiva rinda por conducto del secretario ejecutivo del Instituto, así como los que, en su caso, deba rendir el titular del Órgano Interno de Control.

x) Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;

y) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia;

z) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el presidente del Consejo General y remitirlo una vez aprobado, al titular del Ejecutivo federal para su

inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación;

aa) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta ley;

bb) Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva;

cc) Nombrar de entre los consejeros electorales del Consejo General a quien deba sustituir provisionalmente al consejero presidente en caso de ausencia definitiva e informarlo a la Cámara de Diputados para los efectos conducentes;

dd) Resolver, por mayoría calificada, sobre la creación de unidades técnicas y comisiones, en los términos de esta ley;

ee) Ejercer las facultades de asunción, atracción y delegación, así como en su caso, aprobar la suscripción de convenios, respecto de procesos electorales locales, conforme a las normas contenidas en esta ley;

ff) Dictar los acuerdos necesarios para organizar las elecciones de las dirigencias de los partidos políticos que así lo soliciten, con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establece esta ley. La solicitud deberá realizarse al Instituto cuando menos con cuatro meses de anticipación. El Instituto establecerá mediante acuerdo las modalidades que deberán cumplir los partidos políticos para la solicitud respectiva, siendo obligación tener actualizado el padrón de afiliados en el registro de partidos políticos. Tratándose de las dirigencias de los partidos políticos locales, la organización corresponderá a los organismos públicos locales;

gg) Aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución;

hh) Aprobar la geografía electoral federal y de las entidades federativas, de conformidad con los resultados del censo nacional de población;

ii) Emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización; y

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta ley o en otra legislación aplicable.

2. El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá acordar las bases y criterios en que habrá de invitar, atender e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas.

3. De igual manera, para los efectos de la organización de procesos electorales locales se estará a lo señalado en la facultad de asunción, atracción y delegación del Instituto de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

Por tanto, el principio de idoneidad es el que se aplica para los licenciados en ciencias políticas, administración pública o ambas debido a que cumplen con el perfil y los conocimientos necesarios para ser consejeros electorales.

De forma sucinta, las capacidades que tiene un politólogo o administrador público egresado de estas carreras, según instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, la Universidad Autónoma del Estado de México, El Colegio de México, el Instituto Tecnológico Autónomo de México y el Centro de Investigación y Docencias Económicas, son las siguientes:

- Contar con conocimiento sobre fundamentos teóricos y metodológicos sobre el Estado, el régimen político, las formas de gobierno, el orden jurídico que rige determinado contexto, así como del sistema político mexicano y su inserción a escala global.
- Desarrollar habilidades de comprensión, síntesis, expresión oral y escrita, argumentación, redacción de textos de carácter científico, informes, documentos, discursos y proyectos.
- Poseer una conducta ética, responsable, comprometido socialmente, con honestidad intelectual y,

además, valora el diálogo argumentativo, el trabajo colaborativo, construcción de acuerdos y ejercicio crítico de pensamiento.

- Identificar problemas sociales y de la vida política nacional e internacional, desde una perspectiva politológica e interdisciplinaria, así como utiliza métodos y técnicas para su estudio y lograr un aporte de soluciones a la problemática pública.
- Cuenta con conocimiento amplio de las teorías políticas, gobierno e instituciones y comportamientos sociales que intervienen de modo directo e indirecto con los procesos de ingreso, distribución, ejercicio y salida del poder.
- Tiene conocimiento de las relaciones de poder que se establecen entre el Estado y la sociedad civil, así como de los regímenes y procesos de gobierno en perspectiva comparada.
- Desarrollar habilidades para realizar estudios e investigaciones referidas a ideas y teorías políticas, para desarrollar programas y proyectos institucionales y de la sociedad, con la finalidad de mejorar procesos del gobierno a nivel nacional e internacional.
- Interpretar, analizar y evaluar datos sociodemográficos asociados a la política, para desempeñar con eficacia y capacidad, en la gestión gubernamental, el control, gestión y evaluación de políticas gubernamentales y públicas.
- Es capaz de tomar decisiones y resolver problemáticas, ofrecer respuestas críticas y creativas de forma multi, inter y transdisciplinariamente antes las diversas experiencias y actividades personales, sociales y profesionales en el contexto local, regional, nacional e internacional.
- Son profesionales altamente competitivos, cuyos conocimientos y habilidades le permiten argumentar y domina métodos cuantitativos y cualitativos para el análisis y la capacidad para vincular variables de las esferas jurídica, económica y social con el análisis de la realidad política nacional e internacional, así como para explicar fenómenos económicos complejos y proponer soluciones viables.

El Estado, a través del INE, tiene la gran encomienda de organizar procesos electorales que doten de legalidad y legitimidad los cambios de gobierno por ello, se debe de procurar que existan personas que cuentan con la profesión adecuada y que a su vez tengan los conocimientos con respecto al sistema político mexicano. Por ejemplo, en las universidades que ofrecen la licenciatura en ciencias políticas y administración pública, ya sea de manera conjunta o por separado, se imparten clases de derecho constitucional, sistema político mexicano, comunicación política, partidos políticos y sistemas electorales, administración de procesos electorales, diseño y evaluación de proyectos, análisis de políticas públicas, metodología de la investigación, análisis político, cultura política y participativa, entre otras asignaturas, las cuales permiten adquirir conocimientos que permiten diseñar escenarios y proponer diversas alternativas para solucionar distintos problemas.

La presente iniciativa plantea reformar el inciso d) del artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de establecer que los consejeros electorales deberán contar con título y cédula profesional de licenciados en ciencias políticas o administración pública, con antigüedad mínima de cinco años el día de su designación como consejeros.

Con esta reforma lograremos que el Instituto Nacional Electoral cuente con consejeros electorales con un perfil idóneo, como es el caso de los licenciados en ciencia política y administración pública, de esta manera, los perfiles creados especialmente para dichas actividades serán aprovechadas por el Estado de forma óptima para el funcionamiento de un instituto con tanta importancia como lo es el INE, sea dirigido por profesionales formados con la especialización debida.

Por lo expuesto, la presente iniciativa tiene como finalidad que los licenciados en ciencia política o administración pública, por principio de idoneidad sean considerados para ejercer el puesto de consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral, lo cual brindaría un pleno y eficiente ejercicio de las funciones.

Fundamento legal

El suscrito, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cá-

mara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el inciso d) del artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Único. Se **reforma** el inciso d) del artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 38.

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional **en ciencias políticas o administración pública** y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

e) a j) ...

2. y 3. ...

Transitorio

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

Notas

1 Artículo 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sección primera, "Del Consejo General y de su Presidencia", artículo 36.

2 Guerrero, O. *Principios de administración pública*, 1997. Escuela Superior de Administración Pública. Disponible en

<http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/csa/principio/leccion1.html>

3 *Ciencias políticas y administración pública*, sin autor, UNAM. Disponible en

<http://oferta.unam.mx/ciencias-politicas-y-admon-pub.html>

4 Real Academia Española, *Diccionario del español jurídico*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 17 de octubre de 2019.

Diputado Ulises García Soto (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, A CARGO DEL DIPUTADO IRÁN SANTIAGO MANUEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Irán Santiago Manuel, en su carácter de diputado federal a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo XVI denominado "Del Programa de Alimentación Escolar y del Programa Integral de Salud Escolar", así como los artículos 76 y 77 a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

A. Alimentación escolar

Los niños en edad escolar necesitan una dieta adecuada para crecer, desarrollarse, estar protegidos frente a las enfermedades, y tener la energía para estudiar, aprender y ser físicamente activos.

Los programas de alimentación y nutrición escolar son clave para que los niños disfruten de los derechos humanos a la alimentación, la educación y la salud. Mediante intervenciones complementarias como los almuerzos escolares y la educación alimentaria y nutricional, los alumnos pueden mejorar sus dietas, desarrollar prácticas alimentarias más saludables, y extenderlas a sus familias y comunidades.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) reconoce que las escuelas son un entorno ideal para contribuir a la nutrición y el desarrollo infantil y juvenil, señalando que:

- Unos 368 millones de niños en el mundo son alimentados diariamente en las escuelas por los gobiernos nacionales.
- Los programas de alimentación y nutrición escolar pueden ayudar a alcanzar varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): ODS 1 (poner fin a la pobreza), 2 (hambre cero), 3 (buena salud y bienestar), 4 (educación de calidad), 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y 10 (desigualdades reducidas).
- La educación alimentaria y nutricional ayuda a los niños y jóvenes a optar por alimentos que contribuyen a la salud humana y medioambiental.
- Vincular los programas de almuerzos escolares a la producción local fortalece la conexión entre la nutrición, la agricultura y las economías locales. Toda la comunidad escolar, incluyendo los niños, las familias, los profesores, el personal escolar, los proveedores, el personal del servicio de restauración, la sociedad civil, el personal del gobierno y los agricultores locales, tienen un papel y una responsabilidad activas en contribuir a que los almuerzos escolares y los entornos alimentarios sean más saludables.

- La alimentación escolar con productos locales puede mejorar los medios de subsistencia de los pequeños agricultores y la comunidad, al tiempo que proporciona alimentos inocuos y nutritivos para los niños en edad escolar.¹

Para que resulten eficaces, los programas de alimentación y nutrición escolar deben estar respaldados por políticas, normativas e instituciones nacionales.

Por otra parte, en la segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2),² los gobiernos se comprometieron a desarrollar políticas, programas e iniciativas para garantizar dietas saludables durante toda la vida, incluidos los programas de alimentación y nutrición escolar.

Para alcanzar estos objetivos, la FAO ayuda a los países a adoptar políticas y marcos jurídicos e institucionales adecuados para implementar programas integrales de alimentación y nutrición escolar, con enfoques basados en los derechos humanos que reúnen a diversos sectores con la alimentación escolar, como la agricultura, la sanidad, la educación y la protección social.

Dentro de las medidas recomendadas en materia de protección social, se dispuso:

- Recomendación 23: Usar transferencias de efectivo y alimentos, en concreto programas de alimentación escolar y otras formas de protección social de la población vulnerable, para mejorar las dietas ampliando el acceso a alimentos que se ajusten a las creencias, la cultura, las tradiciones, los hábitos alimentarios y las preferencias de las personas de conformidad con las leyes y obligaciones nacionales e internacionales y que sean nutricionalmente adecuados en aras de una dieta sana.

Y en el ámbito de los servicios sanitarios para mejorar la nutrición, se encuentra:

- Recomendación 48: Suministrar a los niños en edad preescolar suplementos de hierro y vitamina A, entre otras, para reducir el riesgo de anemia.

En la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, que se llevó a cabo en septiembre de 2015, los Estados miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia y hacer frente al cambio climático.

En lo relativo al Objetivo 2: Hambre Cero, “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible” se establecieron metas, que están relacionadas con la alimentación, son:

2.1 Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.

2.2 Poner fin a todas las formas de malnutrición, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.

Desde el año 2003 se publica el Informe de la Nutrición Mundial (Global Nutrition Report), el cual aborda el estado de la nutrición a nivel mundial. El informe que corresponde a 2017, se centra en cómo la mejora de la nutrición puede tener un poderoso efecto multiplicador en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas. De hecho, se indica que para lograr avanzar y alcanzar cualquier objetivo de desarrollo sostenible, es imprescindible actuar en materia de nutrición.

El referido informe concluye que mejorar la nutrición puede redundar en un potente efecto multiplicador de los ODS. Por otra parte, también señala que resultará muy complicado lograr cualquier ODS si no se aborda el problema de la nutrición.

Por ello, la buena nutrición impulsa la equidad y la inclusión y representa una plataforma de cara a la consecución de mejores resultados en educación, empleo, empoderamiento de las mujeres y reducción de la pobreza. Los niños bien alimentados tienen un 33 por ciento más de probabilidades de escapar de la pobreza en la edad adulta, y cada centímetro más de altura en los adultos puede propiciar un incremento de casi el 5 por ciento en los salarios. La alimentación nutritiva y saludable se asocia con mejores resultados escolares. Los niños menos afectados por el retraso del crecimiento a una edad temprana obtienen mejores puntuaciones en las evaluaciones cognitivas y físicas.³

En otro orden de ideas, actualmente en muchos hogares del país, los estudiantes no tienen acceso a una alimentación saludable, ya que los padres que trabajan casi todo el día por procurarles un futuro mejor, descuidan ese aspecto tan importante para su desarrollo integral y por ende para su educación enviándoles loncheras nada nutritivas o bien solo dándoles dinero para que ellos mismos compren su “refrigerio”.

En otros casos la pobreza hace presa fácil a miles de niños y adolescentes que no tienen acceso a una buena calidad de vida con precios elevados para los diversos alimentos; hogares en los que se suele priorizar las necesidades básicas de luz y agua en desmedro de una buena alimentación y educación lo que provoca que se atente contra el derecho humano fundamental a la alimentación y en consecuencia a una vida digna.

Aunado a estas situaciones además, existen diversos centros educativos en los que no se expende productos saludables, generando a su vez un círculo vicioso en el que los responsables eluden su participación de no tomar las medidas pertinentes para evitar la ingesta de productos con alto contenido de azúcares y otros químicos que a la larga perjudican la salud causando serias enfermedades.

Está ya determinado por diversas investigaciones que una buena nutrición está relacionada a un buen rendimiento académico. Y eso ligado al bienestar físico y emocional.

Cuando un estudiante está bien nutrido, su actitud y predisposición para el estudio tiende a ser mejor y su capacidad de atención se corresponde con su bienestar. En tal sentido, corresponde crear y sostener políticas de estado que contribuyan a una alimentación saludable en todas las escuelas y centros de enseñanza sin excepción implementando programas educativos con capacitación a todos los miembros que pertenecen a ella.

B. Salud escolar

La salud y la educación son condiciones necesarias para el pleno desarrollo humano y se encuentran estrechamente relacionadas entre sí.

El aprovechamiento escolar está relacionado con la salud física y mental de los estudiantes;⁴ por el otro, las

personas con mayor educación tienden a gozar de un mejor estado de salud y reportan conductas más saludables.⁵

La Secretaría de Educación Pública diseñó la estrategia Salud en tu Escuela, que busca que los estudiantes de educación básica y media superior adquieran hábitos saludables, mantengan un cuerpo sano y eviten conductas de riesgo.

La referida estrategia, cuenta con cinco líneas de acción:

1. Educar para la salud.
2. Autonomía curricular.
3. Profesionales y estudiantes de la salud en tu escuela.
4. Colaboración con maestros y orientación a padres de familia.
5. Escuelas saludables.

En este sentido, las problemáticas que se buscan mitigar en la estrategia Salud en tu Escuela, son: 1) Sobrepeso y obesidad, 2) Embarazo en niñas y adolescentes e infecciones de transmisión sexual y 3) Salud mental y abuso de sustancias.

Aunado a lo anterior, el gobierno federal creó el Programa de Acción Específico: Salud de la Infancia y la Adolescencia cuyo objetivo principal es coordinar estrategias enfocadas a reducir la morbilidad y mortalidad en los menores de 19 años en el país para contribuir en la disminución de la brecha de desigualdad en materia de salud. Una de sus principales estrategias es implementar acciones de prevención, vigilancia y control de nutrición en la infancia y la adolescencia que incluyen las intervenciones del control nutricional, el fortalecimiento del registro relacionado al tema de desnutrición, implementación de acciones de detección, control y seguimiento en niñas, niños y adolescentes con sobrepeso y obesidad; la procuración de los medicamentos e insumos requeridos; así como, la colaboración en el diseño de protocolos de atención para el menor con problemas de nutrición.

Además, está vigente la Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010, Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, la cual tiene como objeto: establecer las características y los requisitos mínimos que deben observarse en los establecimientos o espacios de los sectores público, social y privado que presten servicios de asistencia social a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, tales como albergues permanentes y temporales, casas cuna, casas hogar, estancias infantiles, guarderías e internados.

No obstante ello, la estrategia no ha sido suficiente para mitigar los rezagos que en materia de salud presentan las niñas y los niños.

Argumentos

Los derechos humanos son interdependientes, indivisibles e interrelacionados. Nuestra Constitución reconoce estos principios en el párrafo tercero del artículo 1o.

Esto significa que la violación del derecho a la alimentación puede menoscabar el goce de otros derechos humanos, como a la educación o a la vida, y viceversa.

Existe una correlación entre el derecho a la alimentación y el derecho a la educación. El hambre y la desnutrición afectan la capacidad de aprendizaje de los niños y pueden obligarlos a abandonar la escuela y a trabajar en lugar de educarse, con lo que se menoscaba el ejercicio del derecho a la educación. Además, para ser libres del hambre y la desnutrición las personas necesitan saber cómo mantener una dieta nutritiva y tener las aptitudes y la capacidad para producir u obtener alimentos como un medio de vida. De esta manera el acceso a la educación, incluida la educación profesional, es esencial para el ejercicio del derecho a la alimentación.

Así, los derechos de la infancia están plenamente estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño.⁶ Reconoce el derecho de los niños a la alimentación adecuada (artículo 24, numeral 2, incisos c) y e), en el contexto del derecho a la salud) y el derecho a un nivel adecuado de vida (artículo 27, numeral 3), en los siguientes términos:

Artículo 24

2. Los Estados parte asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

Artículo 27

3. Los Estados parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

El tema de la alimentación está permanentemente presente en la escuela y en el hogar, sin estar explícito en el marco normativo que regula al sector educativo.

Una escuela saludable es un centro educacional organizado donde la comunidad educativa desarrolla conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y responsabilidades respecto del cuidado de la salud (personal, familiar y comunitaria), favoreciendo los factores protectores de la salud (alimentación saludable y actividad física, entre otros) y atenuando los factores de riesgo, a fin de que cada niño construya un proyecto de vida sano y feliz.

Entre los determinantes sociales de la salud relacionados con la alimentación están el desarrollo infantil

(educación, cuidados y protección); la comida (cultura alimentaria, acceso y calidad de la oferta, regulación); la exclusión social (trabajo, empleo y protección social de las familias) y otros relacionados con la publicidad de “comida chatarra”; los horarios de trabajo que impiden comer adecuadamente; y el tiempo dedicado a ver televisión.

Con base en lo anterior, es necesario adecuar nuestro marco normativo, a efecto de que se inserte como una obligación por parte del Estado

Los elementos esenciales de la promoción de salud escolar son:

- Políticas escolares saludables, con inserción en el proyecto educativo y en el currículo de contenidos y prácticas relacionados con el desarrollo de hábitos y estilos de vida saludable (alimentación, actividad física, tabaco, alcohol, desarrollo psicosocial, sexualidad, afectividad y otros, según diagnóstico de la situación de cada escuela)
- Entorno físico sano y seguro, con infraestructura de apoyo para la actividad física y deportiva, junto a una alimentación saludable, con kioscos, casetas, cocinas comunitarias o cooperativas escolares, en los que se muestre información sobre los alimentos que deben ser incluidos en una alimentación saludable.
- Ambiente social que favorezca una cultura positiva de la salud.

La alimentación saludable, además de ser un tema de salud pública por el aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles, es un derecho que tenemos todos los seres humanos, especialmente las niñas, niños y adolescentes por ser sujetos especiales de protección. En ese sentido, la alimentación sana está soportada tanto por un marco normativo de carácter internacional, como nacional.

Así, el derecho a la alimentación está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, así como en diversas convenciones internacionales.

Todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro orden, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libres del hambre. Hoy en México, además de la ratificación de los tratados internacionales previamente mencionados, este derecho está consagrado en nuestra Constitución Política.

El derecho a la alimentación es un derecho incluyente. No es simplemente un derecho a una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. Es un derecho a todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, y a los medios para tener acceso a ellos.

El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. Es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente o mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece la persona y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.

Por alimento adecuado se entiende que la alimentación debe satisfacer las necesidades de dieta, teniendo en cuenta la edad de la persona, sus condiciones de vida, salud, ocupación, sexo, entre otros. Por ejemplo, si la alimentación de las y los niños no contiene los nutrientes necesarios para su desarrollo físico y mental, no es adecuada.

La alimentación con gran densidad de energía y escaso valor nutritivo, que puede contribuir a la obesidad y otras enfermedades, podría ser otro ejemplo de alimentación inadecuada.

Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias.

En este sentido, en el Diario Oficial de la Federación del día 16 de mayo de 2014, se publicó el acuerdo me-

dante el cual se establecen los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional, cuyo objeto es:

- a) Establecer los lineamientos generales a que deberán sujetarse el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados dentro de las escuelas del Sistema Educativo Nacional;
- b) Dar a conocer los criterios nutrimentales de los alimentos y bebidas preparados y procesados que se deberán expender y distribuir en las escuelas del Sistema Educativo Nacional, conforme al Anexo Único del presente Acuerdo, y
- c) Destacar los tipos de alimentos y bebidas preparadas y procesadas que deberán prohibirse para su expendio y distribución en las escuelas del Sistema Educativo Nacional por no favorecer la salud de los estudiantes.

Además, el Programa Escuelas de Tiempo Completo es una modalidad educativa que tiene la misión de garantizar el derecho a una educación de calidad para todos sus alumnos, a través de una jornada escolar más amplia y eficaz. Una de las características de las Escuelas de Tiempo Completo (ETC) es la de ofrecer servicios de alimentación nutritiva en los casos que corresponda, conforme al marco regulador en esta materia. Las ETC autorizadas ofrecerán servicios de alimentación a todos los alumnos del plantel, asegurando la oferta de alimentos y bebidas que favorezcan la nutrición correcta de los alumnos, de acuerdo con el aporte calórico adecuado a su edad, condiciones de vida y con los nutrientes necesarios para su desarrollo, considerando las medidas de higiene correspondientes.

El servicio de alimentación consta de una comida al día por alumno, conforme al plato del bien comer.

Conforme a la información publicada en su página electrónica por la Secretaría de Educación Pública:⁷

“En México operan 24 mil 250 escuelas bajo esta modalidad. Para el Ciclo Escolar 2015-2016, el Programa cuenta con un presupuesto de 6 mil 819 millones de pesos, lo que representa un incremento de mil 68 respecto al ciclo anterior, en beneficio de 3.6 millones de alumnos.

En aquellas escuelas ubicadas en los 405 municipios del país en donde opera la Cruzada Nacional contra el Hambre y el Programa Nacional para la Prevención del Delito, a las niñas y niños se les proporciona alimentos nutritivos. Cada plantel que brinda alimentación, cuenta con un comité integrado por las familias de los alumnos que, de manera voluntaria, apoyan diariamente a este servicio, contribuyendo al desarrollo de las actividades de la escuela, bajo la supervisión del coordinador del servicio de alimentación en cada escuela.”

Las ETC que atienden población escolar con elevados índices de pobreza, marginación y condición alimentaria deficiente brindan el servicio de alimentación, se ofrece a todas las alumnas y alumnos que asisten a la escuela, no tiene ningún costo para sus familias, pues, acorde a la suficiencia presupuestal, es sufragado con los recursos transferidos a la entidad federativa por el gobierno federal.

El servicio de alimentación ofrece alimentos y bebidas que favorecen la alimentación correcta de las alumnas y alumnos, de acuerdo con el aporte calórico adecuado a su edad, condiciones de vida y con los nutrimentos necesarios para su desarrollo, considerando las medidas de higiene correspondientes.

El servicio de alimentación que se brinda en las escuelas primarias de tiempo completo está regulado conforme al acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional y su anexo único.

Para seleccionar las Escuelas de Tiempo Completo que ofrecen el servicio de alimentos, ésta se realiza en escuelas públicas de educación básica de un solo turno, en todos sus niveles y servicios educativos, que cumplan preferentemente con al menos uno de los siguientes criterios:

- a) Ofrezcan educación primaria o telesecundaria.
- b) Atiendan a población en situación de vulnerabilidad o en contextos de riesgo social.
- c) Presenten bajos niveles de logro educativo o altos índices de deserción escolar.

d) Estén ubicadas en municipios y localidades en los que opere la Cruzada contra el Hambre y/o el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018.

Con base en lo anterior, se puede advertir que la alimentación solo opera para aquellas escuelas que imparten la educación básica y que se encuentren en cualquiera de los cuatro criterios mencionados, no así en todas las escuelas del Sistema Educativo Nacional, razón, por la cual, se presenta esta iniciativa a efecto de que se haga extensivo este derecho a la educación de tipo básico, el cual está compuesto por los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria.

Ahora bien, el derecho a una alimentación adecuada es el derecho de tener acceso en todo momento a alimentos adecuados, inocuos y nutritivos con pertinencia cultural, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, mantener una vida sana y lograr un desarrollo integral. Este derecho humano comprende la accesibilidad, disponibilidad, uso y estabilidad en el suministro de alimentos adecuados

Por ello, y dado que nuestro país es culturalmente diverso, el Estado debe garantizar la pertinencia cultural en la alimentación. En este sentido, la pertinencia cultural deriva del principio del “derecho a la diferencia” y quiere decir “adecuado a la cultura”. En el caso de su aplicación en la alimentación, se busca que estos sean conceptualizados, organizados e implementados tomando como referentes los valores de la cosmovisión de los pueblos indígenas, de tal forma que se adapten y respeten la forma de vida de los pueblos indígenas.

Por otra parte, la educación y la salud son derechos fundamentales plenamente reconocidos por el Estado mexicano.

El derecho a la educación pública, gratuita y obligatoria está consagrado en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 3º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos confiere a los individuos el derecho a un nivel de vida adecuado que les asegure a ellos y a sus familias la salud y el bienestar.

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales establece en su artículo 12 el “derecho al máximo estándar posible de salud incluida la obligación de reducir la mortalidad neonatal e infantil y asegurar el desarrollo sano de los niños” y en el artículo 11 pretende que se garantice “el derecho a un nivel de vida adecuado dentro del cual se incluye el acceso a la alimentación.”

La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 6 que “todos los niños tienen el derecho intrínseco a la vida y que los Estados garantizarán su supervivencia” y en el artículo 24 obliga a los Estados a reducir la mortalidad infantil y en menores de 5 años, prestar servicios de asistencia médica y atención sanitaria, combatir las enfermedades y la malnutrición y proveer atención prenatal.

Además, el artículo 4o., párrafo cuarto, de nuestra Ley Fundamental refrenda el derecho humano a la protección de la salud. Por lo tanto, el Estado mexicano trabaja de manera continua para que las personas gocen de estos derechos y puedan ejercerlos de manera efectiva.

Nuestro país continúa enfrentando enormes retos y rezagos para garantizar que las niñas y niños sin importar su nivel socioeconómico, ubicación geográfica y raza tengan acceso efectivo y eficaz a los servicios públicos que pueden salvar sus vidas y buscar su máximo desarrollo.

Datos del 2012 muestran que 2.8 por ciento de niñas y niños menores de 5 años presentan bajo peso, 13.6 por ciento talla baja, 1.6 por ciento desnutrición aguda y 23.3 por ciento padecen anemia, si bien las cifras de desnutrición aguda y bajo peso parecen menores, las prevalencias de baja talla y anemia son significativas en términos de salud pública y reflejan la carencia sostenida de una alimentación adecuada y el pobre acceso a servicios de salud de calidad.

A pesar de esfuerzos recientes para ampliar la cobertura en salud, se calcula que aún hay acceso muy limitado para algunas poblaciones, por ejemplo, se estima que a nivel nacional 2 de cada 10 niñas y niños no son llevados al médico en el primer mes de vida. Dicha falta de acceso afecta desproporcionadamente a los grupos más vulnerables, entre los cuales esta cifra sin duda es mayor.

Desde el año 2001 al 2015, el gobierno federal ha implementado seis programas vinculados con la salud infantil en México:

1. IMSS-Prospera (antes, IMSS-Oportunidades).
2. Salud Materna y Perinatal (antes, Arranque Parejo en la Vida).
3. Prospera Inclusión Social en sus componentes de salud y alimentación (antes, Programa de Desarrollo Humano Oportunidades).
4. Programa de Apoyo Alimentario (PAL).
5. Seguro Médico Siglo XXI (antes, Seguro Médico para una Nueva Generación), y
6. Unidades Médicas Móviles (antes, Caravanas de la Salud).

Estos programas, en teoría, deben atender las necesidades de salud y alimentación de las poblaciones más marginadas del país. Sin embargo, ninguno ha sido eficaz para combatir los rezagos en materia de salud a los que se enfrentan los niños y niñas que viven en mayor desventaja en México.

Además, el Instituto Mexicano del Seguro Social cuenta con el seguro de salud para estudiantes que es un esquema de aseguramiento médico que otorga de forma gratuita, a los estudiantes de las instituciones públicas de los niveles medio superior, superior y de postgrado. Incorpora al régimen obligatorio del Seguro Social a todos los estudiantes que estén inscritos en los niveles de educación media superior (Escuela Nacional Preparatoria y Colegio de Ciencias y Humanidades) o Superior (Licenciatura y Posgrado) en sus Escuelas, Colegios y Facultades, que no cuenten con la misma o similar protección por parte del propio Instituto o cualquier otra institución de seguridad social.

Este programa puede hacerse extensivo para las niñas, niños y adolescentes en las escuelas públicas de educación básica de los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria, debido a que es la institución con mayor presencia en la atención a la salud y en la protección social en el país e infraestructura para poder atender las necesidades de las niñas y niños.

Además, no debe pasar por inadvertido, que en el Diario Oficial de la Federación del día 15 de mayo de 2019, se publicó el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa y como parte de esta trascendente reforma, se incluyó a la educación inicial como obligatoria. Además, en el segundo párrafo del inciso e), fracción II, del artículo 3o. de la Constitución, establece que, en las escuelas de educación básica de alta marginación, se impulsarán acciones que mejoren las condiciones de vida de los educandos, con énfasis en las de carácter alimentario, por lo cual, esta iniciativa pretende hacer efectivo los alcances de este precepto de nuestra Ley Fundamental.

Finalmente, si bien la Ley General de Educación fue expedida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de septiembre del año en curso, este nuevo cuerpo normativo no contiene ningún programa que atienda las necesidades de alimentación y salud que ahora se proponen incorporar en la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un Capítulo XVI denominado “Del Programa de Alimentación Escolar y del Programa Integral de Salud Escolar” así como los artículos 76 y 77 a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Artículo Único. Se adiciona un Capítulo XVI denominado “Del Programa de Alimentación Escolar y del Programa Integral de Salud Escolar”, así como los artículos 76 y 77 a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, para quedar como sigue:

Capítulo XVI

Del Programa de Alimentación Escolar y del Programa Integral de Salud Escolar

Artículo 76. Las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, garantizarán la permanencia y mejorarán la capacidad de aprendizaje de las niñas, niños y adolescentes en las escuelas públicas de educación básica de los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria, mediante el Programa de Alimentación Escolar.

El Programa de Alimentación Escolar tiene como objetivos: asegurar los derechos a la educación y a la alimentación; disminuir la desnutrición de las niñas, niños y adolescentes; y evitar la deserción escolar.

El Programa de Alimentación Escolar consiste en suministrar diariamente desayunos o comidas, según corresponda, nutritivos y equilibrados por estudiante, durante el ciclo escolar. La Secretaría deberá garantizar que los alimentos sean proporcionados con pertinencia cultural.

La Secretaría de Educación Pública, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación establecerá los lineamientos que contengan los aspectos financieros, de infraestructura, técnicos, administrativos y operativos, para la adecuada ejecución del mismo.

Artículo 77. Las escuelas públicas están obligadas a registrar a las niñas y niños de instituciones públicas de educación básica de los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria en el Programa Integral de Salud Escolar.

El Programa Integral de Salud Escolar es un esquema de aseguramiento médico que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social de forma gratuita a los estudiantes de las instituciones públicas de los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria, en el cual, las niñas y niños tendrán derecho a que reciban atención médica, farmacéutica y hospitalaria, sin ninguna restricción respecto a las enfermedades que el Instituto atiende, durante el tiempo que permanezcan como estudiantes de una institución educativa pública en los citados niveles.

La Secretaría de Educación Pública y el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación establecerá los lineamientos que contengan los aspectos financieros, de infraestructura, técnicos, administrativos y operativos, para la adecuada ejecución del mismo.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal, en un plazo de ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, realizará las modificaciones reglamentarias necesarias para la observancia de lo dispuesto en el presente decreto.

Tercero. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto, se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado a la Secretaría de Educación Pública y al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Notas

1 <http://www.fao.org/school-food/es/>

2 Roma, Italia del 18 al 21 de noviembre de 2014.

3 Global Nutrition Report 2017. Recuperado el 11 de octubre de 2018 de:

<https://www.insp.mx/avisos/4596-global-nutrition-reporte-2017.html>

4 Karin Veldman et al., "Mental Health Problems and Educational Attainment in Adolescence: 9-Year Follow-Up of the Trails Study", PLoS ONE 9, número 7, 2014, disponible en:

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4105412/>, consultado el 26 de junio de 2017; Jere R. Behrman, "The impact of Health and Nutrition on Education", World Bank Research Observer, vol. 11, número 1, 1996, páginas 23-37.

5 David M. Cutler y Adriana Lleras-Muney, Education and Health: Evaluating Theories and Evidence, National Bureau of Economic Research Working Paper Series, número 12352.

6 Elaborado durante 10 años con las aportaciones de representantes de diversas sociedades, culturas y religiones, la Convención fue aprobada como tratado internacional de derechos humanos el 20 de noviembre de 1989. Fue ratificado por México el 21 de septiembre de 1990. El decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de enero de 1991

7 <https://www.gob.mx/sep/articulos/conoce-mas-sobre-las-escuelas-de-tiempo-completo>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de octubre de 2019.

Diputado Irán Santiago Manuel (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 78 BIS AL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN MORA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Carmen Mora García, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados, en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, 77 y 78, y los demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 78 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Si bien se reconocen los esfuerzos emprendidos por el Poder Legislativo federal para proporcionar al pueblo mexicano un ordenamiento jurídico que vele por el derecho humano a la seguridad jurídica, también es necesario reconocer que aún existen deficiencias en la ta-

rea de legislar, que contravienen y lesionan el derecho a la seguridad jurídica.

Una de esas deficiencias se presenta en las iniciativas de ley o decreto, pues de acuerdo con **Chacón Rojas, Oswaldo (2018)**¹ durante los últimos años se ha registrado una mala práctica parlamentaria en la redacción de los artículos transitorios, que contraviene los criterios de técnica legislativa, por no limitarse a regular los asuntos que naturalmente pertenecen al régimen transitorio, sino que su objeto y alcance se han ampliado de forma incorrecta, generando antinomia jurídicas en relación con el texto de las leyes, lo cual termina causando incertidumbre jurídica a los gobernados. Por ello, es indispensable contar con una estricta regulación sobre el objeto y alcance de los artículos transitorios, con la finalidad de proteger el derecho humano a la seguridad jurídica.

Cabe destacar que la seguridad jurídica es un derecho fundamental inherente al estado de derecho, por el cual los gobernados saben a qué atenerse en relación con el marco jurídico nacional. Es decir, el derecho a la seguridad jurídica consiste en la certeza que los ciudadanos deben tener acerca del derecho.

La certeza del derecho utiliza a la técnica legislativa como herramienta de creación legislativa, mediante la cual se garantiza que la legislación sea clara y precisa.

Ahora bien, la necesidad de legislar sobre el objeto y alcance de los artículos transitorios tiene como propósito cumplir con el mandato constitucional establecido en el artículo 1 constitucional, que obliga autoridades del Estado mexicano a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, esta iniciativa pretende que la honorable Cámara de Diputados cumpla con sus obligaciones constitucionales sobre los derechos humanos, al proponer una regulación estricta sobre el objeto y alcance de los artículos transitorios en las iniciativas de ley o decreto, que permitirá avanzar progresivamente en la protección y realización del derecho humano a la seguridad jurídica.

Con el objetivo de exponer con precisión el objeto de la iniciativa que se somete a consideración de esta ho-

norable Cámara de Diputados, se señala una definición jurídica propia sobre los artículos transitorios, así como sus características, objeto y limitaciones, que, de conformidad con la doctrina, se han ido adoptando a lo largo del tiempo.

Los artículos transitorios son normas jurídicas temporales y accesorias que tienen por objeto regular la entrada en vigor, la abrogación y/o la derogación de normas jurídicas, así como la imposición de obligaciones a las autoridades, con motivo del ejercicio de una facultad legislativa.

Asimismo, **Chacón Rojas, Oswaldo (2018)** señala que los artículos transitorios son considerados normas jurídicas en sentido estricto, ya que regulan conductas relativas a la aplicación de otras normas, se dirigen a las autoridades y su objeto consiste en determinar la vigencia o modo de aplicación de las normas expedidas.²

Es decir, la función de tales dispositivos legales, es en principio temporal y sirven para regular los procesos de cambio en el sistema jurídico, mismos que pierden su eficacia una vez que han cumplido su cometido.

La diferencia de los artículos transitorios y otro tipo de normas radica en dos aspectos importantes, primeramente, al sujeto normativo que se dirige la norma, que en la mayoría de los casos son a las autoridades, sin establecer obligaciones a particulares, y en segundo término a su objeto ya que sólo se refieren a la vigencia, derogación y forma de aplicación de la legislación que se expide o se suprime.

Lo anterior se robustece mediante la tesis pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, de rubro: **Artículos transitorios. Forman parte del ordenamiento jurídico respectivo y su observancia es obligatoria.**³

“Los artículos transitorios de una ley, reglamento, acuerdo y, en general, de cualquier ordenamiento jurídico, forman parte de él; en ellos se fija, entre otras cuestiones, **la fecha en que empezará a regir o lo atinente a su aplicación**, lo cual permite que la etapa de transición entre la vigencia de un numeral o cuerpo de leyes, y el que lo deroga, reforma o adiciona, sea de tal naturaleza que no paralice el desenvolvimiento de la actividad pública del Esta-

do, y no dé lugar a momento alguno de anarquía, por lo que la aplicación de aquéllos también es de observancia obligatoria, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Al respecto, **Huerta Ochoa, Carla (2001)** señala que dentro del mundo jurídico hay tres clases de artículos transitorios⁴:

“1) Los que determinan la vigencia de una norma:

Estableciendo la entrada en vigor o vigencia temporal de las disposiciones a que se refiere a partir del momento de la promulgación o publicación de la norma. La eficacia de estos artículos transitorios es inmediata, por lo que su vigencia podría ser temporal, pues su función se agota al entrar en vigor la norma a que hacen referencia.

Sujetando a término o condición la entrada en vigor de las disposiciones, como en el primer caso, su función se agota al entrar en vigor la norma a que hacen referencia.

Especificando su modo de aplicación; la vigencia de estas disposiciones debe ser un poco más permanente, ya que mantienen temporalmente vigentes algunas normas derogadas, las cuales versan normalmente sobre materia procesal, en tanto no se resuelven los casos pendientes previstos en el propio transitorio.

2) Los que establecen la derogación de una o varias disposiciones jurídicas, así ponen fin a su vigencia con lo cual su función se agota, ya que las normas derogadas no pueden recuperar su vigencia.

3) Los que establecen un mandato al legislador, independientemente de que esté sujeto a plazo o de que se prevea una sanción en caso de infracción, la vigencia de estos artículos depende del cumplimiento de la condición prevista”.

En efecto, de acuerdo con Huerta Ochoa, Carla (2001), los artículos transitorios tienen por objeto fundamentalmente tres cuestiones: I. Determinar la vigencia de una norma; II. Establecer la abrogación y/o derogación de normas y disposiciones jurídicas; y III. Imponer obligaciones para el legislador.

Así pues, las iniciativas de ley o decreto que se promuevan por parte de los legisladores federales cumplirán su función jurídica y de técnica legislativa en la medida en que no violenten el objeto, alcance y límites señalados en los párrafos anteriores. De cumplirse con estas condiciones, la Cámara de Diputados estaría protegiendo el derecho fundamental a la seguridad jurídica de los gobernados.

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

Decreto por el que se adiciona un artículo 78 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados

Artículo Único. Se **adiciona** un artículo 78 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 78 Bis: Los artículos transitorios serán temporales y accesorios, se limitarán a establecer dentro de las iniciativas de ley o decreto:

I. La entrada en vigor de normas y disposiciones jurídicas;

II. La abrogación y/o derogación de normas y disposiciones jurídicas; y

III. Obligaciones a las autoridades federales, locales y municipales con motivo del ejercicio de una facultad legislativa materia de la iniciativa o decreto que se proponga.

Todos los casos anteriores podrán sujetarse a las modalidades de las obligaciones que les sean aplicables.

Régimen transitorio del decreto por el que se adiciona un artículo 78 Bis al Reglamento de la Cámara de Diputados.

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

Segundo. Todo régimen transitorio establecido con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto continuará en sus términos.

Notas

1 Oswaldo Chacón Rojas. (2018). “La desnaturalización de los artículos transitorios en la reforma constitucional político-electoral de 2014”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 30 de abril de 2019, de *Revistas Jurídicas UNAM* base de datos.

2 Chacón Rojas Oswaldo, “La desnaturalización de los artículos transitorios en la reforma constitucional político-electoral de 2014”, p. 180, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

3 Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XIV, febrero de 2001, Tesis: VI.2o.A.1 K

4 Carla Huerta Ochoa (diciembre 2001). Artículos transitorios y derogación. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 102, 811-840. 30 de abril 2019, de *Revistas Jurídicas UNAM* Base de datos.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de octubre de 2019.

Diputada Carmen Mora García (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL JÁUREGUI MONTES DE OCA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta

asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios.

Exposición de Motivos

La eficiencia y transparencia con que debe ser usado el dinero público, es una directriz que debe marcar el desempeño de cualquier gobierno, ya sea del orden federal, estatal o municipal y de todas las entidades públicas, así como de aquellos entes privados que hagan uso de recursos públicos. Es una obligación institucional y un deber moral hacer uso del dinero público de forma honesta y con criterios de eficiencia, eficacia y transparencia.

Sin embargo, el buen uso de los recursos públicos ha sido cuestionado durante mucho tiempo por los escándalos de corrupción en los que se han visto envueltos muchos servidores públicos. Se ha hecho un uso faccioso y abusivo del poder político y de los recursos económicos que han sido confiados a algunos servidores públicos que muchas veces quedan impunes, y que, en el mejor de los casos, pasan unos pocos años en la cárcel, y al salir, gozan de toda la riqueza gracias al desfalco que hicieron de las arcas públicas.

Por ello, se hace indispensable que los recursos públicos se usen bajo criterios de **transparencia, honestidad, rendición de cuentas, profesionalismo y de cara al pueblo de México**. Es necesario que, para poder usar el dinero público, se hagan planteamientos claros de los programas y proyectos y de los objetivos que se busca alcanzar con ellos, a quién se dirigen en términos de sector poblacional, género, edad, nivel educativo, etcétera. Es decir, se deben tener un conjunto de indicadores que nos permitan medir los logros alcanzados, lo que falta por hacer, cuánto nos ha costado y cuánto se necesita seguir invirtiendo para poder lograr el tan ansiado bienestar social y el desarrollo de todas y todos los mexicanos.

Si bien es cierto que los indicadores estratégicos y de gestión se usan habitualmente en los programas federales, es necesario que se usen como criterios de evaluación para el orden de gobierno municipal y de las alcaldías en el caso de la Ciudad de México. Y no sólo en el gasto público, sino también en el trabajo cotidiano de los diferentes organismos municipales que se

encargan de temas vitales como son: la planeación del territorio, los servicios públicos municipales, la seguridad pública, el desarrollo institucional, el desarrollo económico y social, así como la protección del medio ambiente. Es por ello que el trabajo cotidiano de los entes públicos municipales y de las alcaldías en la Ciudad de México sea evaluado de manera obligatoria y objetiva.

Evaluar de manera constante permite mejorar los procesos, los procedimientos y el uso adecuado del gasto público. Evaluar continuamente es sinónimo de vigilancia sobre el presupuesto público y del logro adecuado de los objetivos de los programas sociales y de los procesos dentro de la administración pública, no sólo del ámbito federal o local, también del orden de gobierno municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México.

Con respecto al tema, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece en su **artículo 134** que:

Los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente.

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Es por ello que la presente iniciativa tiene por objetivo fundamental fomentar criterios de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos a nivel municipal y de las alcaldías, por medio de un sistema de

evaluación del desempeño, al cual entendemos de acuerdo al **artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria** como:

(...) el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

El uso adecuado de herramientas técnicas para hacer una mejor planeación y un uso eficiente del gasto público por medio de metodologías ya probadas, redundará en verificar que se haga un uso transparente y eficiente de los programas sociales y de los recursos públicos que a su cargo tienen los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México. Esto va en concordancia con la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria** que en su **artículo 24** a la letra dice:

La programación y presupuestación del gasto público comprende:

I. Las actividades que deberán realizar las dependencias y entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas con base en indicadores de desempeño, contenidos en los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo y, en su caso, de las directrices que el Ejecutivo federal expida en tanto se elabore dicho plan, en los términos de la Ley de Planeación;

Asimismo, la misma ley establece en su **artículo 25** que:

La programación y presupuestación anual del gasto público, se realizará con apoyo en los anteproyectos que elaboren las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal, y con base en:

I. Las políticas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales;

VI. La interrelación que en su caso exista con los acuerdos de concertación con los sectores privado y social y los convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.

El anteproyecto se elaborará por unidades responsables de las dependencias y entidades, estimando los costos para alcanzar los resultados cuantitativos y cualitativos previstos en las metas así como los indicadores necesarios para medir su cumplimiento.

En las previsiones de gasto que resulten deberán definirse el tipo y la fuente de recursos que se utilizarán.

En términos de la evaluación y sobre quién o quienes deben hacerla, la propia ley establece en su **artículo 110:**

(...) La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales. Para tal efecto, las instancias públicas a cargo de la evaluación del desempeño se sujetarán a lo siguiente:

I. Efectuarán las evaluaciones por sí mismas o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás que se establezcan en las disposiciones aplicables;

De igual forma, la **Ley General de Contabilidad Gubernamental** establece en su artículo 80:

(...) la Secretaría de Hacienda entregará a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, un informe del avance alcanzado por las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño, en lo que corresponde a los recursos federales transferidos y, en su caso, las medidas que se aplicarán coordinadamente entre estos órdenes de gobierno para el logro de los objetivos definidos en las disposiciones aplicables.

De acuerdo con lo anterior, es indispensable que, en las Alcaldías de la Ciudad de México, haya órganos internos que se encarguen de todo el proceso de diseño, evaluación y control de un Sistema de Evaluación del Desempeño que permita hacer un uso eficiente,

transparente y eficaz del presupuesto, así como de los programas, las políticas públicas propias de las alcaldías y sus procesos internos de acuerdo a sus atribuciones conforme a la **Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México** que en su artículo 31 establece que:

Las atribuciones exclusivas de las personas titulares de las alcaldías en materia de gobierno y régimen interior, son las siguientes:

I. Dirigir la administración pública de la alcaldía;

X. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas adscritas a las Alcaldías;

Y en su artículo 38 establece que:

Las atribuciones exclusivas de las personas titulares de las alcaldías en materia de rendición de cuentas, son las siguientes:

II. Participar en el sistema local contra la corrupción y establecer una estrategia anual en la materia con indicadores públicos de evaluación y mecanismos de participación ciudadana, así como implementar controles institucionales para prevenir actos de corrupción; mecanismos de seguimiento, evaluación y observación pública de las licitaciones, contrataciones y concesiones que realicen; y adopción de tabuladores de precios máximos, sujetándose a lo dispuesto en las leyes generales de la materia;

Debido a todo lo anterior, el objetivo fundamental de la presente iniciativa es que los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México utilicen de forma institucional y como parte de su quehacer cotidiano, herramientas de medición del gasto público, de la planeación y de la medición de resultados. Con ello el presupuesto público será administrado de forma más eficiente y transparente.

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

Único. Se reforma y adiciona el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios para quedar como sigue:

Artículo 18. Las iniciativas de las Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de los Municipios y de las Alcaldías de la Ciudad de México se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo y los programas derivados de los mismos; e incluirán cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas. **Dichos parámetros, indicadores, estrategias, objetivos y metas, deberán ser medidos a través de la Metodología de Marco Lógico, el Presupuesto Basado en Resultados y la Matriz de Indicadores para Resultados, con el objetivo de contar con herramientas técnicas que permitan alcanzar los resultados previamente planteados en el proceso de la planeación del gasto y el impacto que de éste se espera. El uso de estas metodologías permitirá tener mayor control del presupuesto y del gasto, del uso que se hace con él a través del diseño e implementación de programas y políticas públicas municipales y/o de las alcaldías, que vayan alineadas al Plan Nacional de Desarrollo y a los criterios de Política Económica.**

...

...

I. a IV. ...

...

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 17 de octubre de 2019.

Diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ABELINA LÓPEZ RODRÍGUEZ Y SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Los que suscriben, Abelina López Rodríguez y Sergio Carlos Gutiérrez Luna, diputados de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, proponen a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“El derecho penal es el restructurador del derecho mismo, cuando el derecho penal fracasa surge la venganza privada”

La reforma del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en su segundo párrafo, faculta al ahora juez de control a aplicar prisión preventiva en los supuestos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud, entre otros delitos.

Sin duda, el reformador constitucional pretendió incluir en ese catálogo los tipos penales que más daño causan a la sociedad. Empero consciente de que no son todos los mencionados, que existen otros tipos penales que de igual forma causan en su comisión grave daño social, dejó la opción para que se aplicara prisión preventiva a otras conductas delictivas al señalar: “Así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud”.

Consideramos que uno de los delitos que quedó fuera del referido catálogo –sin ser el único– es el delito de

extorsión, previsto y sancionado en el artículo 390 del Código Penal Federal, con el texto siguiente:

“Extorsión

Artículo 390. Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.”

¿Por qué lo consideramos? Las razones son más que suficientes, ya que gran parte de la población y en particular los pequeños comerciantes, han sido extorsionados en diferentes formas y medios, algunos obligados a firmar un documento, otros a endosar una factura, a traspasar un depósito bancario de una cuenta a otra, o bien a depositar en una determinada cuenta bancaria, o lo más común el llamado cobro de piso. Delitos que, por temor a represalias por parte del indiciado, muchas veces no son denunciados, pues al no estar considerado como delito que amerita prisión preventiva oficiosa el hechor sigue su proceso en libertad.

Es verdad como lo señala el artículo en comento, que el Ministerio Público también está facultado para pedir al juez aplique prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

Por ello no podemos dejar a criterio del Ministerio Público o del juez de control la decisión de que los indiciados por el delito de extorsión estén libres en el desarrollo de su proceso. La prisión preventiva oficiosa en este delito es necesaria por la naturaleza del mismo, ya que cumple una importante función de defensa, en favor de la víctima, por lo menos durante el tiempo que dura el proceso.

Las cifras en la comisión del delito de extorsión de acuerdo a los datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) del año 2018, precisa que se cometieron 33.6 millones de delitos en el año 2017, asociados a 25.4 millones de víctimas, de este total 19.6

por ciento fueron extorsiones, o sea, se cometieron 6.6 millones delitos de extorsión, lo cual representa una tasa de 7 mil 719 extorsiones por cada 100 mil habitantes, 93.2 por ciento de los casos fueron extorsiones telefónicas de las cuales 6.8 por ciento fueron pagadas.

Otro dato interesante es el del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación (SESNSP), ya que refiere que sólo en agosto de 2019, se denunciaron 787 extorsiones a comparación del mes de julio de este mismo año, en el que se cometieron 772, es decir, se incrementó a 15 delitos de extorsión denunciados que representa un incremento de 1.89 por ciento sólo del mes de julio al mes de agosto de este año.

A partir del análisis estadístico, se puede deducir que la extorsión es un delito de alto impacto, que va al alza en nuestro país en el lapso comprendido entre 2017 a 2018. Un ejemplo claro del crecimiento descontrolado de este delito, lo observamos en el puerto de Acapulco, en el estado de Guerrero, en donde en los últimos años se ha incrementado significativamente, pues, de acuerdo a los datos proporcionados por las cámaras empresariales de ese destino turístico, son extorsionados 8 de cada 10 comercios, las extorsiones que se cometen preferentemente son en contra de pequeños y medianos comerciantes, sin distinguir formales e informales. A últimas fechas se ha victimizado también a grandes empresas nacionales y transnacionales. También existen casos de extorsión a profesionistas y amas de casa, de los cuales muchos no son denunciados.

Este delito repercute en un grave daño patrimonial y psicológico a las víctimas; vulnera el libre desarrollo de la personalidad y refleja un disminuido estado de derecho, en razón de que el mencionado delito ha rebasado a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, actualmente no existe seguridad para los habitantes de Acapulco y de otras ciudades de nuestro país.

Una de las principales formas que utiliza un extorsionador para someter a la víctima a sus pretensiones es utilizando instrumentos como teléfonos, recados, mantas, para ejercer presión psicológica, y algunas veces físicas que han llegado a producir la muerte de víctimas. Es primordial, brindar seguridad a las víctimas, garantizando que el indiciado no será puesto en libertad —por lo menos durante la secuela de su proceso— en tanto no se determine su responsabilidad penal.

Para mayor objetividad, se presenta en la siguiente tabla el texto actual del artículo 19 de nuestra Carta Magna y el texto que contiene la modificación que se propone.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 19...</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.</p> <p>La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.</p> <p>El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del imputado, en la forma que señale la ley. La prórroga de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el imputado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro</p>	<p>Artículo 19...</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, extorsión, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>de las tres horas siguientes, pondrá al imputado en libertad.</p> <p>Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.</p> <p>Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculpaado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.</p> <p>Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

Sobre la base de los argumentos expuestos, en nuestra calidad de diputados federales e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, y con fundamento, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía, para su análisis, discusión y aprobación, en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de

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

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

Artículo 19.

...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, **extorsión**, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

...

...

...

...

...

Artículo 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 17 de octubre de 2019.

Diputados: Abelina López Rodríguez (rúbrica), Sergio Carlos Gutiérrez Luna.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 113 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS SANDRA PAOLA GONZÁLEZ CASTAÑEDA Y DIEGO EDUARDO DEL BOSQUE VILLARREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Los suscritos, Sandra Paola González Castañeda y Diego Eduardo del Bosque Villarreal, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura, en ejercicio de las facultades conferidas 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, se permiten someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VI del artículo 113 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El dato más reciente de generación de residuos sólidos urbanos (RSU) estima que en 2015 se generaron alrededor de 53.1 millones de toneladas; ello representa que cada habitante genera un aproximado de 1.2 kilo-

gramos diarios, equivalente a 438 kilogramos al año, los cuales –en el mejor de los casos– terminan en un relleno sanitario.

Los RSU son definidos en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos como los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por la propia Ley como residuos de otra índole.

De lo anterior se desprende que este tipo de residuos incluye los resultantes de nuestras actividades diarias, de modo que consideran también los que los estudiantes de los diversos niveles educativos obligatorios generan por el uso de materiales educativos (cuadernos, libros, etcétera), así como los empleados para “forrar” o cubrir dichos materiales.

Sólo por citar algún dato, cada inicio de ciclo escolar se generan consumos inmensos de papel y plástico de alrededor de 300 millones de libros y cuadernos por forrar, los cuales son utilizados por alrededor de 30 millones de alumnos de acuerdo a los últimos indicadores de la Secretaría de Educación Pública federal.

Si se considera que de acuerdo con el Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública, el número de estudiantes ascendió para el ciclo escolar 2017-2018 a 36 millones 450 mil 450 estudiantes, resulta evidente que la generación de RSU por este sector de la población es considerablemente alto, siendo por tanto necesario contribuir a su minimización; lo anterior, en congruencia con el derecho a un ambiente sano, las leyes en la materia y el desarrollo sustentable.

El artículo 15, fracción VIII, de la Ley General de Educación establece que la educación que brinden el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares tendrá como uno de sus fines inculcar el respeto por la naturaleza, a través de la generación de capacidades y habilidades que aseguren el manejo integral, la conservación y el aprovechamiento de los recursos na-

turales, el desarrollo sostenible y la resiliencia frente al cambio climático.

En congruencia con dicha finalidad, se considera necesario implantar políticas acordes con el desarrollo sustentable, como la disminución en la generación de los residuos en el sector educativo. Lo anterior, tomando como base que el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el derecho de todos a un ambiente sano, así como considerando que el artículo 5, fracción I, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que corresponde a la federación formular y conducir la política ambiental nacional. Uno de los principios que debe observar ésta es que la educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales.

Dicha línea discursiva encuentra su interpretación más exacta conforme a lo establecido por el máximo tribunal constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio jurisprudencial siguiente:

Derechos humanos a la salud y a un ambiente sano. La eficacia en el goce de su nivel más alto implica obligaciones para el Estado y deberes para todos los miembros de la comunidad.

La eficacia en el goce del nivel más alto de los mencionados derechos, conlleva obligaciones para el Estado, hasta el máximo de los recursos de que disponga; sin embargo, esa finalidad no sólo impone deberes a los poderes públicos, sino también a los particulares, pues la actuación unilateral del Estado resulta insuficiente cuando no se acompaña de conductas sociales dirigidas a la consecución de los valores que subyacen tras esos derechos, lo que implica que su protección sea una responsabilidad compartida entre autoridades y gobernados. Así, el ambiente sano, como elemento indispensable para la conservación de la especie humana y para el disfrute de otros derechos fundamentales, tiene carácter colectivo, porque constituye un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la población en general; por esa razón, el Estado debe implementar políticas públicas que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental, las cuales deben cumplir con estándares constitucionales

y convencionales, además de contar con la participación solidaria de la comunidad, pues la salud se refiere a un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no únicamente a la ausencia de enfermedad o incapacidad de las personas.

Lo anterior implica la obligación del Estado de adoptar políticas acorde a la protección ambiental, las cuales se deben encuadrar en el marco jurídico vigente, el cual incluye la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la cual establece que corresponde a la Federación, diseñar y promover mecanismos y acciones voluntarias tendientes a prevenir y minimizar la generación de residuos, siendo justamente uno de los principios que debe observar la política en materia de prevención, valorización y gestión integral de los residuos, la prevención y minimización de la generación de los residuos, de su liberación al ambiente, y su transferencia de un medio a otro, así como su manejo integral para evitar riesgos a la salud y daños a los ecosistemas; en franca armonización al control de convencionalidad internacional establecido en el diseño constitucional del Estado mexicano, estableciendo jurisprudencia por parte de los tribunales internacionales en la materia, conforme a los tratados y protocolos ambientales recepcionados en el sistema normativo de nuestro país para garantizar una tutela efectiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, según establece la carta fundamental en los artículos 1o., párrafo segundo, 76, 4o., párrafo quinto, y 133, que en conjunto se significan como el bloque de constitucionalidad para la defensa, tutela y progresividad del derecho humano al medio ambiente sano de las y los mexicanos.

En este contexto, consideramos y argumentamos de especial atención la necesidad de que el artículo 113, fracción VI, de la Ley General de Educación, considere la prohibición utilizar materiales plásticos, de papel y sus derivados en las actividades propias de la actividad educativa, como forrar cuadernos, libretas, libros y diccionarios, entre otros. Lo anterior, en congruencia con las obligaciones que la propia federación tiene en términos de las disposiciones ambientales y en congruencia con algunos de los principios que la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prevé en el artículo 15 deben regir la política ambiental y que establecen que las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico, así como que la

educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales.

Por lo expuesto y fundado sometemos a consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 113 de la Ley General de Educación

Único. Se reforma la fracción VI del artículo 113 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 113. (...)

I. a V. (...)

VI. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación básica; **dichos lineamientos considerarán la prohibición de la utilización de materiales plásticos, de papel y sus derivados en las actividades propias de la actividad educativa como lo son el forrar cuadernos, libretas, libros, diccionarios, entre otros.**

VII. a XXIII. (...)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de octubre de 2019.

Diputados: Sandra Paola González Castañeda, Diego Eduardo del Bosque Villarreal (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ROSALINDA DOMÍNGUEZ FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Rosalinda Domínguez Flores, diputada federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del inciso G) de la fracción I del artículo 20. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en materia de bebidas saborizadas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A. Marco normativo:

El artículo 20., fracción I, inciso G) de la “Ley del Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios”, establece un impuesto a las bebidas saborizadas, aplicando para determinar la cuota del mismo, un valor específico, que desde su vigencia (01-01-2014), fue de \$1:00 Peso por litro; la misma que se actualizó por última vez el 1 de enero del 2018 a \$1.17 Pesos por litro.

Texto actual de la Ley del IEPS para las bebidas saborizadas

“**Artículo 20.** Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

Artículo 20. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) a F) ...

G) Bebidas saborizadas; concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener bebidas saborizadas; y jarabes o concentrados para preparar bebidas saborizadas que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos automáticos, eléctricos o mecánicos, siempre que los bienes a que se refiere este inciso contengan cualquier tipo de azúcares añadidos.

La cuota aplicable será de \$1.17 por litro. Tratándose de concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, el impuesto se calculará tomando en cuenta el número de litros de bebidas saborizadas que, de conformidad con las especificaciones del fabricante, se puedan obtener.

...

...

H) a J) ...

II. y III. ...”

La mencionada ley señala que la cuota se actualice cuando el incremento porcentual acumulado del INPC exceda de 10 puntos porcentuales desde la última actualización conforme al artículo 17-A del CFF.

B. Propuesta del Paquete Económico 2020:

El gobierno mexicano presentó un “Paquete Económico 2020”, en cuyo anexo correspondiente denominado “**Detalles de las medidas incluidas en la miscelánea fiscal**”, propone **modificar el cálculo de la cuota del IESP a las bebidas saborizadas a partir del 1 de enero del 2020, aplicando una cuota de \$1.2705 pesos por litro**. Además, propone que la citada cuota cambie su mecánica de actualización a forma anual, tal como sucede con las demás cuotas que se establecen en la ley del IEPS y se exprese hasta el diezmilésimo. Este planteamiento se encuentra en la **página 32 de este documento**, y en la “**página LXXXIV del Paquete Económico 2020**”

Texto propuesto en el Paquete Económico 2020 modificador del IEPS para las bebidas saborizadas

“G)...

La cuota aplicable será de **\$1.2705** por litro. Tratándose de concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, el impuesto se calculará tomando en cuenta el número de litros de bebidas saborizadas que, de conformidad con las especificaciones del fabricante, se puedan obtener.

...

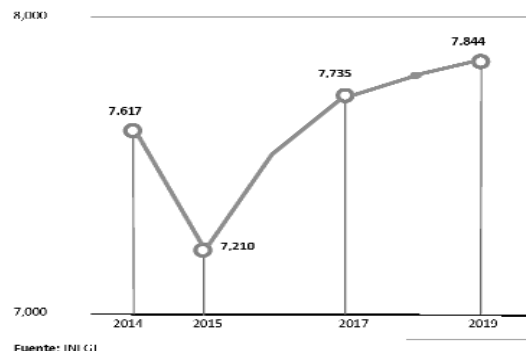
La cuota a que se refiere este inciso se actualizará anualmente y entrará en vigor a partir del 1 de enero de cada año, con el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes de diciembre del penúltimo año hasta el mes de diciembre inmediato anterior a aquél por el cual se efectúa la actualización, mismo que se obtendrá de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará el factor de actualización en el Diario Oficial de la Federación durante el mes de diciembre de cada año, así como la cuota actualizada, misma que se expresará hasta el diezmilésimo.”

C. Problemática de la Ley del IEPS sobre bebidas saborizadas:

No ha cumplido su objetivo, es incongruente, inequitativo y desproporcional, y favorece el monopolio.

La venta de refrescos aumentó 3 por ciento de 2014 a 2019, según los datos suministrados por el Inegi que revelan que la industria de bebidas gaseosas vendió durante los primeros cinco meses del año refrescos por valor total de 67 mil 927 millones de pesos, 28.3 por ciento por ciento más que lo comercializado en el mismo lapso de 2014. Tal como se puede ver en el siguiente cuadro.

Cuadro estadístico que demuestra que el consumo de bebidas saborizadas no ha disminuido



Esta situación demuestra que la regulación del IEPS no ha cumplido su meta trazada y tampoco ha alcanzado con su objetivo de cambiar hábitos de consumo.

Además, la regulación irregular e incongruente de la Ley del IEPS ha generado ciertas distorsiones en la carga fiscal entre los competidores, favoritismos e incongruencias, **debido a la aplicación desordenada del esquema para calcular la cuota del impuesto, que para ciertos productos se usa el esquema valor específico (cuota fija para todos) y para otros el esquema ad valorem (un porcentaje del valor de venta).**

La ley del IEPS para gravar con dicho impuesto a otros productos, usa el esquema **ad valorem (un porcentaje del valor de venta)** para calcular la cuota del mismo, **Tal es el caso de:**

- **Las bebidas con contenido alcohólico y cervezas** que pagan el (26.5, 30 y 53 por ciento del valor de venta según la graduación alcohólica), **alcohol, alcohol desnaturalizado y mieles incristalizables** (5).
- **Tabacos labrados como cigarrillos, puros y otros tabacos labrados** (160 y 30.4 por ciento).
- **Alimentos no básicos como las botanas, confitería, chocolates, flanes, dulces de frutas y hortalizas, crema de cacahuete y avellanas, dulces de leche, alimentos preparados a base de cereales, helados, nieves y paletas de hielo** (8 por ciento).
- **Juego de apuestas y sorteos** (30 por ciento).
- **Redes públicas de telecomunicaciones** (3 por ciento), etcétera.

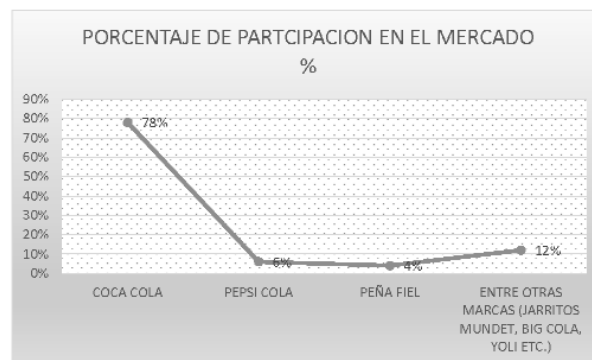
Tal conforme se puede ver del mismo **artículo 2o., fracción I, incisos A, B, J y en la fracción II, incisos B y C del mismo artículo de la “Ley del Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios”.**

Sin embargo, **para el caso de las bebidas saborizadas dicha ley del IEPS usa el esquema valor específico, cuya cuota actualmente es de \$1.17 pesos por litro de venta de esos productos**, tal como se señaló y se reprodujo el texto legal en el primer apartado del presente documento.

Esta forma de regulación ambigua del IEPS, demuestra que no existe un criterio válido y técnico para que dicha ley haga esa diferencia en el **cálculo** del impuesto, usando por un lado el esquema **valor específico** para el caso de las bebidas saborizadas y el **ad valorem** para los otros casos como de la cerveza, botanas, chocolates, etcétera, productos últimos que también están en la lista de productos que contribuyen al sobrepeso y la obesidad, incluso con mayor contribución que las bebidas saborizadas en un consumo desproporcional.

Del resultado de la aplicación del esquema valor específico para calcular la cuota del IEPS a las bebidas saborizadas, se observa que esta regulación **favorece** al monopolio del mercado en favor del líder del rubro a quien se le otorga una carga fiscal inferior al que en justicia debe pagar, y en claro perjuicio de las marcas menores que se venden a menor precio; pues este mercado es muy concentrado en razón de que el líder del mercado detenta el 78 por ciento de participación en México, ver el siguiente cuadro.

Cuadro que refleja la participación (%) en el mercado y el año de entrada de las marcas refresqueras en México



Fuente: Feebbo México, Estudios de mercado online (2019); publicación encontrada en: <http://blog.feebbomexico.com/estudio-de-mercado-sobre-consumo-de-refresco-en-mexico/>

IV. Problemas e inconveniencias del uso del esquema valor específico en el cálculo de la cuota del IEPS:

Este esquema de valor específico usado para calcular la cuota del IEPS para las bebidas saborizadas; **ha demostrado ser incongruente, inconveniente e ineficaz con el fin extrafiscal que inspiró la dación de di-**

cha ley, además de ser inequitativo y elusivo para la recaudación fiscal, que genera una distorsión en el libre mercado favoreciendo el monopolio tal como a continuación lo resumimos:

1. Contrario a los fines extrafiscales

Los fines extrafiscales contemplados para la aplicación del IEPS sobre las bebidas saborizadas fue **combatir el sobrepeso y la obesidad, además de fomentar el cambio en el hábito de consumo** a través de desalentar el alto consumo de bebidas saborizadas que tengan niveles altos de azúcares.

Sin embargo, los mecanismos usados en la regulación de este propósito fueron incongruentes con estos fines, contrarios y lesivos al fisco y a la libre competencia.

Incongruencia

La incongruencia del sistema valor específico en la ley del IEPS y en el “Paquete Económico 2020”, está en que **las bebidas saborizadas que tienen más porcentaje de azúcares son las que menor carga fiscal tienen 8.2 por ciento (pagan menos su impuesto) y las que tienen menos contenido de azúcares tienen una mayor carga tributaria aproximadamente 14 por ciento (Promedio en todo el portafolio de sus productos), y 22.59 por ciento (en las bebidas Carbonatadas o refrescos), ver el cuadro que contiene datos proporcionados por la empresa Ajemex, SA de CV (titular de la marca Big Cola). Esta desigualdad espantosa no debe permitirse más.**

PRECIO VENTA e IEPS - AJEMEX BEBIDAS CARBONATADAS*					
Formato	Formato Litros	Promedio Medio Formato	Promedio Medio Litro	IEPS Litro	Tasa Efectiva IEPS
Big Cola 1.5 LT	1.500	\$ 7.83	\$ 5.22	\$ 1.17	22.41%
Big Cola 1.500 LT	1.500	\$ 6.07	\$ 4.05	\$ 1.17	28.92%
Big Cola 2.500 LT	2.500	\$ 10.65	\$ 4.26	\$ 1.17	27.46%
Big Cola 237 ml	0.237	\$ 2.88	\$ 12.14	\$ 1.17	9.64%
Big Cola 3.000 LT	3.000	\$ 11.66	\$ 3.89	\$ 1.17	30.10%
Big Cola 3.300 LT	3.300	\$ 14.97	\$ 4.54	\$ 1.17	25.79%
Big Cola 500 ml	0.500	\$ 3.34	\$ 6.67	\$ 1.17	17.53%
Big Cola 911 ml	0.911	\$ 5.64	\$ 6.19	\$ 1.17	18.91%
		Precio Promedio Carbonatadas AJEMEX	\$ 5.87	Porcentaje IEPS sobre Precio	22.59%

* Incidencia IEPS sobre precio de bebidas carbonatadas de Ajemex

PRECIO VENTA e IEPS - AJEMEX BEBIDAS REHIDRATANTES y ENERGIZANTES*						
Formato	Formato Litros	Precio Medio Formato	Precio Medio Litro	IEPS Litro	Tasa Efectiva IEPS	
Sporade Coco 670 ml	0.620	\$ 7.46	\$ 12.03	\$ 1.17	9.73%	
Sporade Naranja 620 ml	0.620	\$ 7.46	\$ 12.03	\$ 1.17	9.73%	
Sporade Naranja 675 ml	0.625	\$ 6.32	\$ 10.17	\$ 1.17	11.56%	
Sporade Ponche de Fruta 620 ml	0.620	\$ 7.46	\$ 12.03	\$ 1.17	9.73%	
Sporade Ponche de Fruta 675 ml	0.675	\$ 6.37	\$ 10.17	\$ 1.17	11.56%	
Volt Agave 237 ml	0.237	\$ 4.61	\$ 19.44	\$ 1.17	6.02%	
Volt Agave 400 ml	0.400	\$ 5.06	\$ 12.66	\$ 1.17	9.24%	
Volt Agave 473 ml	0.473	\$ 8.76	\$ 18.51	\$ 1.17	6.32%	
Volt Blue 237 ml	0.237	\$ 4.61	\$ 19.44	\$ 1.17	6.02%	
Volt Blue 400 ml	0.400	\$ 5.06	\$ 12.66	\$ 1.17	9.24%	
Volt Blue 473 ml	0.473	\$ 8.76	\$ 18.51	\$ 1.17	6.32%	
Volt Café 473 ml	0.473	\$ 8.76	\$ 18.51	\$ 1.17	6.32%	
Volt Pink 473 ml	0.473	\$ 8.76	\$ 18.51	\$ 1.17	6.32%	
Volt Red 237 ml	0.237	\$ 4.61	\$ 19.44	\$ 1.17	6.02%	
Volt Red 400 ml	0.400	\$ 5.06	\$ 12.66	\$ 1.17	9.24%	
Volt Red 473 ml	0.473	\$ 8.76	\$ 18.51	\$ 1.17	6.32%	
Volt Yellow 237 ml	0.237	\$ 4.61	\$ 19.44	\$ 1.17	6.02%	
Volt Yellow 400 ml	0.400	\$ 5.06	\$ 12.66	\$ 1.17	9.24%	
Volt Yellow 473 ml	0.473	\$ 8.76	\$ 18.51	\$ 1.17	6.32%	
			Precio Promedio Rehidratantes y Energizantes AJEMEX	\$ 15.57	Porcentaje IEPS sobre Precio	7.96%

* Incidencia IEPS sobre precio de bebidas rehidratantes y energizantes Ajemex

Esta incongruencia salta a la vista desde su inicio, cuando se ideó el IEPS para las bebidas saborizadas por el año 2013, para entrar en vigencia a partir del 1 de enero del 2014. En donde se usó para gravar con este impuesto, el esquema del valor específico de \$1:00 Peso por cada **litro de venta, en lugar de usar una fórmula de cálculo compatible con el fin de esta ley del IEPS basado en la cantidad de azúcares por litro.** Pues el fin del impuesto era combatir el alto consumo de azúcares que se encuentran en las bebidas saborizadas que provocan el sobrepeso y la obesidad.

Es decir, el impuesto se aplicó al litro y **no basado en el contenido de azúcar** en esas bebidas. A pesar que a esa fecha se tenía información de estudios fiables sobre la alta diferencia en el contenido de azúcares entre los productos de bebidas saborizadas que se ofrecían en el mercado mexicano y según esa realidad se debía aplicar cuotas más altas a las marcas que tenían mayor concentración de azúcares por litro que las marcas de refrescos que tenían menos azúcares. Sin embargo, se legisló contra esa realidad obligando a pagar una misma cuota (\$1.00 Peso), a todas las marcas independientemente de los gramos de azúcares que tenían por litro y sin tomar en cuenta el precio de venta de cada marca que es muy desigual entre los competidores.

Sólo basta ver el cuadro siguiente **“cuadro que establece la escala de azúcares en las bebidas saborizadas en su presentación de 600 ml”**, en cuya informa-

ción que corresponde al año 2013, se observa el líder del mercado en refrescos (78 por ciento del mercado mexicano), tenía una alta concentración de azúcar (63 gramos, equivalente a 12 cucharadas de azúcar) en su bebida de presentación de 600 ml, por encima de otras marcas como los refrescos Big Cola que en su bebida de presentación de 600 ml tenían 54 gramos de azúcar que equivale a 10 cucharadas de azúcar (es decir 9 gramos de azúcar menos que el del líder del mercado), y del caso de la marca Sidral Mundet que en su bebida de 600 ml de presentación tenía 60 gramos de azúcar, que equivale a 12 cucharadas de azúcar 3 gramos de azúcar menos que la del líder).

PRESENTACION DE REFRESCO DE 600 ML	GRAMOS DE AZÚCAR	CUCHARADAS DE AZÚCAR
Fanta sabor fresa	78 g	15.6
Mirinda	78 g	15.6
Delaware Punch	75 g	15
Luzerlea	75 g	15
7 up	74 g	14
Pepsi	68 g	13.6
Sangría Señorial	66 g	13.2
Coca Cola	63 gr	12
Senzao Guaraná	63 gr	12
Dr. Pepper	62.4 g	12.48
Sidral Mundet	60 g	12
Fanta	56 g	11
Sprile	54 g	10
Big cola	54 g	10
7 remca	53 g	10.6
Peñañiel sabor fresa	27.5 g	5.5 *contiene sacarosa
Orange Crush	21.3 g	4 *contiene sacarosa

Fuente: <https://alianzasalud.org.mx/2013/05/cantidad-de-azucar-en-los-refrescos-mas-comunes/>

Esta incongruencia aún es más radical, porque al aplicarse el esquema valor específico (\$1.00 Peso por litro), dio como resultado que el líder del mercado que tenía mayor contenido en gramos de azúcares que el resto de marcas, tenga una menor carga fiscal (8.2 por ciento) que las otras marcas con contenido menor en gramos de azúcar en sus bebidas con carga fiscal aproximado de (14 a 22 por ciento). Lo cual es insostenible desde todo punto de vista.

Esta desigualdad del contenido de gramos de azúcar por litro en las diversas marcas del mercado de bebidas saborizadas a la fecha se mantiene largamente distantes, **la que merece un tratamiento diferenciado del IEPS**, la que debe estar en función a topes o escalas, debiendo tener más carga fiscal los que tengan mayores niveles de azúcares. En el siguiente cuadro se presenta un informe actualizado del contenido de azúcares en las bebidas saborizadas del mercado mexicano.

MAPEO DE BEBIDAS C/S CARBONATACIÓN DEL MERCADO			
Familia	Marca	Azúcar (g)	Azúcar ó HFCS 55 (g)
BEBIDAS NARANJADAS CARBONATADAS			
Naranja & Nada	Coca Cola	47.00	
Naranja & Nada - Mango	Coca Cola	50.00	
Naranjada	Jumex		90.00
Narajanda	Peñañiel	100.00	
Del Valle fruit	Coca Cola	47.00	
BEBIDAS CON PUPA Y JUGO			
Del Valle 100 % jugo de fruta	Coca Cola	115.00	
Del Valle Pulpy	Coca Cola	115.00	
Ikoin Mango	Pascual	85.00	
Boing Guayaba	Pascual	72.50	
BEBIDAS CARBONATADAS			
Sprile	Coca Cola	49.00	
Limón	Titan	84.00	
7 UP	Pepsi		45.00
Manzanilla	Titan		
Manzana Crush	Peñañiel		
Manzanita Sol	Manzanita		71.00
Lanta	Coca Cola	95.00	
Fresca	Coca Cola	85.00	
Mirinda	Pepsi		50.00
7ubba sabor Uva	7ubba	89.00	
Sidral de manzana	AGA	89.00	
Chaparritas Piña	Chaparritas	100.00	
Lulu frambuesa	Pascual		
Soda mandarina	Gugar		
Piña	Jarritos	44.00	
Toronjita	Jarritos		61.00
Jarritos frutas	Jarritos	44.00	
Titán Piña	Titán		
Sidral Mundet	Coca Cola	100	
Sidral Mundet Light	Coca Cola		
Naranja Crush Light	Peñañiel		
Tropical Punch	Barrilitos		40.00
Joya Durazno	Coca Cola	120.00	
Joya ponche de frutas	Coca Cola	90.00	
Iced tea	Té Cristal	100.00	
Dr. Pepper Original	Peñañiel		110
Dr. Pepper Cherry	Peñañiel		115.00
Fresa	Cristal	110.00	
Cristal Cebada	Cristal	85.00	
Cristal Sidral negra	Cristal	80.00	
Lima limón	Hill Country Fare	101.00	

Manzana	Hill Country Fare	100.00	
Naranja	Hill Country Fare	101.00	
Black Cherry	Hill Country Fare	123.00	
Fruit punch	Hill Country Fare	110.00	
Coca Cola original	Coca Cola	105.00	
Pepsi	Pepsi		75.00
Big Cola	Big cola (1 Litro)		90.00
Red cola	Red Cola	112.00	

Fuente: Informaciones nutrimentales de productos del mercado-México

La incongruencia advertida resulta directamente de dos causas:

1. La ley del IEPS actual y la propuesta de modificatoria presentada por el Ejecutivo, **no combate frontalmente el alto contenido de azúcares en las bebidas saborizadas, al no regular escalas porcentuales de mayor cuota del impuesto a dichas bebidas que superen en su contenido por litro el tope de la primera escala, tal como se hace en otros productos afectados por el IEPS, como las bebidas con contenido alcohólico y cervezas que**

pagan según la graduación alcohólica que tenga cada producto; Pues la ley del IEPS para esta clase de bebidas dice que con una graduación alcohólica de hasta 14 grados GL pagan 26:5 por ciento, con una graduación alcohólica de más de 14 grados y hasta 20 grados GL pagan 30 por ciento, con una graduación alcohólica de más de 20 grados GL pagan 53 por ciento. Igualmente sucede con los cigarrillos y puros, pues se regula el impuesto señalando un peso de 0.75 gr de tabaco; también lo mismo sucede con las botanas, chocolates, flanes y pudines, dulces de frutas y hortalizas, cremas de cacahuate y avellana, dulces de leche, alimentos preparados a base de cereales y helados, nieves, paletas de hielo, cuyos productos están afectos de una cuota del 8 por ciento del valor de venta, si exceden la **densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor a 100 gramos**, tal cual está regulado en **artículo 2o., fracción I, incisos A, B, C, J de la Ley del Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios.**

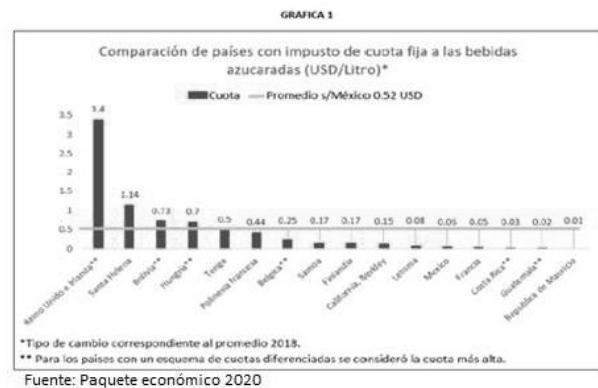
2. El esquema valor específico genera que **pague más impuesto quien obtiene menores ingresos por la venta de las bebidas saborizadas y pague menos impuesto quien obtiene mayores ingresos por esas ventas, a pesar de que el mercado de bebidas saborizadas está altamente concentrado, pues el líder del mercado tiene una participación en este rubro del 78 por ciento y en este mercado existe diferencia de precios entre una marca y otra.**

Pues este esquema **“impone una cuota o tasa fija sobre la cantidad, litro o gramos de un bien que se vende, sin consideración del precio de venta del producto”.**

Regulación que propicia una carga tributaria desproporcional e inequitativa entre las empresas del mismo rubro; pues genera así por decirlo figurativamente, que **paguen la misma cantidad de impuesto el pobre como el rico;** pues para este cálculo de la cuota del impuesto no se toma en cuenta la riqueza, ni interesa los ingresos obtenidos por la venta del producto, **es decir es insustancial que una marca venda en el mercado su producto a precios lesivos, porque va a pagar igual impuesto por litro que otra marca del mercado que venda su producto a precios justos.**

La carga fiscal promedio en México es de 15 por ciento

Según el cuadro siguiente, la carga fiscal promedio en México es de 15 por ciento del valor de venta antes del impuesto, es decir, es el promedio que se obtiene de sumar y dividir las cargas fiscales de todas las marcas del mercado de bebidas saborizadas. Sin embargo, este promedio **evidencia una desproporción y desequilibrio injusto,** entre el líder del mercado y las demás marcas, tal como lo demostramos a continuación.



¿Cuánta carga fiscal por el IEPS tiene el líder del mercado de bebidas saborizadas de México?

Tomando como referencia los datos contenidos en la página 32 de Paquete Económico 2020 que contiene la “propuesta de actualización anual e incremento de la cuota a bebidas saborizadas”; El líder del mercado de bebidas saborizadas tiene una carga fiscal de 0.06 dólares de Estados Unidos de América por litro, **equivalente al 8 por ciento** del precio sin incluir impuestos.

¿Cuánta carga fiscal por IEPS tienen las demás marcas de bebidas saborizadas que compiten en el mercado de bebidas saborizadas de México?

Tomando un ejemplo de ellos, vemos que la marca Big Cola tiene una carga promedio tomando en cuenta el valor de venta antes del impuesto de **22.59 por ciento** en sus bebidas carbonatadas (refrescos) y un promedio de 14 por ciento de todo su portafolio (bebidas isotónicas, energizantes y las bebidas carbonatadas, todas en conjunto).

Comparando la realidad de estos datos, salta claramente a la vista la desigualdad abusiva en carga fiscal que provoca el esquema del valor específico, donde se aprecia que el líder del mercado en las bebidas carbonatadas tiene una carga fiscal muy inferior al de las demás marcas como Big Cola, marca última que tiene que soportar una carga fiscal desigual y abusiva.

Inconstitucionalidad del cálculo valor específico del IEPS sobre las bebidas saborizadas y contrarios a los principios tributarios de la OCDE.

Este cálculo se convierte en inconstitucional, por afectar a los principios constitucionales y universales de igualdad, equidad, legalidad y proporcionalidad que nos indica el **artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que garantiza que **cada quien tribute de acuerdo con su riqueza, ingreso o posibilidades económicas** y que esa aportación sea la mínima posible para no fastidiar, ahuyentar o empobrecer al contribuyente.

Texto del artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“**Artículo 31.** 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.**”

Dentro de los principios tributarios incorporados en la OCDE, “organización para la cooperación y desarrollo” del cual México es miembro junto a otros países, están los de neutralidad, eficiencia, equidad, flexibilidad, entre otros.

El esquema valor específico regulado en el IEPS para las bebidas saborizadas colisiona gravemente con estos principios, fundamentalmente con los de:

Neutralidad. Que señala que los contribuyentes en supuestos similares deberían estar sujetos a tasas de impuestos similares.

Equidad. Que tiene dos vertientes: Una horizontal y otra vertical. La equidad horizontal establece que los contribuyentes en circunstancias similares deberían soportar una carga tributaria similar. La equidad vertical sugiere que los contribuyentes en mejores circunstancias deberían soportar una mayor parte de la carga tributaria como proporción de sus ingresos.

Ambos principios forman parte en teoría del “Paquete Económico 2020”, pues se hallan inmersos literalmente en las páginas 82 y 83 del documento denominado “**Criterios generales de política económica para la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la federación correspondientes al ejercicio fiscal 2020**”.

Sin embargo, para el caso de la propuesta del IEPS para las bebidas saborizadas no se ajustan a estas normas internacionales de tributación acogidas por el “Paquete Económico 2020”, hecho que merece ser corregido urgentemente.

Pronunciamiento de la “Comisión Económica para América Latina y el Caribe” (CEPAL) y “OXFAM” sobre la desigualdad en el pago de impuestos.

Según se puede desprender del estudio e investigación a la que arribó la CEPAL y OXFAM con auspicio de las Naciones Unidas, en el libro denominado “**Tributación para un crecimiento inclusivo**”, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39949-tributacion-un-crecimiento-Inclusivo>, “los gobiernos otorgan un trato favorable a las compañías multinacionales en materia de impuestos, por medio de reducciones excesivamente generosas de las tasas del impuesto de sociedades. Y que, de acuerdo a algunos cálculos, la carga impositiva para las empresas nacionales equivale al doble de la carga efectiva soportada por las compañías multinacionales”. Y añade también que “**un sistema tributario internacio-**

nal arcaico y disfuncional también proporciona a las empresas y a los ricos amplias oportunidades para que eviten pagar los impuestos que les corresponde por justicia” (página 6 del libro mencionado)

También denuncian en dicho documento que “el sistema fiscal de la región favorece la recaudación del impuesto al consumo, como el IVA, lo que pone a las personas con menores ingresos en una gran desventaja frente a personas y empresas más ricas con beneficios de exenciones tributarias y facilidades para eludir impuestos, advierte el estudio”.

Añade el documento en su página 8 que “es probable que los cambios introducidos a través de los años en los regímenes tributarios hayan provocado que, en la mayoría de los países latinoamericanos, estos regímenes sean menos progresistas que anteriormente. Como indica Tanzi (2014), cuando no se suben los impuestos de manera progresiva sino proporcionalmente por medio de los impuestos indirectos, **las personas que se encuentran en el nivel inferior de la distribución de los ingresos experimentan un aumento tributario que puede resultar muy doloroso e incluso podría perjudicar su nivel de vida.** El aumento del IVA hace que se incremente todavía más la pobreza de las clases más pobres”.

México está obligado y exhortado a efectuar reformas en el sistema tributario para reequilibrar los impuestos directos como indirectos.

Dicha publicación, al final manifiesta que la CEPAL y OXFAM exhortan a todos los países y todas las entidades regionales y subregionales de América y del Caribe a: (página 17) “...**Llevar a cabo amplias reformas de los códigos tributarios para reequilibrar los impuestos directos e indirectos, trasladando la carga fiscal desde el trabajo y el consumo hacia el capital, la riqueza y los ingresos asociados, a través de impuestos como por ejemplo las que gravan las transacciones financieras, la riqueza, las herencias y las ganancias de capital. Todos los actores económicos deben aportar según su capacidad real. Los que tienen más (individuos adinerados y grandes empresas) deben pagar más**”

Este documento de la CEPAL y OXFAM evidencian una gran realidad que también acontece en México, y

en especial caso del IEPS para las bebidas saborizadas. Pues como ya comentamos anteriormente con el esquema valor específico de \$1.17 Pesos como cuota fija de dicho impuesto por cada litro vendido, se favorece al monopolio y que el más rico y con mayores ingresos por esta actividad pague 63 a 37 por ciento de impuestos menos del que en justicia debería pagar, lo que genera una abierta desigualdad en perjuicio los demás actores del este mercado refresquero que tienen que soportar una mayor carga tributaria que el líder del mercado, tal como se apuntó líneas arriba.

Igual denuncia se encuentra en la investigación publicada como “**desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina**” hecha por el editor Juan Pablo Jiménez sobre los documentos de la CEPAL y el Centro de Estudios Fiscales, que está puesto a conocimiento de todos en la siguiente página de internet: <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=DESIGUALDAD%2C+CONCENTRACION+DEL+INGRESO+Y+TRIBUTACION+SOBRE+LAS+ALTAS+RENTAS+EN+AMERICA+LATINA+%E2%80%9D>

La asequibilidad

Según los argumentos de la propuesta contenida en el documento denominado “Paquete Económico 2020” (rubro “Beneficios e Índices de Obesidad, página 32) y de las razones que inspiró que se grave con el IEPS a las bebidas saborizadas, entre otras; también fue el desalentar el consumo de estas bebidas aplicando un impuesto más alto a las bebidas más asequibles (baratas) para el consumidor, porque estas supuestamente son las causantes de que las personas de menor recurso alcancen a consumir estas bebidas con azúcar.

El concepto de **bebidas baratas** en el espíritu de la ley del IEPS debe entenderse que los son “los productos que se producen sin registro sanitario, informal, evadiendo impuestos y sin ningún control alguno, que existen en el mercado y es ofrecido a precios muy baratos”.

No están en este género de “bebidas baratas”, aquellos refrescos que venden el producto a “**precios justos**”; es decir a precios holgadamente razonables y no abusivos, y que cumplen con altísimos controles de calidad, pagan sus impuestos y están bajo el control permanente de las autoridades nacionales.

Sin embargo, la ley vigente del IEPS ha manipulado este concepto de “bebidas baratas” para golpear a las bebidas que tienen una política de precios justo y no lesivos, metiéndoles en el mismo saco con las bebidas informales para así encontrar un pretexto para sacarlos del mercado imponiéndoles una mayor carga tributaria que las marcas que ofrecen sus productos a precios exorbitantes. Es decir, a través de este pretexto se favorece el monopolio del mercado en favor del más fuerte.

La asequibilidad que se quiere combatir y correctamente entendida.

La asequibilidad que se quiere atacar en concordancia con el espíritu de la ley del IEPS, es buscar alejar más del alcance del consumidor un determinado producto “que es de su alta preferencia” y que en grandes cantidades de consumo es nocivo para su salud.

Sin embargo, la regulación actual del IEPS y la propuesta en el “Paquete Económico 2020”, alientan más el consumo de la bebida de refrescos más consumida y preferida por el consumidor mexicano, **porque le permite vender ese producto o marca a un precio menor del que debería venderse**; pues el esquema valor específico del IEPS, le permite cuasi subsidiar indirectamente su precio real, al aplicársele una carga fiscal menor en relación con la carga fiscal del resto de marcas del rubro.

La asequibilidad del producto también tiene que ver con el aliento al consumidor de las bebidas, a través de la inversión fabulosa en propagandas que se efectúan en los medios de comunicación masiva.

Sin embargo, el líder del mercado de bebidas saborizadas en México es la que invierte abismalmente más cantidad de dinero en su publicidad y marketing que el resto de marcas pequeñas del rubro.

Esta inversión millonaria en publicidad es posible para el líder del mercado, porque tiene recursos adicionales de dinero para este fin al pagar menos impuestos del IEPS que los demás del rubro de bebidas saborizadas provocada por el cálculo valor específico del impuesto.

La preferencia del consumidor

Equivocadamente se argumenta en relación a las bebidas saborizadas, que el consumo de dicho producto

por parte del ciudadano, guarda relación con el precio de venta del mismo. Si eso fuera cierto, entonces las marcas más pequeñas del mercado refresquero de México que venden a menor precio los refrescos que fabrican y comercializan comparado con el líder del rubro, serían los que mayor venta, tendrían en el mercado y serían los líderes del rubro, lo cual no es así. Pues conforme se ve en el cuadro contenido en la página 5 del presente documento **Cuadro de participación anual del mercado refresquero de México**, el líder del mercado con 78 por ciento, es el que ofrece el producto a mayor precio que las marcas Red Cola, Big Cola, entre otras; y estas últimas sólo participan en el mercado de bebidas en México con el 12 por ciento en conjunto (Big Cola, Red Cola, Jarritos, Mundet, etcétera).

El consumidor de bebidas saborizadas opta por adquirir un producto en función al sabor que le es más agradable, por lo que está dispuesto a pagar el precio que fuese.

De ahí que este esquema valor específico para el cálculo del IEPS no ha logrado alcanzar el fin que se propuso, sino más bien está contribuyendo al monopolio del mercado a favor de la marca líder, pues el impacto del IEPS es mayor en las marcas pequeñas, las que con el tiempo desaparecen del mercado al no poder sobrellevar los costos inequitativos propiciados por el cálculo valor específico del IEPS.

Contrario a los fines fiscales

Bajo el esquema del valor específico, el impacto en la recaudación del fisco es negativa, pues se ve merma severamente bajo la regulación actual y la contenida en la propuesta del “Paquete Económico 2020” referido al IEPS, porque permite al líder del mercado refresquero que tiene el 78 por ciento de dicho mercado en consumo de bebidas, dejar de pagar realmente impuestos por IEPS de un aproximado de 37.3 por ciento a 63 por ciento en sus diferentes productos que comercializa, si la **cuota del IEPS se calcularía en un porcentaje del valor de venta**. Pues la realidad del mercado de bebidas saborizadas es que este tiene un variado número de marcas que compiten y a precios abismalmente diferentes, lo que indica que bajo el esquema del valor específico, el que vende su producto a mayor precio (mayor ingreso), en relación del resto, va a pagar menos impuesto del IEPS que el resto de

bebidas que venden a menor precio (menos ingresos). Esta conclusión se arriba comparando el valor específico que paga por IEPS (\$1.17 Pesos por litro) por el precio de venta, la que arroja un porcentaje, la misma que es su carga fiscal real.

-El Estado mexicano bajo este esquema de valor específico tiene menos recursos para cumplir los fines extra fiscales del IEPS.

V. Propuesta de reforma del cálculo para el pago del IEPS:

Se propone que en lugar de aplicar el esquema de valor específico para el cálculo del IEPS, se debe usar el sistema ad valorem.

El cálculo debe ser en un porcentaje único sobre el valor de venta antes del impuesto.

Planteamos que el porcentaje aplicable para determinar el pago del IEPS debe ser de **16 por ciento del valor de venta antes del impuesto**, cuya tasa es 1 por ciento mayor al **promedio actual** (15 por ciento) que pagan todas las marcas de bebidas saborizadas en México, conforme se ve del cuadro respectivo reproducido anteriormente. **Tabla comparativa del pago del IEPS en otros países sistema ad valorem. Reequilibrio de la carga fiscal entre las marcas.**

Con esta tasa del 16 por ciento del valor de venta antes del impuesto; el líder del mercado que actualmente sólo tiene una carga fiscal por dicho impuesto de 8.2 por ciento, pasará a tener una carga fiscal promedio igual, equitativo y justo que de las demás marcas que tienen una carga fiscal actual de entre 14 y 22 por ciento aproximadamente.

Se debe aplicar una tasa mayor o porcentaje mayor a la marca de bebida saborizante que tenga más contenido de azúcar que el resto.

Se propone también que las bebidas saborizadas paguen 16 por ciento del valor de venta antes del impuesto cuando no superen de 100 gramos añadidos de azúcares o edulcorantes nutritivos en su presentación de venta (ml). Las bebidas que superen los 100 gramos de azúcares añadidos o edulcorantes nutritivos en el formato de presentación de venta que se trate (ml) paguen 18 por ciento del valor de venta antes del impuesto.

VI. Beneficios de la propuesta:

Se estima que si el IEPS se calcula ad valorem en una cuota del 16 por ciento del valor de venta por litro de bebida saborizada, la recaudación para el fisco se incrementaría **Adicionalmente** en aproximadamente **\$22,087 mil millones de pesos mexicanos**. Tal conforme se aprecia del siguiente cuadro:

Incremento de la Recaudación Fiscal por porcentaje de tasa Ad Valorem		
Carga Fiscal (Pesos)	Porcentaje (%) Tasa Ad Valorem	Incremento (Millones de Pesos)
1.17	8.20	\$ -
1.27	8.90	\$ 1,995
1.28	9.00	\$ 2,285
1.36	9.50	\$ 3,680
1.43	10.00	\$ 5,097
1.50	10.50	\$ 6,514
1.57	11.00	\$ 7,929
1.64	11.50	\$ 9,346
1.71	12.00	\$ 10,760
1.78	12.50	\$ 12,176
1.85	13.00	\$ 13,593
2.00	13.70	\$ 15,504
2.19	15.00	\$ 19,257
2.28	16.00	\$ 22,087
2.43	17.00	\$ 24,921

Este cuadro último se ha realizado tomando en cuenta **los datos contenidos en la página 32 del “Paquete Económico 2020” que contiene la “propuesta de actualización anual e incremento de la cuota a bebidas saborizadas”**, que señala que el líder del mercado de bebidas saborizadas tiene una carga fiscal de 0.06 dólares de Estados Unidos de América por litro, equivalente al 8 por ciento del precio sin incluir impuestos.

En términos de recaudación a favor del fisco, esta propuesta del 16 por ciento del valor de venta por litro que se propone imponer por el IEPS es mayor que el propuesto por el Ejecutivo Mexicano en el “Paquete Económico 2020”, que diminutamente quiere alcanzar una recaudación adicional de \$1,994.6 millones de pesos mexicanos.

El IEPS se incrementaría en su recaudación de manera automática al incrementarse el precio del litro de las bebidas saborizadas como consecuencia del cálculo ad valorem a proporciones internacionales ya planteados. Y en los casos de aumento de precio del producto o bebidas saborizadas que obedezcan a otras causas.

Se reequilibra la carga tributaria entre todos los competidores del mercado de bebidas saborizadas sería constitucionalmente equitativa y proporcional con sus ingresos.

De esta forma el Estado mexicano se alinearía a la recomendación del Cepal y Oxfam en materia de impuestos, al reequilibrar el pago del mismo en función de la riqueza o ingreso de tal forma que todos contribuyan al pago de sus impuestos en proporción a sus ingresos.

De esta forma se elimina los subsidios indirectos e inconstitucionales en favor de un sector del mercado de las bebidas saborizadas, que favorece el monopolio del mismo.

Las empresas que producen y comercializan bebidas saborizadas se verían obligadas a bajar significativamente el porcentaje de azúcares en sus productos, con la finalidad de no tener una mayor carga fiscal.

Estas empresas se verían obligadas a desarrollar nuevos productos beneficiosos para la salud con un bajo o nulo contenido de azúcares.

Se evitaría incrementos abruptos en la cuota del IEPS.

Con la finalidad de facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 2o.- Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:</p> <p>A) a F) ...</p> <p>G) Bebidas saborizadas; concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener bebidas saborizadas; y jarabes o concentrados para preparar bebidas saborizadas que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos automáticos, eléctricos o mecánicos, siempre que los bienes a que se refiere este inciso contengan cualquier tipo de azúcares añadidos.</p> <p><u>La cuota aplicable será de \$1.17 por litro.</u> Tratándose de concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, el impuesto se calculará tomando en cuenta el número de litros de bebidas saborizadas que, de conformidad con las especificaciones del fabricante, se puedan obtener.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>H) a J) ...</p> <p>II. a III. ...</p>	<p>Artículo 2o.- Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:</p> <p>A) a F) ...</p> <p>G) Bebidas saborizadas; concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener bebidas saborizadas; y jarabes o concentrados para preparar bebidas saborizadas que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos automáticos, eléctricos o mecánicos, siempre que los bienes a que se refiere este inciso contengan cualquier tipo de azúcares añadidos.</p> <p>La cuota aplicable será del 16% del valor de venta antes del impuesto, cuando no superen de 100 gramos añadidos de azúcares o edulcorantes nutritivos en su presentación de venta (ML). Las bebidas que superen los 100 gramos de azúcares añadidos o edulcorantes nutritivos en el formato de presentación de venta que se trate (ML) tendrán una cuota equivalente al 18% del valor de venta antes del impuesto. Tratándose de concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, el impuesto se calculará tomando en cuenta el número de litros de bebidas saborizadas que, de conformidad con las especificaciones del fabricante, se puedan obtener.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>H) a J) ...</p> <p>II. a III. ...</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el segundo párrafo del inciso G), de la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Único. Se reforma el segundo párrafo del inciso G), de la fracción I del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

A) a F)...

G) Bebidas saborizadas; concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, que al diluirse permitan obtener bebidas saborizadas; y jarabes o concentrados para preparar bebidas saborizadas que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos automáticos, eléctricos o mecánicos, siempre que los bienes a que se refiere este inciso contengan cualquier tipo de azúcares añadidos.

La cuota aplicable será del 16 por ciento del valor de venta antes del impuesto, cuando no superen de 100 gramos añadidos de azúcares o edulcorantes nutritivos en su presentación de venta (ml). Las bebidas que superen los 100 gramos de azúcares añadidos o edulcorantes nutritivos en el formato de presentación de venta que se trate (ml) tendrán una cuota equivalente al 18 por ciento del valor de venta antes del impuesto. Tratándose de concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, el impuesto se calculará tomando en cuenta el número de litros de bebidas saborizadas que, de conformidad con las especificaciones del fabricante, se puedan obtener.

...

...

H) a J) ...

II. y III. ...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2020, una vez publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de octubre de 2019.

Diputada Rosalinda Domínguez Flores (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; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Laura Angélica Rojas Hernández, presidenta; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Lizbeth Mata Lozano, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Maribel Martínez Ruiz, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Mónica Bautista Rodríguez, PRD; Jesús Carlos Vidal Peniche, 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/>