

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma los artículos 3o., 5o. y 10 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, suscrita por los diputados Armando Reyes Ledesma y Mary Carmen Bernal Martínez, del Grupo Parlamentario del PT
- 8** Que reforma y adiciona los artículos 53 y 55 de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo del diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 13** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna, del Grupo Parlamentario de Morena
- 17** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, a cargo del diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 19** Que reforma el artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Beatriz López Chávez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 22** Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Édgar Eduardo Arenas Madrigal, del Grupo Parlamentario de Morena
- 25** Que adiciona los artículos 7o. y 14 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Marivel Solís Barrera, del Grupo Parlamentario de Morena
- 30** Que reforma y adiciona los artículos 52, 52 Bis y 53 de la Ley de Aviación Civil, a cargo del diputado Ulises García Soto, del Grupo Parlamentario de Morena

Pase a la página 2

Anexo IV

Jueves 5 de septiembre

- 33** Que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Martha Patricia Ramírez Lucero, del Grupo Parlamentario de Morena
- 49** De decreto, por el que se declara 2020 como Año del Primer Jefe, Venustiano Carranza, a cargo de la diputada Melba Nelia Farías Zambrano, del Grupo Parlamentario de Morena
- 52** Que expide la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, a cargo del diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce, del Grupo Parlamentario de Morena
- 65** Que deroga el artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Laura Martínez González, del Grupo Parlamentario de Morena
- 71** Que reforma el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Daniel Gutiérrez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 78** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación, a cargo del diputado Alfonso Ramírez Cuéllar, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30., 50. Y 10 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ARMANDO REYES LEDESMA Y MARY CARMEN BERNAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los suscritos, Mary Carmen Bernal Martínez y Armando Reyes Ledesma, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del PT de la LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 30., 50. y 10 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor del siguiente:

Planteamiento del Problema

El Instituto Nacional de las Mujeres hace algunas consideraciones en relación al envejecimiento, y deja claro que parte de este incremento es producto de las políticas de salud pública y el desarrollo socioeconómico, sin embargo; también constituye un reto para la sociedad, que debe adaptarse a ello para mejorar al máximo la salud y la capacidad funcional de las personas mayores, así como su participación social y su seguridad (OMS, 2014).

En este sentido y de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, entre 2000 y 2050, la proporción de los habitantes del planeta mayores de 60 años se duplicará, pasando del 11 por ciento al 22 por ciento. En números absolutos, este grupo de edad pasará de 605 millones a 2 mil millones en el transcurso de medio siglo. Esto es, que habrá en el mundo más personas octogenarias y nonagenarias que nunca antes. Por ejemplo, entre 2000 y 2050, la cantidad de personas de 80 años o más aumentará casi cuatro veces hasta alcanzar los 395 millones. Es un acontecimiento sin precedentes en la historia que la mayoría de las personas de edad madura e incluso mayores tengan unos padres vivos, como ya ocurre en nuestros días.

Ello significa que una cantidad mayor de los niños conocerán a sus abuelos e incluso sus bisabuelos, en especial sus bisabuelas. En efecto, las mujeres viven por término medio entre 6 y 8 años más que los hombres.

Datos y Cifras de la Organización Mundial de la Salud dicen que hoy en día, hay 125 millones de personas con 80 años o más. Para 2050 habrá un número casi igual de personas en este grupo de edad (120 millones) solamente en China, y 434 millones de personas en todo el mundo. Para 2050, un 80 por ciento de todas las personas mayores vivirá en países de ingresos bajos y medianos.

Además de los cambios biológicos, el envejecimiento también está asociado con otras transiciones de la vida como la jubilación, el traslado a viviendas más apropiadas, y la muerte de amigos y pareja. En la formulación de una respuesta de salud pública al envejecimiento, es importante tener en cuenta no solo los elementos que amortiguan las pérdidas asociadas con la vejez, sino también los que pueden reforzar la recuperación, la adaptación y el crecimiento psicosocial.

Argumentación

El Estado mexicano contempla que, al igual que las demás personas, los adultos mayores cuenten con todos los derechos que se encuentran reconocidos tanto en nuestra Constitución Política y los ordenamientos jurídicos que de ella se derivan, como en el derecho internacional de los derechos humanos, Ley Federal de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

México cuenta con el Inapam, que es la institución del gobierno federal rectora de la política nacional a favor de las personas adultas mayores. Su labor consiste en procurar el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores, incluyendo la reducción de las inequidades de género. Entre las acciones que realiza destacan:

- Promover los derechos de las personas adultas mayores, con el propósito de garantizar su calidad de vida en materia de salud, alimentación, empleo, vivienda, bienestar emocional y seguridad social.

- Afiliar y entregar credenciales para las personas adultas mayores, que les permitan contar con des-

cuentos en servicios de salud, alimentación, transporte, vestido, hogar, recreación y cultura.

-Elaborar convenios de colaboración con empresas e instituciones públicas y privadas a fin de mantener e incrementar los beneficios a las personas afiliadas.

-Crear modelos de atención gerontológica, así como capacitar personal y supervisar la aplicación de los mismos en centros de atención para personas adultas mayores como casas hogar, albergues y residencias de día.

-Fomentar investigaciones y publicaciones gerontológicas.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en la fracción I del artículo 3o., señala quienes son considerados adultos mayores:

“Artículo 3o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional;

...”

A partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación en el año 2002, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, este sector de la población queda protegido a través del ordenamiento jurídico que consagra en su artículo 5o., los siguientes derechos: vida con calidad, a recibir protección por parte de la comunidad, la familia y la sociedad, así como de instituciones de los tres órdenes de gobierno; a la asistencia social, en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia; y a ser sujetos de programas para contar con una vivienda digna y adaptada a sus necesidad, así como para tener acceso a una casa hogar o albergue u otras alternativas de atención integral, si se encuentran en situación de riesgo o desamparo.

En este mismo contexto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos destaca, que las personas adultas mayores tienen derecho a:

-No ser discriminadas en razón de su edad, por lo que la observancia de sus derechos se hará sin distinción alguna.

-Gozar de las oportunidades que faciliten el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad.

-Recibir el apoyo de las instituciones creadas para su atención en lo relativo al ejercicio y respeto de sus derechos.

-Ser protegidas y defendidas contra toda forma de explotación y maltrato físico o mental; por lo tanto, su vida debe estar libre de violencia.

-Recibir la atención y la protección que requieran por parte de la familia y de la sociedad.

-Mantener las relaciones con su familia, en caso de estar separadas de ella, a menos que esa relación afecte la salud y los intereses de las personas adultas mayores.

-Vivir en lugares seguros, dignos y decorosos, en los que puedan satisfacer sus necesidades y requerimientos.

-Expresar su opinión con libertad y participar en el ámbito familiar y social, así como en todo procedimiento administrativo y judicial que afecte sus personas o su familia.

-Ser tratadas con dignidad y respeto cuando sean detenidas por alguna causa justificada o sean víctimas de algún delito o infracción.

-Contar con asesoría jurídica gratuita y oportuna, además de contar con un representante legal o de su confianza cuando lo consideren necesario, poniendo especial cuidado en la protección de su patrimonio personal y familiar.

-Realizar su testamento con toda libertad, sin que para ello intervenga persona alguna.

-Recibir información sobre las instituciones que prestan servicios para su atención integral.

-Recibir atención médica en cualquiera de las instituciones del Sistema Nacional de Salud (SS, IMSS,

ISSSTE, ISSFAM, DIF) o de los Sistemas Estatales de Salud, aun sin ser derechohabientes de aquellas que así lo requieran. De ser así, se les fijará una cuota que pagarán de acuerdo con sus posibilidades económicas.

-Recibir orientación y capacitación respecto de su salud, nutrición e higiene, que favorezcan su bienestar físico y mental y el cuidado personal.

-Recibir la seguridad social que les garantice el derecho a la protección de la salud, la asistencia médica y los servicios necesarios para su bienestar, así como el acceso a una pensión, previo cumplimiento de los requisitos que las leyes correspondientes señalen.

-Ser integradas a los programas de asistencia social cuando se encuentren en situaciones de riesgo o abandono.

-Contar con un trabajo mediante la obtención de oportunidades igualitarias para su acceso, siempre que sus cualidades y capacidades las califiquen para su desempeño.

-Recibir un ingreso propio mediante el desempeño de un trabajo remunerado o por las prestaciones que la seguridad social les otorgue cuando sean beneficiarias de ella.

-Recibir educación y capacitación en cualquiera de sus niveles para mejorar su calidad de vida e integrarse a una actividad productiva.

-Asociarse y reunirse libremente con la finalidad de defender sus intereses y desarrollar acciones en su beneficio.

-Participar en actividades culturales, deportivas y recreativas.

Ahora bien, a pesar de los derechos antes mencionados, lo cierto es, que las personas adultas mayores enfrentan una serie de problemas como los que a continuación se describen:

-Falta de protección y atención.

-Maltrato.

-Violación de sus derechos fundamentales.

-Falta de oportunidades para continuar su vida de manera productiva.

-Empobrecimiento progresivo: en su gran mayoría no cuentan con una pensión o jubilación, y cuando la tienen, resulta insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas.

-Restricción de su derecho a la salud por servicios médicos inadecuados e insuficientes.

-Exclusión social.

-Se encuentran en abandono.

-Falta de sensibilidad hacia ellos

Por ello, la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores tiene como objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Así, la Organización Mundial de la Salud dice que la ampliación de la esperanza de vida ofrece oportunidades, no solo para las personas mayores y sus familias, sino también para las sociedades en su conjunto. En esos años de vida adicionales se pueden emprender nuevas actividades, como continuar los estudios, iniciar una nueva profesión o retomar antiguas aficiones. Además, las personas mayores contribuyen de muchos modos a sus familias y comunidades. Sin embargo, el alcance de esas oportunidades y contribuciones depende en gran medida de un factor: la salud.

Si las personas mayores pueden vivir esos años adicionales de vida en buena salud y en un entorno propicio, podrán hacer lo que más valoran de forma muy similar a una persona joven. Es importante reconocer que cuidar a las personas adultas mayores es una tarea ardua para las familias y representa dejar de lado sus actividades o abandonar su empleo, de ello se desprende el abandono de las personas de la tercera edad, quienes sufren descuido y falta de interés de sus familiares, generando efectos devastadores, como la depre-

sión, el detrimento de su calidad de vida y de su salud.¹

Una medida para resolver este problema es la creación de estancias para adultos mayores, con la finalidad de coadyuvar con mecanismos alternos con las familias y brindando servicios de calidad a este sector de la población que va en aumento.

Actualmente el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, Inapam, presta diversos servicios para las personas adultas mayores, entre los que se encuentran:

-Seis albergues que brindan protección física, mental y social a personas de 60 años y más. Los albergues, que están focalizados a dar asistencia a los adultos mayores que carecen de familia y oportunidades de sobrevivencia, dan servicios de atención médica, enfermería, psicológicos, trabajo social, alimentación, recreación, culturales y alojamiento.

-Además, cuenta con siete residencias de día, que brindan apoyo a los adultos mayores que tienen familia, para que esta pueda disponer de su tiempo para las actividades personales y laborales, y dan atención en horario matutino.

Las residencias de día son estancias temporales diurnas para personas de 60 años y más que se valen totalmente por sí mismas, que no cuentan con recursos económicos suficientes, que están solos y desean socializar con personas de su misma edad. Las residencias de día brindan servicio médico, psicológico, de trabajo social, actividades ocupacionales y recreativas, además de una alimentación sana y balanceada.

-Los centros de atención integral ofrecen una mayor oportunidad en el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades en la vejez.

-Los centros culturales y clubes son como aulas del saber donde se imparten diversas materias, artes plásticas y talleres, mejorando la socialización, calidad de vida y economía de las personas adultas mayores, son una alternativa para la ocupación del tiempo libre y la recreación.

Actualmente, y de conformidad con lo dispuesto en una reciente decisión de la Asamblea Mundial de la Salud (67(13)), la OMS está en proceso de elaborar una Estrategia y plan de acción mundiales sobre el envejecimiento y la salud, en consulta con los Estados Miembros y otros asociados. La Estrategia y plan de acción se fundamentan en los datos científicos del Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud y se basan en las actividades ya iniciadas para abordar cinco ámbitos de actuación prioritarios.

-Compromiso con un envejecimiento saludable.

Exige una sensibilización con respecto al valor del envejecimiento saludable y un compromiso y medidas sostenibles para formular políticas de base científica que refuercen las capacidades de las personas mayores.

-Alineamiento de los sistemas de salud con las necesidades de las personas mayores.

Los sistemas de salud deben organizarse mejor en torno a las necesidades y las preferencias de las personas mayores, estar concebidos para reforzar la capacidad intrínseca de los ancianos e integrarse en diferentes entornos y personal de atención. Las actuaciones en ese ámbito están estrechamente relacionadas con el trabajo que se lleva a cabo en toda la Organización para fortalecer la atención sanitaria universal y los servicios de salud integrados y centrados en las personas.

-Establecimiento de sistemas para ofrecer atención crónica.

Para atender las necesidades de las personas mayores se necesitan sistemas de atención crónica en todos los países. Ello requiere fomentar, a veces partiendo de cero, los sistemas de gobernanza, las infraestructuras y la capacidad del personal. La labor de la OMS en atención crónica (incluidos los cuidados paliativos) se corresponde estrechamente con las iniciativas para reforzar la cobertura sanitaria universal, afrontar las enfermedades no transmisibles y establecer servicios integrados y centrados en las personas.

-Creación de entornos adaptados a las personas mayores.

Ello exigirá adoptar medidas para combatir la discriminación por razones de edad, permitir la autonomía y apoyar el envejecimiento saludable en todas las políticas y en todos los ámbitos de gobierno. Estas actividades aprovechan y comple-

mentan la labor que la OMS ha llevado a cabo en la última década para impulsar la adaptación a las personas mayores en ciudades y comunidades, en particular el fomento de la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Adaptadas a las Personas Mayores y de una plataforma para compartir información de forma interactiva (un Mundo Adaptado a las Personas Mayores).

-Mejora de las mediciones, el seguimiento y la comprensión. Se necesitan investigaciones más centradas, nuevos mecanismos de medición y métodos analíticos para una amplia selección de cuestiones relacionadas con el envejecimiento. Esas iniciativas se apoyan en la amplia labor que ha llevado a cabo la OMS en la mejora de la información y estadísticas sanitarias, por ejemplo, a través del Estudio de la OMS sobre envejecimiento y salud de los adultos en el mundo (SAGE)

De todo lo anterior, los proponentes plantean que el objeto principal de la presente iniciativa sea dar la oportunidad a las personas adultas mayores y a sus familias de que cuenten con un espacio digno en que reciban asistencia integral, mientras sus familiares tengan que ausentarse del domicilio para realizar sus actividades laborales. Un espacio, en el que reciban atención médica, alimentación, que puedan desarrollar actividades recreativas y culturales.

Por tanto, resulta necesario hacer reformas a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para que se brinde este servicio a las personas adultas mayores y sus familias, dar este tipo de apoyo a la población mexicana, sin duda representará un detonador de bienestar social y crecimiento económico en virtud de que las familias no tendrán que dejar de realizar sus actividades laborales para dedicarse al cuidado de las personas de la tercera edad.²

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 3o., 5o. y 10 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo de la diputada Mary Carmen Bernal Martínez y el diputado Armando Reyes Ledesma, integrantes del Grupo Parlamentario del PT.

Único. Se adiciona una fracción XIII al artículo 3o.; se adiciona la literal h a la fracción I del artículo 5o.; y se adiciona una fracción XXII al artículo 10, todos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

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

I. a XII. ...

XIII. Estancias de día. Lugares operados por las autoridades de los tres órdenes de gobierno según corresponda; en los que se brinda atención integral a las personas adultas mayores, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

I. De la integridad, dignidad y preferencia:

a. a g. ...

h. A tener acceso preferente a las estancias de día en las que se les proporcione atención para la salud, nutrición, higiene, trato digno en espacios adecuados, fomento a la cultura y recreación de forma gratuita.

II. De la Certeza Jurídica

a. a d.

III. De la protección de la salud, la alimentación y la familia:

a. a d. ...

Las familias tendrán derecho a recibir el apoyo subsidiario de las instituciones públicas para el cuidado y atención de las personas adultas mayores;

IV. a IX. ...

Artículo 10. Son objetivos de la política nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I. a XXI. ...

XXII. Promover e impulsar la creación y operación de estancias de día, a fin de que las personas adultas mayores cuenten con espacios dignos y adecuados para el desarrollo humano integral.

Transitorio

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

Notas

1 Waldo Fernández González, Iniciativa que Reforma la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, 2016

2 *Ibidem*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los cinco días de septiembre de dos mil diecinueve.

Diputados Mary Carmen Bernal Martínez y Armando Reyes Ledesma (rúbricas)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 53 Y 55 DE LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de de-

creto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Ciencia y Tecnología, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La ciencia y tecnología son pilares fundamentales para el desarrollo y crecimiento de las naciones. El país no es la excepción, para ello se necesita el fomento a la ciencia, el apoyo a la tecnología en cada uno de los ámbitos necesarios para reforzar el desarrollo de las mismas, un presupuesto gubernamental suficiente, participación de la iniciativa privada mediante la inversión, educación de calidad, generación de políticas públicas que incentiven la ciencia, tecnología e investigadores, este último, pieza fundamental desarrollándose como científico investigador, académico o tecnólogo, por lo cual se debe de otorgar certeza y crecimiento laboral para que realicen su actividad de forma exponencial.

Se necesita establecer mecanismos, formas y procedimientos que den certidumbre a los trabajadores, el adecuado es el servicio profesional de carrera para los funcionarios investigadores, científicos tecnólogos y académicos de los centros de investigación. Ello, redundará de manera satisfactoria en los resultados que entreguen, debido que se tendrán sabedores de su crecimiento como profesionales por méritos profesionales.

Con relación a lo anterior, es urgente el servicio profesional de carrera para los investigadores, científicos, tecnólogos y académicos, ello para lograr erradicar el influyentísimo e inseguridad de los profesionales en comento.

Debemos esgrimir que el servicio profesional de carrera es un mecanismo idóneo para garantizar la igualdad de oportunidades, teniendo como base principal la meritocracia, con la finalidad de impulsar el desarrollo y la profesionalización según el ámbito en el cual se desenvuelva, en donde la sociedad sea la beneficiada.

En este sentido se menciona lo siguiente: la creación institucional de servicios profesionales de carrera es característica de los Estados democráticos que le permita tener estabilidad durante las transiciones políticas y garantizar certidumbre y confianza en el país¹ (Bustamante Contreras, 2018).

Ello denota elementos indispensables para el desarrollo de los profesionales en el área de investigación, de los cuales se señalan los siguientes: profesionalización, igualdad, desarrollo, méritos, eficiencia, eficacia en la actividad propia, escalafón de acuerdo a experiencia y expertis, competitividad de los funcionarios trabajadores investigadores.

El servicio profesional de carrera de los investigadores, científicos, académicos y tecnólogos de los centros públicos de investigación debe desarrollarse mediante una nueva estructura funcional, con un diseño de mayor organización en torno a la selección, retribución promoción. Asimismo, generar un sistema de evaluación para el servicio profesional de carrera.

En el país, desde 2003 la función pública considera el servicio civil de carrera, teniendo como base fundamental la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la cual tiene como objetivo principal que las dependencias de la administración pública federal del sector central, mediante la organización y desarrollo del sistema profesional que se señaló, con la finalidad de evitar oficinas sin capacidad de actuación, desconocimiento y letargo, lo cual conlleva a obtener crecimiento y desarrollo de la función pública con base en el mérito personal.

El artículo 2 de la ley en comento dice a la letra:

Artículo 2. El sistema de servicio profesional de carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

Se debe tomar como referencia el fallido esfuerzo por implantar este servicio civil de carrera que no ha rendido frutos, lejos ha quedado de lograr la profesionalización de la administración pública federal, intereses particulares, de grupos políticos y partidario impidieron la eficacia y eficiencia de un sistema de carrera profesional legítimo.

Lo anterior se debe tomar como referencia para establecer un procedimiento de servicio profesional de carrera, que cumpla objetivos claros de profesionalización para los investigadores, tecnólogos, académicos y científicos de los centros públicos de investigación pa-

ra crear certidumbre entre la plantilla de funcionarios investigadores.

Por otro lado, pero con importante conexión con el tema que nos atañe, es reconocer la importancia que tiene a nivel nacional el Sistema Nacional de Investigadores.

El Sistema Nacional de Investigadores (SNI) existe desde 1984. Fue creado con la firme intención de reconocer el trabajo de las personas dedicadas a la ciencia, investigación y tecnología, mediante la evaluación constante de los trabajos científicos a cambio de estímulos económicos.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) menciona lo siguiente respecto al objeto del SNI:

Promover y fortalecer, a través de la evaluación, la calidad de la investigación científica y tecnológica, y la innovación que se produce en el país. El sistema contribuye a la formación y consolidación de investigadores con conocimientos científicos y tecnológicos del más alto nivel como un elemento fundamental para incrementar la cultura, productividad, competitividad y el bienestar social² (Conacyt, 2019).

Es decir, esta agrupación consiste en concentrar todas las disciplinas científicas en un solo sistema, que permite llevar a cabo una organización, funcionamiento y una serie de requisitos necesarios para pertenecer al sistema, además de evaluar todas las acciones realizadas por los investigadores, científicos, tecnólogos y académicos.

Sin embargo los requisitos para pertenecer a este sistema son muy exigentes, no considera un servicio profesional de carrera de investigador, científico, académico o tecnólogo, es decir, se pertenece a ese sistema o no se pertenece. Lo anterior, no incentiva al personal investigador.

Este sistema es el único que tiene la ciencia mexicana para el desarrollo y crecimiento de los investigadores, que ha sido cuestionado por ser un sistema "elitista," en este sentido, afirma Javier Esteinou Madrid, desde el origen del Sistema Nacional de investigadores se introdujo para lo siguiente: un mecanismo meritocrático y elitista paralelo para otorgar provisionalmente au-

mentos económicos a través de la productividad científica que demostraran los universitarios interesados en obtener dichos apoyos financieros³ (Madrid, 2013).

Se ha utilizado como instrumento político intelectual para investigadores y personajes cercanos a las cúpulas de poder, siguen manteniendo una serie de requisitos previos para el prospecto a acceder al sistema muy complicados, lo cual no implica tener el mejor capital humano científico como lo señala Ernesto Villanueva Villanueva:

El SNI se ha convertido en una solución remedial a los bajos sueldos hablando de académicos con plaza de tiempo completo o de medio tiempo. Ya ni hablar de quienes dan clases por asignatura que reciben ingresos muy bajos. Debe quedar claro que hay inteligencias diferenciadas. El que es el mejor profesor no necesariamente es el mejor investigador y viceversa. La necesidad, empero, hace que perfiles inadecuados, aunque tengan doctorado, se exijan más a sí mismos para entrar con calzador en los criterios requeridos por el SNI, lo que genera un desgaste natural en la persona. Decirle a alguien que no tiene el perfil no es fácil porque su interés primario no es la investigación sino vivir mejor. Y a nadie se le puede culpar por ello⁴ (Villanueva, 2018).

Además, el mayor número de apoyos del SNI se centra en la Ciudad de México, es poco el margen hacia los investigadores de las entidades federativas, además de instituciones preferentes, todo ello desincentiva a los investigadores que se encuentran en los centros públicos de investigación de diversas instituciones. Lo anterior, de acuerdo con el *Informe general del estado y la ciencia, la tecnología y la innovación, México, 2016*⁵ (Tecnología, 2017).

Luego entonces, debemos generar y desarrollar la propuesta de avizorar un servicio profesional de carrera que se complemente con el Sistema Nacional de Investigadores y poder cerrar la pinza, Salvador Malo Álvarez sobre el Sistema Nacional de Investigadores señaló en el Foro Consultivo Científico y Tecnológico y la Academia Mexicana de Ciencias, lo que a continuación se transcribe:

(...) promover y fortalecer, a través de la evaluación, la calidad de la investigación científica y tecnológica, y la innovación que se produce en el país. El Sistema

contribuye a la formación y consolidación de investigadores con conocimientos científicos y tecnológicos del más alto nivel como un elemento fundamental para incrementar la cultura, productividad, competitividad y el bienestar social⁶ (Álvarez, 2005)

Sin embargo, reconocer que este sistema no abarca a todos los investigadores, científicos, académicos y tecnólogos, sino a un grupo reducido. Por tal motivo, se debe ofrecer certeza jurídica a todo el cúmulo de investigadores, científicos académicos y tecnólogos, con un derecho laboral basado en los méritos, experiencia, capacidad, y producción científica para el desarrollo de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación.

El servicio profesional de carrera conlleva a un desarrollo profesional de los centros públicos de investigación, tendentes al progreso, promoción y crecimiento profesional con base a las aptitudes mostradas, se desarrolla un proceso formativo de gran alcance, además de una competitividad entre los funcionarios investigadores de los centros creadores de conocimiento científico.

Para ello es necesario hacer una clasificación de los investigadores que se encuentran en los centros públicos de investigación, técnicos investigadores, investigadores científicos y científicos titulares de las áreas de investigación, ello con la finalidad de otorgar certeza, para que en tengan libertad al momento de realizar su trabajo, que obtengan una remuneración adecuada de conformidad con sus conocimientos, méritos académicos, técnicos, científicos, teniendo en consideración que podrán ser promovidos a una posición mejor remunerada, tomando en cuenta los méritos académicos, técnicos, en los ámbitos de investigación, científico, desarrollo tecnológico, de dirección, de gestión o de transferencia del conocimiento, es decir, se dará paso a “meritocracia” en el servicio profesional de carrera. Además de una evaluación constante que redunde en beneficio de la sociedad.

En consecuencia, el servicio profesional de carrera es un complemento que urge se instaure en la legislación vigente, referente a los funcionarios o personal investigador, en el cual se reconocen sus méritos investigadores, asimismo una evaluación constante en el cual demuestren aptitudes para que sean promovidos en los centros públicos de investigación. El personal, funcio-

nario investigador adquirirá y consolidará una carrera, que podrá someter la actividad productora de investigación.

Sin duda, es necesario que se plasme el servicio profesional de carrera de carácter obligatorio para los centros públicos de investigación, en donde estos cuenten con el personal investigador de suficiente capacidad de investigación científica y tecnológica para lograr los resultados deseados, mediante la formación y especialización de los investigadores con suficiencia respecto al conocimiento. Cabe mencionar, que se puede revisar el éxito obtenido por la Universidad Nacional Autónoma de México mediante el Reglamento de los Investigadores al Servicio de la Universidad Nacional Autónoma de México⁷ (Carrera, 2019).

Se necesita la implantación de un servicio profesional de carrera, que sea imparcial de evaluación y capacitación que regule el ingreso y promoción de los investigadores, científicos, académicos y tecnólogos, que entregue certidumbre y continuidad para una investigación eficiente, oportuna, de calidad y desarrollo de la ciencia moderna y eficiente que responda a las necesidades, teniendo como premisa fundamenta la equidad, la transparencia y el uso eficiente de recursos.

Por ello y las demás razones justificadas expuestas es que se propone reforzar la ley en comento, con el imperativo de garantizar el servicio profesional de carrera para los investigadores, científicos, académicos y tecnólogos, debido a la necesidad de profesionalizar los centros públicos de investigación, mediante personal y funcionarios investigadores que tengan certeza que el único requisito para seguir creciendo o promoviendo para generar mejores condiciones de trabajo es por aptitudes y capacidades que se tengan y ofrezcan por méritos propios.

Para el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano es importante abonar en el crecimiento y desarrollo de la ciencia y tecnología de nuestro país, por ende, es que tenemos la seguridad de que generando mejores condiciones para los científicos, investigadores, académicos y tecnólogos se lograra un avance significativo para la ciencia en México.

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

Decreto que reforma y adiciona los artículos 53 y 55 de la Ley de Ciencia y Tecnología

Único. Se **reforman y adicionan** los artículos 53 y 55 de la Ley de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

Capítulo IX

Centros Públicos de Investigación

Artículo 52.

Los investigadores de todos los centros públicos de investigación tendrán entre sus funciones la de impartir educación superior en uno o más de sus tipos o niveles.

Los investigadores de los centros públicos de investigación tendrán derecho al servicio profesional de carrera, tendiente al ordenamiento de oportunidades de ascenso y progreso profesional, conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, experiencia y perspectiva de género.

Los investigadores y personal académico de servicio profesional de carrera al servicio de los centros públicos de investigación se perfilarán en el siguiente escalafón científico:

- a) Técnicos académicos de investigación de los centros públicos de investigación;**
- b) Investigadores científicos de los centros públicos de investigación; y**
- c) Científicos titulares de los centros públicos de investigación.**

El escalafón de los investigadores, técnicos académicos y científico tendrá el mismo régimen remunerativo, de selección y de promoción, tomando en cuenta los méritos académicos, técnicos, en los ámbitos de investigación, científico, desarrollo tecnológico, de dirección, de gestión o de transferencia del conocimiento, evaluando área de expertis, las actividades y tareas realizadas a lo largo de toda la carrera profesional. Tendrán plena capacidad investigadora.

El gobierno establecerá un sistema objetivo para la evaluación del desempeño del personal investigador,

académico y científico de carrera al servicio de los centros públicos de investigación, con la finalidad de establecer un servicio profesional de carrera horizontal.

La evaluación en el desempeño para el servicio profesional de carrera se llevara a cabo bajo los principios de imparcialidad, objetividad, transparencia, igualdad, mérito y perspectiva de género, con estricto apego a los derechos humanos de los investigadores.

El personal académico de los centros públicos de investigación se registrará de conformidad con los estatutos de personal académico que expidan sus órganos de gobierno, los cuales establecerán los derechos y obligaciones académicos, **atendiendo el servicio profesional de carrera** así como las reglas relativas al ingreso, promoción, evaluación y permanencia de ese personal en el ámbito académico.

Las constancias, diplomas, reconocimientos, certificados y títulos y grados académicos que, en su caso, expidan los centros públicos de investigación tendrán reconocimiento de validez oficial correspondiente a los estudios impartidos y realizados, sin que requieran de autenticación y estarán sujetos a mecanismos de certificación para preservar su calidad académica.

Artículo 55.

Los centros públicos de investigación contarán **con un sistema de servicio profesional de carrera**, sistemas integrales de profesionalización, que comprenderán catálogos de puestos, mecanismos de acceso y promociones, tabulador de sueldos, programas de desarrollo profesional y actualización permanente de su personal científico, tecnológico, académico y administrativo, así como las obligaciones e incentivos al desempeño y productividad del trabajo científico y tecnológico. La organización, funcionamiento y desarrollo de estos sistemas se registrarán por las normas generales que proponga el Conacyt y que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las específicas que en cada centro expida su órgano de gobierno.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones contrarias al presente decreto.

Tercero. La Secretaría de Educación Pública y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología realizarán y adecuarán las disposiciones reglamentarias del servicio profesional de carrera en un término de noventa días, a partir de la publicación del presente decreto.

Notas

1 Bustamante Contreras, Raúl, “Servicio profesional de carrera”, en *Excélsior*, México, julio de 2018,

<<https://www.excelsior.com.mx/opinion/raul-contreras-bustamante/servicio-profesional-de-carrera/1255148>> Fecha de consulta: 22 de julio de 2018.

2 Sistema Nacional de Investigadores, Consejo Nacional de Investigadores,

<<https://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt/sistema-nacional-de-investigadores>> Fecha de consulta: 17 de julio de 2018.

3 Esteinou Madrid, Javier, Refundar el Sistema Nacional de Investigadores, México, agosto-2013,

<<https://archivo.estepais.com/site/2013/refundar-el-sistema-nacional-de-investigadores/>> Fecha de Consulta: 14 de julio de 2019.

4 Villanueva Villanueva, Ernesto, ¿Debe mantenerse el Sistema Nacional de Investigadores de Conacyt?, en *Aristegui Noticias*, 3 de septiembre de 2018,

<<https://aristeginoticias.com/0309/mexico/debe-mantenerse-el-sistema-nacional-de-investigadores-de-conacyt-articulo/>> Fecha de consulta: 23 de julio de 2019.

5 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, *Informe general del estado de la ciencia, la tecnología y la innovación, México*, 2017, Ciudad de México, agosto de 2017, <<http://www.siiicyt.gob.mx/index.php/transparencia/informes-conacyt/informe-general-del-estado-de-la-ciencia-tecnologia-e-innovacion/informe-general-2017/4813-informe-general-2017/file>> Fecha de consulta: 21 de julio de 2019.

6 Álvarez Malo Salvador, “Una reflexión sobre el Sistema Nacional de Investigadores a 20 años de su creación”, en *Foro Consultivo Científico y Tecnológico y la Academia Mexicana de Ciencias*, México, 2005, páginas 37-46.

7 Reglamento de los Investigadores al Servicio de la Universidad Nacional Autónoma de México, compendio de legislación universitaria,

<<http://abogadogeneral.unam.mx/PDFS/COMPENDIO/153.pdf>>
Fecha de consulta: 16 de julio de 2019.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 5 de septiembre de 2019.

Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, diputado federal a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo que dispone el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el párrafo 2 del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna, del Grupo Parlamentario de Morena a efecto de incluir la extorsión y el robo a transporte público de pasajeros en el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Exposición de Motivos

Prisión preventiva oficiosa

A partir de la reforma en materia penal de 2008, tuvo como uno de sus objetivos garantizar el debido proceso contemplado en el artículo 8o. de la Convención Americana de Derechos Humanos y el 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos.

El párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución General de la República, establece a la prisión preventiva como una medida cautelar personal, y dispone “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.

Desde ese momento, la prisión preventiva como medida cautelar ha sido un tema controversial, ya que, restringe a la libertad como derecho fundamental sin previa sentencia judicial, sin embargo, sirve como medio para garantizar la comparecencia del imputado ante el juez, permitiendo el desarrollo del proceso y garantizando la protección de las partes en el proceso y de la sociedad en general.

Si bien existen detractores ante esta medida cautelar, no existe alguna propuesta viable que permita optar por una medida cautelar distinta, en la medida que esta se torna indispensable para preservar el pleno estado de derecho.

De esta forma la prisión preventiva es una medida cautelar que puede restringir el derecho de la libertad de tránsito, para evitar riesgos o con fines cautelares, frente a la comisión de un delito y la probabilidad de que el imputado pueda extraerse de la justicia.

Por lo anterior, para evitar el abuso de ésta medida, fue regulada en el artículo 19 constitucional de forma excepcional, subsidiaria, temporal, revisable, proporcional al riesgo que se busca evitar y sin que exista una medida menos gravosa a aplicar, a efecto de que ésta mantenga su naturaleza de medida cautelar y no de pena anticipada.

En este orden de ideas, el artículo 19 de la constitución establece 2 formas en que se puede aplicar esta medida atendiendo al criterio del juez y al criterio de legislador (de forma oficiosa).

En la primera, el Ministerio Público puede solicitar al juez la medida atendiendo a la naturaleza del caso, en la forma oficiosa, la norma fundamental establece un catálogo de supuestos que por la naturaleza del hecho señalado como delito, se considera que pone en riesgo el proceso, por lo que debe aplicarse en automático y oficiosamente la prisión preventiva.

Lo anterior, con el objeto de evitar que la aplicación tardía de esta medida permita que el riesgo que se pretende evitar sea consumado.

De esta forma, la presente iniciativa, pretende incluir al catálogo señalado, los delitos de extorsión el robo a transporte de pasajeros.

Extorsión

La extorsión es un delito en contra del patrimonio y el orden socioeconómico de las personas, que se actualiza cuando un sujeto con ánimo de lucro, obligare a otro, con violencia o intimidación, a realizar u omitir un acto o negocio jurídico en perjuicio de su patrimonio o del de un tercero.

La trascendencia de este delito en nuestra actualidad es muy grave, ya que es un delito que con el simple hecho de hacer una llamada, enviar un correo electrónico o apersonarse con la víctima para amedrentarla y pedir un servicio o el llamado “derecho de piso” se puede materializar.

Estas conductas son muy comunes en nuestra sociedad, como ejemplo, de enero a julio de 2019, se han registrado 4 mil 884 denuncias de extorsión.¹

En efecto, en nuestra sociedad es muy común escuchar que a tal personal le llamaron para anunciarle el supuesto secuestro de un familiar por el que se solicita una cantidad de dinero, la detención de algún pariente por parte del gobernó y exigen una suma monetaria para su liberación o algunas otras que ofrecen supuestos premios por el uso de tarjetas bancarias o a cambio de bienes como tarjetas telefónicas o pequeñas sumas de dinero, que ante la negativa de pago, invita a la amenaza por parte del sujeto activo del delito.

Además, este delito es de fácil comisión para los grupos criminales, ya que no requiere el uso de violencia o fuerza física, sino que basta con el empleo de agresiones psicológicas para infundir terror en las víctimas.

Aunado a ello, no solamente se pueden realizar de forma telefónica, sino que se pueden utilizar otros medios como el correo electrónico o programas informáticos malignos, destinados a confundir y engañar a la víctima a efecto de que realice depósitos bancarios en la cuenta del delincuente o entregue físicamente el dinero.

De igual forma una forma de extorsión que ha aumentado en los últimos tiempos, es el llamado derecho o cobro de piso, comúnmente dirigido a empresarios o comerciantes, por medio del que los delincuentes, a base de amenazas, cobran sumas de dinero a cambio de supuesta protección a su persona, a sus negocios o a sus familias.

Este delito es de alto impacto en la sociedad, ya que conforme a los datos del Inegi, 34.9 por ciento de los hogares contaron con al menos una víctima de robo y o extorsión durante el primer semestre de 2019, lo anterior impacta sobre todo en la tranquilidad, seguridad y economía de la sociedad, porque dejan en las víctimas un estado de temor por la seguridad de su patrimonio o persona, así como de los que los rodean y la disminución de su patrimonio de forma injustificada.

Transporte público de pasajeros

El transporte público es el eje principal de movilidad de la ciudadanía, un elemento esencial del desarrollo y conectividad de la sociedad, por ejemplo permite la circulación cotidiana de las personas por las zonas urbanas, únicamente en la Ciudad de México y la zona conurbada de los 19.38 millones de personas de 6 años o más, 80 por ciento (15.63 millones) realiza la menos un viaje entre semana y de éstos, 8 millones toman al menos en uno de sus tramos de viaje algún tipo de transporte público².

Sin embargo, la delincuencia en el transporte público de pasajeros y la sensación de inseguridad que ella produce tiene efectos perjudiciales sobre su uso y el desarrollo de la ciudad en general. La criminalidad implica un peligro para la integridad física de los viajeros y del personal, así como pérdidas financieras, las

consecuencias de los robos son más graves cuanto más tienden a afectar a los sectores más pobres de la población, ello ya que las personas procedentes de medios desfavorecidos no suelen disponer de una cuenta bancaria y por tanto suelen llevar consigo dinero en efectivo con mayor frecuencia, por lo que son un blanco fácil de los delincuentes.

Además, el miedo frente a este tipo de delitos por parte de los ciudadanos y los empleados del transporte públicos provoca un sentimiento de inseguridad, que puede desalentar su uso o tornar el desplazamiento desagradable y angustioso.

Al respecto, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)³, de 2017 a 2018 casi 300,000 personas dejaron de usar el transporte público de pasajeros por miedo a ser víctimas de algún robo.

Peor aún, cuando los ciudadanos no tienen una forma alternativa de desplazarse por la ciudad, algo común en familias con bajo nivel socioeconómico, esa falta de acceso al transporte puede provocar situaciones de marginación. Lo cual tiene un impacto significativo en el desarrollo social, ya que vulnera las vías de acceso al empleo, la educación, los servicios de salud y las actividades de ocio.

El problema en cuestión afecta especialmente a las mujeres, ya que además el acoso a que se ven expuestas reduce su confianza para moverse libremente en los espacios públicos, lo que aunado a la histórica desigualdad social que han sufrido, les impide estar en una posición fuerte y reduce su capacidad de exigir transportes públicos seguros.

De igual forma, la delincuencia en transporte público impacta en la construcción social, especialmente, fomentada por actitudes racistas y elitistas, como ejemplo, el hecho de que los conductores para tratar de protegerse de posibles agresiones, a veces optan por no aceptar a determinados pasajeros, siendo en la mayoría de los casos, las personas de escasos recursos las víctimas de éstas exclusiones arbitrarias.

Objetivos de la reforma

México está atravesando un periodo en el que los delitos señalados se encuentran en niveles fuera de lo

aceptable para cualquier sociedad, las y los ciudadanos deberíamos poder dejar de preocuparnos por vivir en un país en el que se contabilizaron 4 mil 88 delitos de extorsión y 11 mil 472 robos sólo en el transporte colectivo durante el primer semestre del nuevo gobierno federal.

Además, estas cifras corresponden solamente a las que se encuentran denunciadas, sin que podamos tener certeza de que tan alejadas se encuentran de la realidad ya que carecemos de elementos para determinarlo por el momento.

De esta forma, estimo que no puede tolerarse que los operadores de estos delitos, que tanto afectan a la población, puedan obtener su libertad, con el riesgo de que los sigan cometiendo, por lo que propongo se incluya a la extorsión y al robo a transportes de pasajeros dentro de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, como una medida más eficaz de inhibición a quienes pretendan cometer estos delitos.

Propuesta

Por lo considerado, se proponen las siguientes modificaciones, las cuales se ilustran en la siguiente tabla:

| 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 indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, 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, robo a transporte público de pasajeros, 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> |

| | |
|---|-----|
| de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad. | ... |
| 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. | ... |
| Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado 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. | ... |
| 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. | ... |

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la elevada consideración de esta honorable asamblea la presente con proyecto de decreto proyecto de

Decreto

Único: Se modifica el párrafo 2 del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de incluir a la extorsión y el robo a transporte público de pasajeros en el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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, robo a transporte público de pasajeros, 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 ma-

teria 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.

...
...
...
...
...

Transitorio

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

Notas

- 1 <https://drive.google.com/file/d/1cSG-dVIu7oiR15mSK-jjpER8eWINCb9M/view>
- 2 https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/OrgenDest2018_02.pdf
- 3 <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/default.html#Microdatos>

Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 5 de septiembre de 2019.

Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El que suscribe, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, diputado federal de la LXIV Legislatura, en el nombre del Grupo Parlamentario del Movimiento Ciudadano, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos especifica que todos los tratados celebrados por el presidente de la República, con aprobación del senado, pasarán a formar parte de la Ley Suprema de toda la Unión. Al mismo tiempo, en su artículo 1, párrafo segundo, se especifica que “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia.”¹

Adicionalmente, la sentencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelve la contradicción de tesis 293/2011 establece criterios sobre cómo interpretar la Constitución junto con los tratados internacionales como fuentes de Ley Suprema. En dicha sentencia, se establece que ambas fuentes de derecho están en el mismo nivel de jerarquía, pero que a la hora de resolver un caso, se debe tomar de entre ambas fuentes de ley suprema la norma que resulte más protectora.

El 13 de diciembre de 2006, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, presentada ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Dicha Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del

honorable Congreso de la Unión el 27 de septiembre de 2007, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2008 para entrar en vigor el día siguiente.²

El artículo 12, fracción 5, de dicha convención específica lo siguiente:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados parte tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y **tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero.** [...]”

El 17 de julio de 1980, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, José López Portillo y Pacheco, ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, presentada ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Dicha Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del honorable Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.³

El artículo 13 de dicha convención especifica lo siguiente:

“Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

[...]

b. El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero”

Expuesto lo anterior, queda claro que a raíz de la ratificación de las dos convenciones anteriormente mencionadas, la Ley Suprema Nacional exige a las instituciones de banca múltiple, de desarrollo, y a toda persona o institución que preste servicios financieros, que no discriminen a las personas por motivo de su gé-

nero o discapacidad, y es necesario que las leyes secundarias nacionales reflejen dicho cambio en la legislación suprema, con el fin de que éstas armonicen con las Convenciones anteriormente mencionadas; en particular, la Ley de Instituciones de Crédito.

Con el fin de llevar a cabo lo anterior, hemos identificado que será necesario hacer los siguientes cambios a las leyes secundarias nacionales:

- En la Ley de Instituciones de Crédito añadiremos disposiciones orientadas a establecer que, en igualdad de condiciones con las personas con capacidades normales, a ninguna persona discapacitada se le podrá negar por motivo de su condición el acceso a todos los productos, servicios e instrumentos financieros y de crédito que ofrezcan las instituciones de crédito.
- La misma garantía de igual acceso a los servicios financieros anteriormente mencionada deberá ser garantizada para las personas de cualquier género, en igualdad de condiciones con todas las demás.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito

Único. Se adiciona un **artículo 44 Bis 6** y un **párrafo al artículo 46** a la **Ley de Instituciones de Crédito** para quedar como se especifica a continuación:

“Artículo 44 Bis 6.- Las instituciones de banca de desarrollo deberán garantizar el acceso de las personas discapacitadas, en igualdad de condiciones con las demás, a tener acceso a sus productos y servicios financieros, así como a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero. Bajo ningún motivo podrá negársele el acceso a dichos productos y servicios a una persona discapacitada por motivo de su condición.”

Artículo 46. [...]

[...]

[...]

“Las instituciones de crédito deberán garantizar en todo momento el acceso de las personas discapacitadas y de cualquier género, en igualdad de condiciones con las demás, a todos los servicios descritos en el presente artículo. Bajo ningún motivo se podrá discriminar o negársele el acceso a dichos productos y servicios a cualquier persona por motivo de su género o discapacidad.”

Transitorio

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

Notas

1 Honorable Congreso de la Unión. (1917). Artículo 1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Diario Oficial de la Federación.

2 Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos. (2008). Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis. Diario Oficial de la Federación.

3 Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos. (1981). Decreto de Promulgación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979. Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- Ciudad de México, a 5 de septiembre de 2019.

Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 77 BIS 37 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA BEATRIZ LÓPEZ CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita diputada María Beatriz López Chávez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXVI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la fracción VII del artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

El sector salud no es ajeno a la globalización y ha identificado en las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, un aliado para aumentar la eficiencia y mejorar la calidad en la prestación de servicios de salud redundando en un mayor bienestar de la población.

En este sentido, en el artículo **111 A** de la Ley del Seguro Social, regula el expediente clínico electrónico mismo que se integra con los antecedentes de atención que haya recibido el derechohabiente por los servicios prestados de consulta externa, urgencias, hospitalización, auxiliares de diagnóstico y de tratamiento.

Sin embargo, esto no ha resultado suficiente y eficiente, toda vez que los derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se ven perjudicados en la demora de la atención por no encontrarse en su distrito, no contar con los documentos necesarios, en la dificultad de agendar una cita, o en no poderse contactar directamente con su clínica y/o hospital, o bien ingresar a su expediente a efecto de tratarse en otra institución pública y/o privada de salud.

Uno de los puntos negativos que observamos en los expedientes del IMSS es que son identificados por nombre y apellido, lo que lleva en algunos casos a duplicar expedientes.

El Sistema de Expediente Clínico Electrónico (ECE) del IMSS existente es insuficiente y no establece re-

portes inmediatos, está dentro de la normatividad institucional y defiende los derechos del profesional y de los pacientes; pero en la actualidad, no puede prevenir los riesgos del acto médico; no puede validar o solucionar el problema de cumplimiento de la Norma de expediente clínico con el registro único por paciente, con la autoevaluación que produce de manera intrínseca.

Es por ello que, el Sector Salud requiere de un instrumento, denominado **Expediente Clínico Único Médico (ECUM)** por paciente en un formato electrónico. Tener un expediente único por paciente permitirá acceder a la identificación, a los síntomas, a sus antecedentes, hacer posibles diagnósticos de una manera asertiva desde cualquier parte del país.

El **ECUM** permitirá registrar a la población para la atención de la salud, brindando información a los médicos del sector salud a nivel nacional, facilitando el trabajo y glorificando los esfuerzos por el resultado, habilitará reportes e información entre los diferentes centros y subsistemas de salud (públicos y/o privados), disminuyendo el trabajo y la pérdida de tiempo en la atención; o bien en la duplicación de análisis y reportes médicos, diagnósticos, entre otros; dentro de los beneficios más importantes está el disminuir las demandas médicas, ya que facilitará las causas y la solución inmediata, toda vez que, los antecedentes de los pacientes se encontrarán integrados en un expediente único con su debido sustento documental (estudios de gabinete, laboratorio, diagnóstico (s), medicamentos prescritos, tratamiento y/o en su caso cirugías, seguimiento hasta que el paciente sea dado de alta).

El expediente podrá generar una satisfacción del usuario por el conocimiento del caso clínico, que incrementara la lealtad a la institución y al sistema de salud en general, ayudar a mejorar la calidad de los servicios de salud es un asunto que implica voluntades y recursos, entre ellos la necesidad de llevar la automatización que trata temas médicos y soluciones de seguridad del paciente.

El sistema podrá establecer estadísticas, permitirá reorganizar a las instituciones al brindar en tiempo real la información para la distribución de los recursos humanos y materiales sin duplicar costos, precisar las necesidades de los pacientes para obtener mejores diagnósticos y tratamientos, evitando el error médico,

identificando los casos de riesgo obstétricos, quirúrgicos y epidemiológicos, que cuesta muchas vidas por negligencia.

El **ECUM** ayudará a la institución en el caso de futuras demandas médicas debido a sus procesos del sistema, se puede tener un control absoluto del manejo de medicamentos, material quirúrgico, patología, recetas, reduciendo tiempo del derechohabiente y médico.

Con el **ECUM** se otorgará un beneficio fundamental a todos los mexicanos. El planteamiento es un programa de desarrollo estratégico, que resuelva la problemática operativa actual y construya las bases de un nuevo modelo de vinculación con el derechohabiente.

Para la implementación del **ECUM**, y a efecto de evitar gastos, se podría adecuar a la plataforma de expediente clínico electrónico existente en las instituciones de salud, a efecto de conectarlo a la Red Nacional de Salud para brindar los beneficios de privacidad, confidencialidad de los datos y uso adecuado del sistema por usuario y seguridad al 100 por ciento.

Con ello, se estará en posibilidad de unificar el plan de beneficios para todos los implementadores de este sistema al usar el **expediente clínico único en todos los subsistemas de salud, en las aseguradoras**, en los siniestros internos y externos en cualquier institución (pública y/o privada), ellos que tendrán manipulación de póliza de responsabilidad civil médica, y en todo tipo de demanda o queja médica, universalización del aseguramiento y el manejo de los expedientes clínicos, ofreciendo la portabilidad de los expedientes clínicos y sostenibilidad financiera del sistema y su conectividad nacional e internacional, que deberán garantizar el acceso al servicio de salud en todo el territorio Nacional, el **ECUM** puede ofrecer planes de beneficios en el contributivo y subsidiado, el acceso al servicio será a través de la CURP u otro documento de identidad oficial.

Actualmente, el sistema de archivos es en papel, el cual ocupa espacio y el control en ocasiones genera errores que impactan en la salud de los derechohabientes; con el **ECUM** se podrán crear grandes archivos digitales en relación a los pacientes. El nuevo modelo asegurará que las personas tengan información adecuada y en cualquier lugar donde lo requieran. El grado de interoperabilidad que ofrecen las tecnologías

actuales permite trabajar en tiempo real con datos del paciente, lo cual hoy por hoy no cuenta el sector salud.

El desarrollo de un tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para el expediente clínico de salud se debe migrar con un trabajo en equipo del personal médico y la asesoría constante de los ingenieros en sistemas mexicanos, hacerles ver al cliente y a todo el personal del hospital (administrativos, a los directivos del hospital, técnicos y demás personal que trabaje y viva de la institución) sobre las ventajas que tendrán al terminar la adecuación y migración del proyecto, con ello habrá un ahorro significativo para el sector salud que impactará tanto en lo económico como en los reportes que emitirá el propio sistema, lo cual servirá de base a los altos mandos para la toma de decisiones para mejorar los servicios brindados.

El sistema contará con indicadores de evaluación.

VARIABLES CUALITATIVAS: Calidad de atención en los diferentes servicios, con aplicación de encuestas digitales que llenan los pacientes por vía internet o directamente en un buzón de quejas; hora de llegada y de atención por las hojas de impresión de la ficha y del expediente clínico; indicadores: de acuerdo a las necesidades de la institución en atención a los programas operativos anuales; metas: estas se cumplirán de acuerdo a los establecido en dicho proyecto de acuerdo al tiempo y a los resultados de las diferentes etapas del mismo; cifras de referencia: se revisarán que los procedimientos cumplan; con las condiciones de las Guías de Práctica Clínica, logrando así la alineación antes los programas y las bases para acreditaciones y certificaciones individuales de cada unidad del sector salud; supervisión del cumplimiento de la norma para que disminuyan las demandas y los siniestros en salud; demostrar el número de médicos por institución; estimar la distribución del personal médico y de enfermería acorde a las necesidades; concebir la formación de recursos humanos acorde al crecimiento de la población.

VARIABLES CUANTITATIVAS: Número de consulta, de cirugías; agenda de control y programación de consultas y de cirugías; número de consultas por especialidad y servicios, lo cual permitirá programar al personal humano especializado y evitar siniestros o malos indicadores médicos; control de costos por ci-

rugía y procedimientos; número de personal en cada servicio de salud con sus funciones; planeación y cómo influye en los resultados de casos abiertos y cerrados; movimiento del expediente físico y digital; supervisión y sugerencias de control que eviten el error médico, diagnóstico o quirúrgico; control de los procedimientos en quirófano y personal que está presente en los procedimientos firmar su ingreso con huella al inicio y al final del procedimiento; desarrollar los mecanismos para evitar olvido de material; cometer malas praxis quirúrgicas y mejora del trabajo en equipo que facilita el objetivo anterior; la firma de la instrumentista y el de selle al terminar el procedimiento; observar el ciclo de vida de un hospital en los diferentes servicios a los expertos en el tema nos da la opción de solucionar el conflicto de raíz; supervisión de cómo se agilizan los procesos en consulta externa; mejorar el sistema de reporte de siniestro a tiempo para evitar no tener conciliación; número de Papanicolaou y envío de notificación por el personal de laboratorio; número de mastografías y reportes por año enviando notificación a los pacientes; número de biopsias y notificación por el departamento de patología.

Usos del Sistema

1. Primarios

Promover los servicios preventivos de salud; mejorar la calidad y acceso a la atención médica; evitar el contraste de los procesos de atención; sustentar los procesos financieros de las unidades y subunidades de salud; modificar los procesos administrativos de farmacia y laboratorios del sector salud y gestionar y divulgar las utilidades del sistema para el cuidado del personal de salud.

2. Secundarios

Educación continua; regulación y monitoreo de cumplimiento de la NOM; investigación; epidemiología; salud pública y soporte de políticas públicas.

El sistema de expedientes estandarizado tendrá el uso de los estándares mundiales que estarán interconectados permitiendo el uso e intercambio de información, lo cual permitirá la integración con otros subsistemas, ya sea una red de farmacias que acepten el ingreso de órdenes médicas estandarizadas, un laboratorio que pueda

entregar los resultados y ser integrados automáticamente, radiología podrá pasar informes y no se duplicaran.

Además, facilitará el quehacer médico y de enfermería, poniendo a su disposición el registro único desde la primera atención, así la alta de la historia clínica del paciente en el nivel que esa con su **CURP** se atienda por primera vez, la entrada en el sistema será por usuarios autenticados por huella o por iris en su defecto.

Por lo que el espíritu de esta iniciativa es la implementación de un expediente clínico único por paciente en un formato electrónico universal, con el cual se simplificarán trámites y procesos, arrojando indicadores que dotarán a los altos mandos de toma de decisiones a efecto de mejorar los servicios y tener el control tanto del personal médico, tratamientos, laboratorios, medicamentos, así como la evolución de los pacientes, causas de mortandad y en su caso las demandas que hoy por hoy vive el sector salud.

Esta iniciativa genera beneficios para todos: los pacientes pueden recibir una mejor atención en salud, los médicos pueden fundamentar mejor sus decisiones asistenciales y mejorar su diagnóstico, las instituciones de salud adquieren una mejor capacidad resolutoria, los proveedores de tecnología mejoran sus soluciones informáticas y amplían sus mercados, los gobiernos y sus sistemas de salud generan eficiencia y calidad en la cobertura y atención al paciente

Prevenir la salud en México es posible si ponemos todos los recursos humanos y materiales simultáneos en todos los niveles de salud, con un expediente interconectado entre todos los subsistemas que sea único por paciente, donde el médico que vea al paciente hará la historia clínica y evitará que esta se repita con menor tiempo para las próximas consultas sin importar el nivel; promueve el conocimiento de los casos y evita gastar tiempo con interrogatorios ya realizados.

Por ello, se propone modificar el artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud.

Decreto por el que se modifica la fracción VII del artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se modifica la fracción VII del artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 77 Bis 37. Los beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud tendrán además de los derechos establecidos en el artículo anterior, los siguientes:

I. - VI.

VII. Contar con su expediente clínico **Único por Paciente en un Formato Electrónico;**

VIII. XVI.

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. La Secretaría de Salud contará con un plazo de 120 días para implementarla en el Sector Salud.

Artículo Tercero. Todo lo referente al expediente clínico que se maneje en el sector salud se pasará a ser el Expediente Clínico Único por paciente en un formato electrónico en el sector salud.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de septiembre de 2019.

Diputada María Beatriz López Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÉDGAR EDUARDO ARENAS MADRIGAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Édgar Eduardo Arenas Madrigal, integrante del Grupo Parlamentario Morena, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 presentado por el Ejecutivo federal, aprobado por esta soberanía y publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 12 de julio del presente año, en su “Presentación” y su apartado “Democracia significa poder del pueblo”, establece a la consulta popular o ciudadana, la revocación periódica de mandato y las asambleas comunitarias como instancias efectivas de participación.¹

Por lo que la participación ciudadana se puede definir como “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta influir sobre las decisiones de la agenda pública”² y que va más allá del derecho a ejercer el voto el día de las elecciones, también implica el involucramiento activo de todos los sectores sociales en la toma de decisiones que se realizan día con día en nuestro entorno y por ello debe ser un tema central en la agenda política de esta cuarta transformación encabezada por el presidente de la República, empoderando al ciudadano que ha sido olvidado desde hace muchos años.

La participación ciudadana en México no es un tema sencillo de abordar por su notable ausencia en los últimos años, sin embargo, se ha tratado de impulsar desde el ámbito local y federal con propuestas para integrar acciones de participación directa como el plebiscito, la revocación de mandato, la consulta popular, la iniciativa ciudadana entre otros, las ventajas de robustecer la democracia directa en nuestro país serían:

- a) Expresar de manera pura los intereses individuales.
- b) Permitir la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos.
- c) Incrementar la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión.
- d) Reducir los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias.
- e) Incrementar la participación ciudadana.³

Reivindicando el principio de gobernar obedeciendo, hoy en día la sociedad mexicana exige cada vez de manera más recurrente mecanismos de participación, con la finalidad de generar una mayor transparencia, legitimidad y rendición de cuentas por parte de nuestros órganos gubernamentales, que permite a los ciudadanos intervenir en los asuntos de interés colectivo, el fomentar estas prácticas en México no solo generaría lo anteriormente expuesto, adicionalmente fortalecería nuestro sistema democrático y combatiría la pérdida de fe en nuestras instituciones.

Si bien es cierto que hoy en día en nuestra Constitución Política existen los lineamientos específicos para la participación de los ciudadanos para tomar parte del derecho a ser votado ahora como candidato independiente sin la necesidad de ser respaldado por un partido político o el derecho de presentar iniciativas ciudadanas, esto no ha sido suficiente para fomentar el interés de nuestra sociedad de una manera más recurrente.

Uno de los mecanismos para fomentar la participación ciudadana es la iniciativa ciudadana o iniciativa popular, que es el caso que nos ocupa y que tiene su origen en Suiza y ha sido acogida por algunas constituciones europeas y latinoamericanas, con mayores o menores restricciones en cuanto a las materias sobre las que puede versar y el número de ciudadanos que deben respaldarla.⁴

La legislación mexicana la contempla en su artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra expresa lo siguiente:

“**Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I...

II...

III...

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.”

Sin embargo, cabe aclarar que este artículo constitucional fue reformado recientemente y su vigencia inició en agosto de 2012 para incluir a los ciudadanos con la capacidad de presentar iniciativas de ley, es decir, que prácticamente es nueva esta forma de participación ciudadana en nuestro país de manera reglamentada, por lo que desde su instauración solamente se han presentado 11 iniciativas ciudadanas.

Tan solo en la LXIII legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con datos de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, únicamente se presentaron cinco iniciativas ciudadanas de un total de 3 mil 657, dando un total del 0.13 por ciento, lo que demuestra el poco impacto que ha tenido en la ciudadanía para participar en el proceso de elaboración de leyes

| Origen | Turnadas | Aprobadas | Desechadas | Retiradas | Pendientes |
|--|-------------|------------|-------------|------------|-------------|
| Poder Ejecutivo | 38 | 34 | 1 | 0 | 3 |
| Senadores | 114 | 18 | 9 | 8 | 79 |
| Legislaturas Locales | 217 | 12 | 83 | 0 | 122 |
| Asamblea Legislativa del DF ⁵ | 6 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| Cámara de Diputados | 5839 | 739 | 1021 | 629 | 3450 |
| Ciudadanos | 5 | 1 | 3 | 1 | 0 |
| Total | 6219 | 804 | 1120 | 638 | 3657 |

5

Adicional a lo anteriormente expresado, se debe reconocer que la iniciativa popular fomenta el debate público y el empoderamiento de los ciudadanos, como fue el caso de la Ley 3 de 3, que es la única iniciativa ciudadana aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación, a pesar de las modificaciones realizadas en ambas cámaras su esencia se mantuvo y dejó un precedente histórico.

Por lo que al abrir a los ciudadanos la oportunidad de presentar una iniciativa preferente, al inicio de cada periodo de sesiones de este honorable Congreso de la Unión fortalecería su interés por los trabajos legislativos realizados en ambas Cámaras, robustecería el pro-

yecto de parlamento abierto impulsado por nuestro grupo parlamentario y, sobre todo, coadyuva a la política impulsada por nuestro presidente constitucional, licenciado Andrés Manuel López Obrador, en el Plan Nacional de Desarrollo, de darle voz a todos los sectores de la población, en particular a aquellos que no han sido visibles desde hace ya algunos años.

La mecánica para la presentación de la iniciativa ciudadana preferente sería con el mismo procedimiento de presentación de firmas y su validación por parte del Instituto Nacional Electoral, con la única diferencia que estas firmas se presentarían con un plazo mínimo de 15 días antes de la apertura de sesiones ordinarias de ambas cámaras a la Comisión Permanente, para que a su vez el INE pueda validar las mismas y cuente con los requisitos legales necesarios, otorgando la oportunidad a un ciudadano de presentar hasta por 5 minutos la iniciativa en el pleno de cualquiera de las cámaras.

Por lo anteriormente expuesto, se propone modificar el artículo 71 constitucional, para incluir la iniciativa ciudadana con carácter de preferente mediante el siguiente proyecto de decreto:

Propuesta

| Texto Vigente | Texto Propuesto |
|--|---|
| <p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México;</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.</p> <p>No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.</p> | <p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, los ciudadanos podrán presentar una iniciativa para trámite preferente en los términos señalados en la fracción IV de este artículo el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones. Únicamente el Presidente de la República podrá señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.</p> <p>No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.</p> |

Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 71, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de iniciativa ciudadana preferente

Único. Se reforma el párrafo tercero del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

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

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el presidente de la República, podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, **los ciudadanos podrán presentar una iniciativa para trámite preferente en los términos señalados en la fracción IV de este artículo el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones. Únicamente el presidente de la Republica podrá señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen.** Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá 180 días una vez entrado en vigor el presente decreto, para adecuar la Legislación Secundaria.

Notas

1 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

2 http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_pciudadana.htm

3 http://biblio.ine.mx/janium/Documentos/cuaderno_15.pdf

4 <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>

5 http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/cuadro_iniciativas_origen_status_con_ligaslxiii.php

Ciudad de México, a 5 de septiembre de 2019.

Diputado Édgar Eduardo Arenas Madrigal (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 7o. Y 14 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA MARIVEL SOLÍS BARRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada María Marivel Solís Barrera, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados y del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 sobe-

ranía la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Argumentación

El idioma inglés tiene su origen en una lengua germánica que llegó a Britania con las tribus anglosajonas en el siglo V y la expansión del imperio británico permitió a este idioma llegar a muchos países. Actualmente en el mundo más de mil millones hablan inglés (400 son hablantes nativos y 600 lo hablan como segundo idioma en diferentes países). Es sin duda el idioma con más crecimiento y pronto se hablará más que el mandarín, el cual se habla en un 90 por ciento sólo en China y muy poco fuera de ese país.

El inglés es la principal lengua que se utiliza en los negocios, pues las empresas más grandes establecidas fuera de los países de habla inglesa, como Nokia, en Finlandia, Renault, en Francia, Airbus, en Europa, Nestlé, en Suiza, Samsung, en Corea del Sur, Toyota, en Japón, entre otras, utilizan el inglés como su idioma intercorporativo.

Además, es necesario poder comunicarse en este idioma, pues en él se publica el 85 por ciento de la literatura científica, financiera, negocios, tecnológica, transportación, viajes, manufactura, entretenimiento, diplomacia y otras actividades más.

Es por ello que, quienes adquieren los conocimientos sobre este idioma y desarrollan las distintas habilidades para desenvolverse mediante el mismo, aseguran la posibilidad de alcanzar logros personales y profesionales más sólidos. De acuerdo con las estadísticas que al respecto se mantienen, en la actualidad el 72 por ciento de los mexicanos con estudio de nivel superior y técnico no pueden acceder a muy buenas oportunidades laborales debido a que no dominan este idioma.¹

El panorama no es muy alentador en el entendido de que, para el año 2018, México descendió en el *ranking* de dominio del idioma inglés a nivel mundial; de estar en el lugar 44 pasó al 57,² de acuerdo con los datos aportados por el Índice de Dominio de Inglés, el cual mide el nivel de inglés de la población no angloparlante en todo el mundo.

De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad, AC, la calidad de vida de las personas y de las empresas puede verse potencialmente incrementada cuando se han desarrollado las habilidades de la segunda lengua, específicamente, del idioma inglés. En el caso de las personas, la mayor empleabilidad y los premios salariales son los principales incentivos relacionados con esta habilidad y, en lo concerniente a las empresas, las amplias posibilidades de concretar negocios y adquirir más información, sin duda son los más sonados atractivos.³

Lo anterior evidencia que, realmente el conocimiento y manejo adecuados del idioma inglés genera movilidad social, empleabilidad, mejoras salariales y en consecuencia, impulsa ampliamente el desarrollo económico, empresarial y social del país. Y sin duda, la realidad actual de México exige compromisos al respecto.

El idioma inglés como herramienta de impulso al turismo en México

México es uno de los destinos turísticos más importantes; según la Organización Mundial del Turismo, para el año 2018 México logró el sexto lugar del *ranking* mundial en arribo de turistas internacionales, registrando más de 39 millones de turistas internacionales con ingreso al país. Además, el mismo organismo informó que la afluencia de turistas incrementó sustancialmente las exportaciones.⁴

En concordancia con lo anterior, el Banco de México reportó que para el año 2017, el arribo de turistas internacionales generó ingresos de divisas por, aproximadamente, 21 mil 333 millones de dólares, lo cual se traduce en un incremento del 8.6 por ciento en comparación con el año 2016.⁵

Las tendencias presentadas permiten comprender la irrefutable importancia que, para la escena nacional, reviste el turismo. Impulsarlo es indispensable y, para que ello se logre, es fundamental que quienes se desempeñan en este sector, quienes se encuentran en formación y quienes, en general, participan de los diversos productivos del país, requieren recibir capacitación adecuada y de calidad que los equiepe para contar con un manejo atinado del idioma inglés, como herramienta de comunicación global y, para el caso particular, como medio de comunicación doméstica para el impulso de la economía nacional.

En este sentido, es inaplazable reconocer la importancia que para la economía del país tiene el manejo del idioma inglés, pues tanto de manera transversal como directa es palpable su influencia. Las mexicanas y los mexicanos cuentan con amplias capacidades para consolidar estas competencias y debe ser un compromiso de la federación propiciar las condiciones necesarias para que, más allá de las barreras sociales o económicas, la población acceda a estos beneficios educativos. Hacer competitivos a los educandos mexicanos, es un compromiso de todos y como tal, debe ser asumido en estos tiempos en los cuales se apuesta por el progreso de México.

El bilingüismo en México

En México, aproximadamente un 6 por ciento de la población considera que puede comunicarse en idioma inglés. Este porcentaje es bajo si se compara con otros países, dentro y fuera de la región latinoamericana. Por ejemplo, en Argentina el porcentaje es de 10 por ciento, en Uruguay de 12 por ciento, en Europa oscila entre el 60 y el 80 por ciento y en Asia un 50 por ciento de personas habla fluidamente este idioma.

El desfase que demuestra México frente a otros países coloca al país en una posición de desventaja y disminuye las posibilidades de éxito de nuestros jóvenes, pues de acuerdo con las estadísticas expuestas, en su mayoría egresan de las universidades sin contar con las bases suficientes para competir con profesionistas de otros países que sí dominan este idioma.

El índice de competitividad está íntimamente ligado con el nivel de aprendizaje del inglés y, dentro de ello, garantiza un mayor grado de desenvolvimiento, el mayor nivel de desarrollo que sobre las distintas habilidades del inglés se tenga, según se concluye de los diversos estudios que al respecto ha llevado a cabo IMCO.⁶

La enseñanza del inglés en México

Los egresados que logran el nivel B2 del marco europeo, en el conocimiento y dominio del idioma inglés, provienen de escuelas privadas bilingües principalmente y algunos logran este nivel después de aproximadamente 540 horas estudio en los diferentes centros de idiomas de las universidades públicas y privadas de nuestro país.

En México, los profesionistas que cuentan con las habilidades del idioma inglés, cuentan con una estadística a su favor según la cual su salario puede ser entre 30 y 35 por ciento superior al de aquellas personas que no tienen tales conocimientos.⁷

En correspondencia con ello, la Encuesta Nacional de Egresados 2018⁸ reflejó que un porcentaje de los egresados de nivel superior que presentan situación de desocupación, lo atribuyen, entre otras razones, al hecho de no hablar inglés u otro idioma, lo cual reduce sus oportunidades de aspirar a ciertos cargos, vacantes u ofertas laborales en el ámbito nacional e internacional.

Panorama Nacional

A nivel nacional, una gran parte de las entidades federativas que conforman la república han ratificado su compromiso por trabajar desde lo local para garantizar el acceso efectivo al aprendizaje del idioma inglés, en el nivel básico, medio superior y superior. A efectos de conocer el nivel de avance de algunos estados en la materia, a continuación, se presenta un cuadro comparativo de sus legislaciones:

| | |
|------------------------|--|
| Aguascalientes | <p>LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES</p> <p>Artículo 18. - El Instituto de Educación de Aguascalientes con el fin de dar mejor cumplimiento a la obligación que le confiere el Artículo anterior en su fracción III, llevará a efecto las siguientes acciones:</p> <p>[...]</p> <p>d) Fomentará el aprendizaje de idiomas</p> <p>[...]</p> <p>Artículo 69. - La educación básica tiene como propósito que los educandos adquieran los valores, conocimientos, habilidades, y actitudes necesarias para su vida presente y su desempeño futuro en la sociedad, cumpliendo con los planes y programas que elabore la Secretaría de Educación Pública y estos comprenderán:</p> <p>I. Lenguajes básicos: el español y el matemático, así como el dominio funcional de un segundo idioma y del lenguaje computacional.</p> <p>[...]</p> <p>Artículo 74. - La educación media superior ofrecerá a los educandos la formación que les permita desarrollar competencias generales para continuar aprendiendo y específicas para su inserción en el trabajo. Estas competencias se refieren a la adquisición y desarrollo de valores, conocimientos, habilidades y actitudes, cuya formación se inicia en la educación básica. Además, deberá atender en particular:</p> <p>I. El manejo hábil de lenguajes básicos, incluido el español en su forma oral y escrita, el lenguaje de la matemática y el dominio funcional de un segundo idioma;</p> <p>[...]</p> |
| Baja California | <p>LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA</p> <p>Artículo 14. - La Educación que impartan el Estado, los municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tendrá los siguientes fines:</p> <p>[...]</p> <p>IV. Enseñar el español como lengua nacional común de los mexicanos, sin menoscabo del rescate y la enseñanza de las lenguas de los grupos indígenas que existan en el Estado, así como garantizar la impartición permanente en la educación básica del idioma inglés.</p> <p>Artículo 25.</p> <p>[...]</p> <p>La educación primaria se enfocará además al conocimiento y desarrollo del idioma inglés.</p> <p>Artículo 26.</p> <p>[...]</p> <p>La educación secundaria se enfocará además al dominio del idioma inglés</p> <p>Artículo 28: La educación física, artística e idioma inglés como materias permanentes y obligatorias al desarrollo armónico e integral del individuo en el proceso escolar, se aplicarán en los niveles de educación inicial u básica, sin distinción alguna por motivos de discapacidad.</p> <p>ARTÍCULOS TRANSITORIOS</p> <p>[...]</p> <p>SEGUNDO. - Para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 24, 25 y 26 de la presente Ley, reformados a través del Decreto 253 publicado en el Periódico Oficial No. 38, tomo CXIX, Sección I, de fecha 31 de agosto de 2012 y la reforma a los artículos 14 y 29 de este Decreto, se deberán hacer las adecuaciones necesarias en los respectivos presupuestos, de tal manera que para el ciclo escolar 2015 - 2016 deberá estar cubierto el 100 por ciento de los alumnos de 3 grado de preescolar y el 100 por ciento de los alumnos de 1, 2 y 3 grado de primaria. A partir del ciclo escolar 2016 - 2017, se cubrirá al 100 por ciento a los alumnos de 4, 5 y 6 grado de primaria. Para</p> |

| | |
|-----------------------------|---|
| | <p>el ciclo escolar 2017 - 2018 deberá estar cubierto el idioma inglés en materia permanente y obligatoria en la totalidad del nivel básico del Sistema Educativo Estatal.</p> |
| Baja California Sur | No se regula |
| Campeche | No se regula |
| Coahuila de Zaragoza | <p>LEY ESTATAL DE EDUCACION</p> <p>Artículo 7. - La educación que impartan el Estado, los Municipios, los organismos descentralizados, los órganos desconcentrados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines y criterios establecidos por el Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación, los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>XIV. Fomentar en el individuo la cultura de la informática y alfabetización digital orientada al desarrollo de tecnologías basadas en las ciencias computacionales como herramientas para la movilidad social, así como una segunda lengua, sin menoscabo de la enseñanza del español;</p> <p>[...]</p> |
| Colima | <p>LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA</p> <p>Artículo 88. - Para alcanzar la equidad en la educación la autoridad educativa estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias llevará a cabo las acciones siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>XV. Promoverá la enseñanza de una lengua extranjera en particular el idioma inglés, para aumentar las habilidades de los alumnos de educación básica, apoyándose con el material humano y didáctico necesarios para tal efecto.</p> |
| Chiapas | No se regula |
| Chihuahua | <p>LEY ESTATAL DE EDUCACIÓN DE CHIHUAHUA</p> <p>Artículo 13.</p> <p>[...]</p> <p>XIII. Promover el aprendizaje de una lengua extranjera, preferentemente el idioma inglés, el cual se podrá impulsar en toda la educación que se imparte en el Estado;</p> <p>[...]</p> |
| Ciudad de México | No se regula |
| Durango | <p>LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO</p> <p>Artículo 9.</p> <p>[...]</p> <p>XI. Fomentar el uso de medios informáticos y el aprendizaje de una segunda lengua promoviendo el desarrollo y la aplicación de las ciencias, métodos y técnicas para elevar el bienestar social mediante el trabajo productivo;</p> |
| Guanajuato | No se regula |
| Guerrero | No se regula |
| Hidalgo | No se regula |
| Jalisco | <p>LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO</p> <p>Artículo 83. - Las escuelas de educación media superior terminal o de enseñanza técnica dependientes del Estado, nombrarán sus trabajos de acuerdo a los programas que cubran las necesidades del alumnado y de la entidad, con el fin de preparar personal calificado en las</p> |
| | <p>diferentes actividades de la industria, del comercio, del campo y del trabajo en general. Los particulares podrán coadyuvar con el Estado en este tipo de preparación.</p> <p>Las instituciones de este nivel educativo deberán asegurar que, máximo la mitad de las asignaturas, se impartan en lengua extranjera, preferentemente el inglés.</p> <p>El personal docente responsable de este nivel educativo que imparta asignaturas en lengua extranjera, deberá acreditar su dominio de este idioma, cuya certificación y evaluación se hará en los términos que establezcan la propia Secretaría de Educación Pública o las instituciones de educación dentro de sus respectivas competencias.</p> <p>La Autoridad Educativa, en el ámbito de su competencia y mediante los instrumentos de coordinación y cooperación que sean necesarios, establecerán los mecanismos para que, con pleno respeto a los derechos laborales, los docentes adquieran las competencias lingüísticas exigidas por la ley.</p> <p>Artículo 88 BIS. - Las instituciones de educación superior regidas por esta Ley, nombrarán sus trabajos de acuerdo con los programas que cubran las necesidades del alumnado y de la entidad, con el fin de preparar personal calificado en las diferentes actividades de la industria, del comercio, del campo y del trabajo en general. Los particulares podrán coadyuvar con el Estado en este tipo de preparación.</p> <p>Las instituciones de este nivel educativo deberán asegurar que al menos la mitad de las asignaturas se impartan en lengua extranjera, preferentemente el inglés.</p> <p>El personal docente responsable de este nivel educativo deberá comprobar el dominio de un idioma extranjero, preferentemente el inglés, cuya certificación y evaluación se hará en los términos que establezcan la propia Secretaría de Educación Pública o las instituciones de educación dentro de sus respectivas competencias.</p> |
| Estado de México | <p>LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MÉXICO</p> <p>Artículo 17. - La educación que impartan el Estado, los municipios, los organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los establecidos en el segundo párrafo del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes fines:</p> <p>[...]</p> <p>IV. Promover la enseñanza del inglés u otra lengua extranjera acorde a las necesidades sociales, culturales y económicas de los mexicanos.</p> <p>[...]</p> |
| Michoacán de Ocampo | <p>LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO</p> <p>Artículo 19. - La educación que imparta el Estado, las entidades paraestatales, los municipios, los organismos municipales descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, en todos sus tipos, niveles y modalidades tendrá, además de los fines establecidos en la Constitución Federal y en la Ley General, los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>XV. Fomentar el aprendizaje continuo de las lenguas extranjeras, particularmente del idioma inglés, implementándolo en la educación básica y promoviendo en los demás niveles educativos;</p> <p>[...]</p> |
| Morelos | <p>LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS</p> <p>Artículo 12. - La educación que imparta el Estado, los Municipios, sus Entidades y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, en cualquiera de sus tipos, tendrá además de los fines establecidos en el segundo párrafo del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Artículo 7º de la Ley General de Educación, los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>V. Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el</p> |

| | |
|---|---|
| | respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, fomentando en la educación básica el estudio de una lengua extranjera. [...] |
| Nayarit Nuevo León | No se regula LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Artículo 7.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes: ... XX.- Impartir la enseñanza del idioma inglés, en los programas establecidos para el nivel de Educación Básica. ... |
| Oaxaca Puebla | No se regula LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA Artículo 8.- La educación que impartan el Estado, los Municipios, sus Organismos Descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrán, además de los fines establecidos en el artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes: [...] VII.- Alcanzar mediante la enseñanza del español, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger, promover y preservar el desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el Estado, así como impulsar en la educación básica el aprendizaje de una lengua extranjera. [...] |
| Querétaro Quintana Roo San Luis Potosí Sinaloa | No se regula No se regula No se regula LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE SINALOA Artículo 71.- La educación secundaria se impartirá a los jóvenes que hayan cursado la educación primaria, que se acreditará con certificado expedido por la autoridad competente, y será antecedente para cursar la educación media-superior o equivalente. Dicha educación se sujetará a los lineamientos siguientes: ... V. Proporcionará al educando una clara información sobre la geografía, la historia del País y del mundo, de las ciencias biológicas y las físico-químicas; el aprendizaje de una lengua extranjera y una efectiva oportunidad de expresión estética; y ... |
| Sonora Tabasco Tlaxcala | No se regula No se regula LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE TLAXCALA Artículo 55.- La educación secundaria en cualquiera de sus modalidades tiene como antecedente a la educación primaria y comprende tres grados educativos; teniendo las siguientes finalidades: ... |
| | X.- Asegurar la funcionalidad en la enseñanza y en el aprendizaje de una lengua extranjera. |
| Veracruz | LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE VERACRUZ Artículo 95 Atendiendo a las condiciones del desarrollo cognitivo y psicomotor, y conforme a los criterios pedagógicos y didácticos contenidos en los planes y programas vigentes, se ofrecerá la enseñanza de un idioma adicional , así como de tecnologías de la información y de la comunicación, en los tipos, niveles, modalidades e instituciones educativas que establezcan las disposiciones que deriven de la presente ley, que reglamentarán su organización y funcionamiento |
| Yucatán | LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE YUCATÁN Artículo 52.- La educación básica, cuyos tres niveles son obligatorios, tiene como propósito que los educandos desarrollen los valores, competencias, conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para su vida presente y su desempeño futuro en la sociedad señalados en el Artículo 12 de la presente ley y además atenderá los aspectos siguientes: I.- Lenguajes básicos: el español, el matemático, y en su caso, el maya, así como el dominio funcional de otro idioma y del lenguaje computacional, ... |
| Zacatecas | No se regula |

En esta tesitura, es claro que ha llegado el momento de asumir el reto desde la esfera federal y, en este sentido, legislar desde la Ley General de Educación la enseñanza del inglés como segunda lengua, especialmente en el nivel medio superior y superior.

Asimismo, se hace necesario retomar desde este ordenamiento el deber de capacitar a los docentes para que adquieran los conocimientos necesarios para impartir a los estudiantes las habilidades propias del idioma inglés.

II. Cuadro comparativo

Con el propósito de exponer de forma clara las modificaciones a las que se ha hecho referencia, se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

| LEY GENERAL DE EDUCACIÓN | |
|--|--|
| Texto Vigente | Texto propuesto |
| Artículo 7o.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes: I. ... II. ... III. ... IV. ... SIN CORRELATIVO. | Artículo 7o.- ... I. ... II. ... III. ... IV. ... IV Bis. Enseñar el español como lengua nacional común de los mexicanos, sin menoscabo de la preservación y la enseñanza de las lenguas de los grupos indígenas que existen en el Estado. Así como promover en educación básica el estudio de una lengua extranjera, preferentemente el inglés, cuya enseñanza será obligatoria en el nivel medio superior y superior; |
| Artículo 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes: I. ... I Bis. ... II. ... II Bis. ... SIN CORRELATIVO. | Artículo 14.- ... I. ... I Bis. ... II. ... II Bis. ... II Ter. ... Promover la capacitación de los maestros del nivel medio superior y superior para que, con pleno respeto a sus derechos laborales, adquieran las competencias lingüísticas para la enseñanza de una lengua extranjera, preferentemente el inglés. |

III. Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se adicionan una fracción IV Bis al artículo 7o. y una fracción II Ter al artículo 14 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Ley General de Educación

Artículo 7o. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I. a IV. ...

IV Bis. Enseñar el español como lengua nacional común de los mexicanos, sin menoscabo de la preservación y la enseñanza de las lenguas de los grupos indígenas que existen en el Estado. Así como promover en educación básica el estudio de una lengua extranjera, preferentemente el inglés, cuya enseñanza será obligatoria en el nivel medio superior y superior;

...

V. a XIII. ...

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

I. ...

I Bis. ...

II. ...

II Bis. ...

II Ter. Promover la capacitación de los maestros del nivel medio superior y superior para que, con pleno respeto a sus derechos laborales, adquieran las competencias lingüísticas para la enseñanza de una lengua extranjera, preferentemente el inglés.

III. a XIII. ...

Transitorio

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

Notas

1 Redacción. Por no saber inglés, 72 por ciento de profesionistas pierde una oportunidad laboral. *Expansión*. 08 de octubre de 2018. Fecha de consulta: 23 de agosto de 2019. Disponible en:

<https://bit.ly/2HFPrz1>

2 Redacción. México cayó al puesto 57 en dominio de inglés a nivel mundial. *Expansión*. 30 de octubre de 2018. Fecha de consulta: 23 de agosto de 2019. Disponible en:

<https://bit.ly/2Ej1zmV>

3 Instituto Mexicano para la Competitividad, AC. Inglés es posible. Pág. 8. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2019. Disponible en:

<https://bit.ly/2xBLxBv>

4 Secretaría de Turismo. Comunicado 84: OMT confirmó que México es el 6to país más visitado por turistas internacionales. 27 de agosto de 2018. Gobierno de México. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2019. Disponible en:

<https://bit.ly/2Lysih1>

5 Secretaría de Turismo. Visión global del turismo a México. Pág. 11. Gobierno de México. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2YurZF5>

6 Op.cit. Pág. 9.

7 León, Mariana. Más de la mitad de maestros de inglés no tienen ni el nivel mínimo. *El Financiero*. 10 de julio de 2017. Fecha de consulta: 25 de agosto de 2019. Disponible en:

<https://bit.ly/30DOeiS>

8 Centro de Opinión Pública *Laureate* México. Encuesta Nacional de Egresados 2018. Universidad del Valle de México. Pág. 32. Fecha de consulta: 25 de agosto de 2019. Disponible en:

<https://bit.ly/2IxulBS>

Palacio Legislativo, a 5 de septiembre de 2019.

Diputada María Marivel Solís Barrera (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 52, 52 BIS Y 53 DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES GARCÍA SOTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito Ulises García Soto, diputado federal integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 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 reforman los artículos 52, 52 Bis y 53 de la Ley de Aviación Civil en materia de sobreventa de boletos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

A México ingresan anualmente más de veinte mil millones de dólares por divisas de viajeros internacionales, según cifras de Secretaría de Turismo; esto sin contar las cifras que el turismo nacional genera para el crecimiento económico. Es por ello, que nuestro país debe brindar servicios de alta calidad que fomenten el retorno de turistas y en consecuencia que ingresen mayores recursos al país y seamos considerados uno de los principales atractivos turísticos mundiales.

Los servicios de aviación son fundamentales para el turismo, nacional e internacional. Pero los malos tratos de las empresas mexicanas de aviación a los clientes, pueden ocasionar que la actividad turística se vea afectada. Motivo por el cual es importante reformar la Ley de Aviación Civil y prohibir la práctica denominada “overbooking”, amén de que se brinden mejores servicios al consumidor final de transporte aéreo.

El overbooking es una práctica de las empresas dedicadas a la aerotransporte de sobre vender un porcentaje de los lugares con los que cuenta una aeronave con el objetivo de asegurar mayores ganancias. Sin embargo, someten al pasajero a una situación cuando menos incomoda.¹ Pero en la mayoría de los casos el turista o pasajero se encuentra una situación completamente de desventaja e imposibilidad de exigir sus derechos.

Las empresas dedicadas al transporte aéreo calculan mediante estadística el porcentaje de personas que en cada vuelo no se presentan a abordar, he ahí que les

permite sobrevender ese número de boletos y que así cada viaje sea lo más redituable posible.

El problema consiste cuando los cálculos salen mal y se presentan a abordar todos los pasajeros que compraron un boleto. En esos casos las aerolíneas deben buscar voluntarios que no aborden los vuelos, se les reembolse el costo del boleto más un 25 por ciento, o se les brinde la opción de tomar un vuelo posterior, pagando hospedaje y gastos como comidas, a menos que dicho boleto tenga una tarifa reducida o sea a título gratuito.

El resultado es que desde la Ley de Aviación Civil se permite que se vendan más asientos de un avión, que la capacidad de pasajeros que pueden abordar al mismo.

Es importante destacar que con la sobreventa de boletos las aerolíneas tienen una ganancia de las personas que compraron un boleto y no se presentan, ya que estos boletos no se reembolsan y por lo tanto son servicios que no son brindados. En consecuencia, las empresas presentan ganancias tanto de los servicios brindados como de los servicios no brindados, en otras palabras, ganan de las personas que se presentan a sus vuelos como de aquellas que no se presentan.

“De acuerdo con Karaesmen Aydin, investigador de la Universidad Americana, el truco de las aerolíneas consiste en saber: “Si un avión de 100 asientos vende billetes de 200 dólares y sólo aparecen el 95% de los pasajeros, la aerolínea “pierde” 1.000 dólares (incluso si la aerolínea no reembolsa esos billetes, ya que podría haber vendido cinco asientos más por un extra de 1.000 dólares)”²

Pero la realidad es que no existe tal pérdida. Si no estuviera permitida la sobreventa de boletos no existiría una pérdida, sino que únicamente no existe una ganancia aún mayor o ganancia extra.

En total en 2017 las aerolíneas presentaron 18 mil 911 reclamos por sobreventa de boletos, es decir alrededor de 52 pasajeros diarios, según lo señaló el diario La Jornada.³

En general las recomendaciones para no perder un vuelo ya se nacional e internacional son similares, llegar al aeropuerto con dos o tres horas antes del hora-

rio de abordar, contar con identificación oficial, y llevar la cantidad del equipaje contratado en el boleto. Sin embargo, a pesar de que uno haya llegado con suficiente anticipación al aeropuerto, y se esté en la capacidad de abordar, los empleados en mostrador niegan el acceso al avión, haciendo que el usuario pierda el vuelo y se pueda compensar el sobrecupo vendido para ese vuelo.

Esto último es relatado por muchos usuarios, y las aerolíneas niegan las compensaciones señaladas en la Ley por adjudicar incumplimientos a los clientes.

Con esta práctica las aerolíneas se evitan tener que realizar las compensaciones de Ley, reembolsar los boletos y brindar las facilidades de hospedaje y traslado que señalan los artículos 52 y 53 de la Ley de Aviación Civil, quedándose así con las ganancias de los boletos no abordados y de los pasajeros que abordan el avión. En pocas palabras el negocio es redondo y se evita cumplir con lo señalado por la Ley.

El overbooking es además de una condición ventajosa del proveedor sobre el consumidor, una práctica fraudulenta que no es permitida en ningún otro giro o actividad comercial.

Argumentos

Las aerolíneas señalan como argumentos para poder sostener la sobreventa de boletos que existe una merma económica cuando los aviones despegan sin la totalidad de sus ocupantes, y que un porcentaje elevado de clientes que han reservado sus lugares no llegan a ocuparlos al momento del vuelo. ¿Pero qué pasa cuando si se han presentado todos los usuarios e incluso otros más que no alcanzan un lugar para abordar? Jurídicamente en ese momento la empresa, la aerolínea está incumpliendo con un contrato y por tanto debe de cubrir las penalidades a las que sea acreedora, sin embargo, por la naturaleza de servicios que prestan, solo la Ley puede obligar a las aerolíneas a cumplir con penalidades que repongan el daño ocasionado al ciudadano.

El overbooking o sobre venta de vuelos es por decir lo menos una práctica contractual de mala fe.

La práctica del overbooking puede resultar en serios perjuicios al consumidor, ya que el no permitirle abordar a un usuario que cuenta con boleto comprado y

que ha cumplido con la puntualidad requerida y todos los requisitos para realizar su viaje y la aerolínea no le permite el abordaje al avión, las afectaciones pueden implicar responsabilidades civiles de mayor importancia que las previstas en la Ley de Aviación Civil, motivo por el cual los legisladores federales en primer lugar debemos de velar por el respeto a las leyes y al Derecho, más que al puro sentido de ganancia, desprovisto de responsabilidad empresarial.

El caso *Neder Ralph c. Allenghany Airlines* es un caso paradigmático donde el poder judicial de los Estados Unidos sentenció a la aerolínea a pagar 50 mil dólares por daños y donde quedó a revisión el tema del overbooking como una actividad discriminatoria y/o fraudulenta.

El sistema jurídico mexicano no debe permitir prácticas que al amparo de la Ley transgredan derechos de mayor jerarquía. Las aerolíneas especulan con el número de asientos que no serán ocupados en cada vuelo, pero cuando sus estimaciones no son adecuadas y ocasionan afectaciones al público consumidor no se ven prontas a reparar las afectaciones que generan al ciudadano.

Es por ello que se está proponiendo la modificación del artículo 53 de la Ley de Aviación Civil, ya que este artículo niega el derecho a los usuarios que cuenten con una “tarifa reducida que no esté disponible al público”, lo hagan a título gratuito o cuando no se hayan presentado al embarque. Y se propone únicamente dejar el supuesto de cuando los pasajeros no se presenten al embarque o no lo hagan a tiempo.

Lo que el analista Ricardo Homs ha señalado en su artículo “La sobreventa de las aerolíneas” de 2017⁴ es que “*esta práctica, la sobreventa de boletos, aun siendo un fraude, es legal en todo el mundo*”. Por ello, es propósito de la presente iniciativa eliminar este fraude “institucional”, “legal”, que permite la Ley de Aviación Civil. Debido a que en la cuarta transformación los legisladores debemos de velar por el interés superior del pueblo de México, a la vez que las empresas deben de ser solidarias con el este interés superior de cambio institucional en favor de un verdadero Estado de Derecho.

Otro elemento importante a destacar es el trato que las aerolíneas brindan a las personas a las que se les niega

el abordaje, la generalidad es que las empresas son indolentes, faltas de empatía con sus clientes, negligentes e indiferentes. En consecuencia, la ciudadanía exige a sus representantes populares que sus derechos sean respetados y que las leyes protejan preferentemente al ciudadano y no así las ganancias adicionales corporativas.

Un asunto que debe ser considerado con especial relevancia es que el porcentaje de personas que no abordan los vuelos por no presentarse, son boletos que ya han sido pagados y de los cuales no se realiza un reembolso; por lo tanto, la Ley de Aviación Civil está permitiendo que se tenga una ganancia por un servicio no brindado, situación indebida que se ve reflejada en la inconformidad de los usuarios y no así en las ganancias extras de las aerolíneas.

Si bien la Ley Federal de Protección al Consumidor señala en sus artículos 65 Ter y 65 Ter 1, que es obligación del concesionario o permisionarios el poner a disposición del usuario la información necesaria respecto a sus derechos como consumidor y tener un módulo de atención para la atención de quejas y denuncias; la realidad es que las aerolíneas evitan brindar este tipo de atenciones en línea, por vía telefónica o por mostrador con el mismo objetivo de dilatar los procedimientos y hacerse responsables de las afectaciones hechas a sus clientes, ya que el número de personas que decide iniciar un procedimiento o una queja ante PROFECO es muy reducido, en comparación con el número de clientes afectados.

De la reforma a la Ley de Aviación Civil publicada el 26 de junio del año 2017, que contenía las modificaciones a los artículos 52 y 52 bis, se pretendía establecer medidas compensatorias a los clientes que se les niegue el abordaje por la sobre venta de vuelos, no obstante, se permitió que esta actividad se siguiera dando, a pensar que la iniciativa presentada por el Diputado Juan Manuel Cavazos Balderas proponía sancionar con 30 y 60 Unidades de Medida y Actualización a las empresas que reiteraran la sobreventa de vuelos. Si bien esta era una sanción menor en comparación a las ganancias de las aerolíneas, era de destacar que la medida de sanción a las aerolíneas se establecía en función de sancionar una conducta indebida y reiterada.

Se propone modificar en su totalidad el artículo 52 de la Ley de Aviación Civil a fin de proscribir la práctica de la sobre venta de boletos de manera deliberada. Por otra parte, el artículo 52 bis se propone modificar en función de que si por algún error administrativo se sobre vendiera el vuelo el ciudadano afectado pueda ser compensado como ya describe dicho precepto.

Por último, se mantiene la condición de que el ciudadano no podrá acceder a los beneficios del artículo 52 bis si es que este no se presentó a tiempo para abordar el vuelo.

Con estas modificaciones a la Ley de Aviación Civil se pretende reforzar los derechos de los clientes de aerolíneas y evitar prácticas arbitrarias contra los derechos de los ciudadanos, ante el amparo de la ley.

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

Fundamento legal

El suscrito, en ejercicio de la facultad que 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 reforman los artículos 52, 52 bis y 53 de la Ley de Aviación Civil

Único. Se reforma el artículo 52; se reforma el primer párrafo y se adicionan tres fracciones al artículo 52 bis y se reforma el artículo 53 de la Ley de Aviación Civil para quedar como sigue:

Artículo 52. Queda prohibida la sobreventa de boletos de manera deliberada.

Artículo 52 Bis. En el caso de la denegación de embarque por expedición de boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave **por algún error administrativo o técnico**, el concesionario o permisionario deberá solicitar voluntarios que renuncien al embarque a cambio de beneficios que acuerde directamente con el pasajero, **o cumplir con las siguientes condiciones:**

I. Reintegrarle el precio del boleto o billete de pasaje o la proporción que corresponda a la parte no realizada del viaje;

II. Ofrecerle, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, los servicios de comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto, o

III. Transportarle en la fecha posterior que convenga al mismo pasajero hacia el destino respecto del cual se denegó el embarque. En los casos de las fracciones I y III anteriores, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje.

Tendrán prioridad para abordar en sustitución de los voluntarios a que refiere el presente artículo, las personas con alguna discapacidad, las personas adultas mayores, los menores no acompañados y las mujeres embarazadas.

Artículo 53. Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo anterior cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque.

Transitorios

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

Notas

1 Damsky Isaac Augusto; "Reflexión sobre la práctica del overbooking o sobreventa de pasajes en Argentina"; Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

2 <https://www.mientrastantoenmexico.mx/existe-la-sobreventa-boletos-los-vuelos/>

3 <https://www.jornada.com.mx/2018/11/20/sociedad/033n1soc#>

4 <https://www.eluniversal.com.mx/blogs/ricardo-homs/2017/04/20/la-sobreventa-en-las-aerolineas>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Al día cuarto del mes de septiembre del año 2019.

Diputado Ulises García Soto (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA PATRICIA RAMÍREZ LUCERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Martha Patricia Ramírez Lucero, diputada federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, numeral 1, fracción I; así como los artículos 77 y 78, numeral I, fracción II, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de este pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona un párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

1. Tras la reforma constitucional al artículo primero realizada en el año 2011,¹ referente al reconocimiento e incorporación de los derechos humanos, en su natura-

leza progresiva e universal, se ha mantenido como un reto para este poder legislativo la homologación de las distintas disposiciones que constituyen nuestro sistema jurídico, esto con el objetivo de lograr la armonización del derecho interno para orientarse a un sistema de protección, promoción y respeto a los derechos fundamentales. Sin embargo, hay una deuda pendiente que se tiene para los menores que nacen en condiciones de intersexualidad, entendiendo que esta condición se refiere, como se explicará más adelante, a la presencia de características genitales de los dos sexos que nuestro sistema legal reconoce dentro de la corriente de un marco de sexo binario,² es decir, con la presencia de características genitales tanto de hombre como de mujer.

2. De tal manera que para el reconocimiento inherente a la identidad y el acceso pleno al derecho a integridad³ de las y los mexicanos que, al nacer, se encuentran en condición de intersexualidad, los límites del estado de derecho y su obsolescencia han obstaculizado la consciente y libre determinación de su identidad, ya que no existe una opción legal para el registro de bebés intersexuales al momento de su nacimiento, así como no existe reconocimiento de la voluntad que el menor pudiera expresar alcanzando una edad razonable respecto de la intervención médica para la reasignación sexual en caso de decidirlo, con el objetivo de que a partir de dicho procedimiento, el menor pudiera adscribirse hacia alguno de los dos sexos, o en su caso, permanecer como intersexuado.

3. Las personas que se encuentran en esta condición al nacer, frecuentemente se enfrentan a la decisión médica y paternal sobre su salud genital, ya que los médicos no pueden registrar al menor recién nacido debido a que no pueden certificar si es que son hombres o son mujeres. Ante la imposibilidad de encasillar a los menores intersexuados como alguno de los dos sexos reconocidos por nuestro sistema, los padres y los médicos toman la determinación sobre las intervenciones quirúrgicas necesarias para equiparar al menor con el sexo elegido, así como sobre el grado o acercamiento que primordialmente tiene el menor con el genital del sexo de mujer o de hombre, excluyendo la decisión del menor al respecto por la imposibilidad física de su propia madurez intelectual. En el caso de que los padres decidan esperar a que el menor elija cuál será su sexo genital, o si es que permanecerá en estado de intersexualidad, el primer obstáculo al que se enfrentan

es al de no poder registrar al menor. Esto debido a que Certificado de Nacimiento⁴ emitido por la Secretaría de Salud, un documento oficial de carácter individual e intransferible que certifica el nacimiento de un producto vivo en el momento mismo de su ocurrencia y que es, además, obligatorio en territorio nacional, tan sólo contempla el sexo de hombre y mujer ante un nuevo alumbramiento, colocando al menor en la imposibilidad legal de ser certificado debido a que cuenta con ambas características genitales.

4. El Certificado de Nacimiento, a su vez, es un documento fundamental y obligatorio para el registro del menor ante las autoridades de cada Estado del Registro Civil. Igualmente, en términos del Artículo 58 del Código Civil Federal,⁵ al momento de que un menor es registrado para poder tener acceso a un acta de nacimiento, debe ser declarado el sexo con el que ha nacido, encontrando una imposibilidad que en gran medida, depende de cada menor que nace en condición de intersexualidad, pero que al no ser reconocido con genitales de una persona intersexuada, debe ser encasillado como hombre o mujer, o resignarse a la imposibilidad de acceder al primer documento que reconoce su identidad.

5. Se ha abordado desde distintos espacios e investigaciones el hecho de que no tener un registro y un acta de nacimiento se convierte en un factor de exclusión y discriminación, ya que un menor que no es registrado y no cuenta con un acta de nacimiento, no tiene identidad legal. Esto limita y obstaculiza sus posibilidades de acceder en plenitud a los derechos fundamentales reconocidos tanto por tratados internacionales como por la legislación doméstica, como son el derecho a la protección, a la educación y a la salud, impidiendo su inclusión plena a los servicios que brinda el Estado, así como a los espacios propios y necesarios para su desarrollo pleno. Igualmente, no registrar un nacimiento hace estadísticamente invisible a un menor y para el caso de las personas intersexuadas, impide visibilizar con cifras oficiales cuántas son y en qué condiciones se encuentran, negando la posibilidad del desarrollo de políticas públicas enfocadas en su atención como un asunto de salud pública que implica en muchas esferas, la medición del desarrollo.

6. Naciones Unidas ha calculado entre un 0.05% y un 1.7% de la población. Partiendo del dato de que en el mundo existen seis mil quinientos (6,500) millones de

personas (cifra aproximada), documentan que existen al menos tres (3) millones de seres humanos que nacen con rasgos intersex, pero la cifra se elevaría hasta los ciento diez (110) millones de personas intersex en el planeta Tierra. Para el caso de México, suponiendo una población total de 129.2 millones de habitantes,⁶ tendríamos un rango de entre al menos 55,000 y hasta 1,870,000 personas intersex.⁷

7. Partiendo de la teoría de Derechos Humanos, es sabido que los derechos no pueden ser sometidos a consulta y que, en el caso de los grupos minoritarios, no basta con que estadísticamente no tengan amplia representatividad pues la imposibilidad de al menos una sola persona para acceder plenamente a sus derechos hace cuestionar todo el entramado constitucional.

8. El registro del nacimiento es un derecho humano reconocido por diversos tratados e instrumentos internacionales ratificados por México, pero también por el marco jurídico nacional, tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) como por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.⁸

9. En los casos de personas que han logrado acceder al documento fundamental del acta de nacimiento, lo han hecho mediante la excepción del Manual de Llenado del Certificado de Nacimiento expedido por la Secretaría de Salud para el Modelo 2015, que es el vigente al momento en que se presenta dicha iniciativa y que reza la frase en cuanto al SEXO: “Si no es posible definir el sexo del nacido vivo, omita la respuesta y asegúrese de anotar la(s) afección(es) en la variable 26”. Esto implica un esquema de discriminación en el que las personas que nacen con los genitales indeterminados enfrentan un trato de negación sobre su propia sexualidad, ya que el Estado no les brinda reconocimiento sobre la diferencia genital con la que han nacido, sino que se limita a negar su acceso a una categoría binaria, relegando su condición de salud a una “afección(es) variable” que puede ser anotada, pero que no recibe el mismo espacio para las anotaciones en el Acta de Nacimiento oficial. Esta exclusión impide que los menores sean reconocidos en su estado genital de nacimiento, que como se verá más adelante, puede contar con ciertas disociaciones como un desarrollo hormonal de mujer o de hombre, distinto o no coincidente con su desarrollo genital de hombre o mujer. El Estado debe reconocer la intersexualidad como

una condición con la que nacen los menores, que no puede ser obstáculo para su acceso a la identidad, al nombre, a la salud, al registro poblacional y a todos los documentos que puede tener una persona que nace con un genital establecido dentro de la lógica binaria, es decir, hombre o mujer.

10. A continuación, se muestra el apartado del Certificado de Nacimiento Modelo 2015 vigente mencionado en párrafos anteriores:

11. En el sentido de dotar de acceso a los derechos fundamentales de las personas menores a la identidad, nombre, autodeterminación, documentos oficiales, a no ser discriminados, a la protección de la salud, a la inclusión, a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, intimidación, prioridad, supervivencia y desarrollo, contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, partiendo de la profunda interdependencia del conocimiento misma y, encontrando en las personas intersexuadas un sector poblacional discriminado desde el sistema jurídico, cultural y social se plantean los siguientes **razonamientos médicos y sociales** como **antecedentes**:

The image shows a complex form for recording birth data. It includes fields for:

- 24. PREGUNTA: Maternal, Paternal, Semipaternal, and other categories.
- 25. IDENTIFICACION: Maternal, Paternal, Semipaternal, and other categories.
- 26. SEXO: Masculino, Femenino, and other options.
- 27. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 28. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 29. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 30. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 31. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 32. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 33. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 34. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 35. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 36. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 37. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 38. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 39. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 40. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 41. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 42. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 43. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 44. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 45. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 46. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 47. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 48. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 49. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 50. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 51. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 52. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 53. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 54. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 55. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 56. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 57. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 58. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 59. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 60. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 61. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 62. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 63. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 64. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 65. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 66. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 67. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 68. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 69. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 70. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 71. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 72. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 73. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 74. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 75. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 76. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 77. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 78. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 79. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 80. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 81. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 82. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 83. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 84. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 85. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 86. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 87. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 88. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 89. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 90. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 91. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 92. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 93. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 94. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 95. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 96. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 97. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 98. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 99. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.
- 100. APLICACION DE MEDICAMENTOS Y COMPLEMENTOS: Various medical and supplement categories.

12. El reconocimiento a la multidimensionalidad⁹ de la persona humana en la misma línea de los avances científicos¹⁰ —rectius: biológicos, médicos, psicológicos, socio antropológicos, inter alia— nos compromete plantear los cambios legislativos que logren la plena tutelabilidad y justiciabilidad de los derechos humanos desde la transdisciplinariedad.¹¹

13. En los antecedentes de esta exposición de motivos se plantea el reconocimiento a los estudios en torno al trastorno de diferenciación sexual (TDS)¹² por sus siglas, también conocido bajos las denominaciones de trastorno del desarrollo o de la diferenciación sexual o

estados intersexuales, mismo que no ha recibido un trato digno desde el sistema jurídico partiendo desde el mínimo reconocimiento a la condición intersexual como una normal, natural e igualitaria a la de los órganos sexuales binarios, conllevando por tanto, que tampoco se prevea un trato idóneo que respete la dignidad e integridad desde el Sistema de Salud Pública.

14. Por lo que hace al ámbito social, se han distinguido diversidad de estados, entendiendo que los derechos de las personas situadas en el supuesto requieren la tutela de la dignidad de la persona humana desde el momento de nacimiento, ya que el trastorno de diferenciación sexual (TDS) se presenta al momento de nacer, sin embargo, la legislación vigente no contempla su atención obligatoria ni la perspectiva de género en el trato de los establecimientos que brindan servicios de salud, tanto públicos como privados.

15. Prueba de ello es que, en términos de la Ley General de Salud, del CAPITULO V de Atención Materno-Infantil, en el Artículo 61 se establece que “La atención materno-infantil tiene carácter prioritario y comprende las siguientes acciones:

I. La atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio;

II. La atención del niño y la vigilancia de su crecimiento y desarrollo, incluyendo la promoción de la vacunación oportuna y su salud visual;

III. La promoción de la integración y del bienestar familiar.

IV. La detección temprana de la sordera y su tratamiento, en todos sus grados, desde los primeros días del nacimiento, y

V. Acciones para diagnosticar y ayudar a resolver el problema de salud visual y auditiva de los niños en las escuelas públicas y privadas.”

Sin que se comprenda en alguna fracción la atención que deberá darse a la tercera identidad genital que pueden tener las personas al nacer.

16. El enfoque de esta propuesta coloca como sujeto principal a las y los niños, enfocando el reconocimiento de la problemática al periodo de nacimiento y de la

infancia, entendiendo por tal, el lapso de vida de los seres humanos que media entre el nacimiento y la pubertad, entendiendo a la de niñez en términos de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN),¹³ de la cual, se entiende por niña o niño, a aquella persona que aún no haya cumplido 18 años, excepto que ya haya alcanzado la mayoría de edad, de acuerdo con lo estipulado por la ley (artículo 1o.).

17. La falta de reconocimiento de la tercera identidad genital provocada por el trastorno de diferenciación sexual (TDS) violenta los derechos fundamentales consistentes en: el derecho a la identidad, al sexo y al nombre del menor, el derecho a la expresión de la autonomía de la voluntad del menor mismo —dependiendo de la edad— como de los progenitores; el derecho al consentimiento informado, inter alia, que en su integralidad redundan en el derecho a la salud del niño, una salud integral física, psicológica y emocional, que ha de ser tutelada bajo el principio del interés superior del menor (artículo 3.1 CDN), todos ellos concertados al derecho de libertad entendido en su sentido más amplio.

18. En materia de salud, sólo hasta años recientes los avances científicos han permitido a la medicina nombrar distintos padecimientos y afecciones, por una parte, han existido siempre y que, por otro, son propios de la modernidad. El desarrollo del embrión humano en hombre o mujer es un proceso complejo, dinámico y secuencial, de cambios continuos y etapas perfectamente dissociadas, la interferencia en cualquier paso de ese desarrollo puede resultar en una diferenciación sexual anormal.¹⁴

19. Ante la llegada al mundo de un nuevo ser humano, en términos del Código Civil Federal,¹⁵ se faculta al Registro Civil de cada entidad y localidad a expedir las actas de nacimiento, teniendo como obligación en las 32 entidades del país la presentación de un Certificado de Nacimiento “en formato que al efecto expida la Secretaría de Salud” conforme al reglamento del Registro Civil de cada Entidad que contenga “nombre completo de la madre, huella plantar del recién nacido, sexo del menor, así como huella digital del pulgar y firma de la madre; fecha y hora del nacimiento; domicilio en que ocurrió y sello de la Institución pública, privada o socia del Sector Salud; nombre y firma del médico (o partera), así como cédula profesional de este. En el caso del Reglamento para la Ciudad de Mé-

xico, por ejemplo, además se establece que “En todos los casos en que se presente el certificado de nacimiento, este hará prueba plena del día, hora y lugar en que ocurrió el nacimiento, del sexo del recién nacido y de la identidad de su madre”. Tal certificado se encuentra redactado y normalizado en todo el país de manera binaria, reconociendo únicamente el sexo de “hombre” y “mujer” como opciones posibles. La respuesta del médico en ocasiones no es fácil debido al hecho de que el recién nacido presenta genitales ambiguos, acontecimiento que, además, representa una circunstancia compleja para los padres del recién nacido.

20. De manera generalizada, ante la ambigüedad genital de los infantes que tienen condiciones de intersexualidad, los médicos calificaban la afección de “hermafroditismo, pseudohermafroditismo”, incurriendo en categorías discriminatorias para la infancia, por lo que “estado intersexual”; y el concepto de trastornos del desarrollo o de la diferenciación sexual se optan por considerarse más respetuosas a la dignidad humana.

21. Los trastornos del desarrollo sexual (TDS) son patologías médicas en las que el desarrollo del sexo cromosómico, gonadal o anatómico (estrictamente genital) varían del normal y pueden ser incongruentes unos con otros. La importancia de su estudio radica en su indisociable relación con el género y el derecho a la identidad desde el momento en que queda asentado en las actas o partidas de nacimiento, atendiendo a la conformación biológica genital del menor, la identidad jurídica o legal que se habrá de asignar.

22. La diferenciación sexual requiere durante la vida fetal el encadenamiento de una serie de procesos en cuya determinación y regulación interviene gran número de genes que codifican la síntesis de factores de transcripción y de crecimiento, así como enzimas y hormonas. Clásicamente se han distinguido tres etapas o niveles de diferenciación sexual: el sexo genético, el sexo gonadal y el sexo genital,¹⁶ procesos que se determinan en el periodo fetal.

23. Durante la infancia, particularmente durante la pubertad y en el adulto, se consideran, además, el sexo fenotípico (caracteres sexuales secundarios), el sexo psicosexual y el sexo social.

24. Para definir y comprender los estados intersexuales debe tenerse en cuenta que existen cuatro compo-

nentes principales que definen el sexo¹⁷ y que llegan a nosotros a través de la difusión académica especializada en sexualidad y medicina.

a) Sexo genético o cromosómico. Se establece en la fecundación, todos los individuos contamos con 23 pares de cromosomas, uno de esos 23 pares corresponde a los llamados gonosomas o cromosomas sexuales.

- En las mujeres el par sexual está compuesto por 2 cromosomas X; por lo tanto, su constitución cromosómica es 46XX.
- En los varones el par sexual está compuesto por un cromosoma X y un cromosoma Y; por lo tanto, su constitución cromosómica es 46XY.

Se incluye en el sexo genético el sexo cromático o nuclear, que se determina por la presencia o, en su caso, ausencia, en el núcleo de la célula del corpúsculo de Barr.

La existencia de este corpúsculo caracteriza el sexo nuclear femenino; su ausencia, el sexo nuclear masculino. Corresponde generalmente, pero no siempre, a una dotación cromosómica del sexo correspondiente y, por consiguiente, al sexo genético.¹⁸

En ciertos casos patológicos, en efecto, durante la meiosis los dos cromosomas sexuales de la célula germinal pasan a una sola de las dos células sexuales, mientras que la otra no los contiene. La unión de una de estas células sexuales anormales (células aneuploides) con una célula normal dará origen a células anormales por el número de sus cromosomas (45 a 47, en lugar de 46) y por la proporción de cromosomas de los dos sexos: poseerán un sólo cromosoma sexual, o bien tres, de los cuales dos o tres serán cromosomas. Así, ciertos individuos tendrán un aspecto masculino con un sexo nuclear femenino (síndrome de Klinefelter) y otros un aspecto femenino con un sexo nuclear masculino (síndrome de Turner).¹⁹

b) Sexo gonadal. Se establece cuando la gónada se diferencia hacia testículo en los varones y hacia ovario en la mujer, esto es, la fase de la evolución de la sexualidad que aparece hacia el día 45 de la vida embrionaria, en el momento de la diferenciación de la gónada primitiva en testículo o en ovario. Nor-

malmente, esta transformación se realiza conforme al sexo genético.

c) Sexo genital. Es la forma de los genitales externos e internos. Se entiende por sexo genital externo el sexo urogenital, se diferencian hacia el día 60 y el quinto mes de la vida intrauterina; así, el surco urogenital indiferenciado se transforma en órganos genitales externos masculinos o femeninos que, ha menester indicar, serán los considerados para la asignación del sexo o identidad jurídica oficial civil en el acta de nacimiento.

El sexo genital interno o sexo gonadofórico aparece entre los días 50 y 60 de la vida intrauterina y en su diferenciación darán forma, en su caso, a los conductos deferentes y vesículas seminales o al útero y parte superior de la vagina.²⁰

La importancia en el reconocimiento de las personas intersexuadas radica en que la diferenciación sexual se va desarrollando a lo largo de las etapas de la infancia, pubertad y edad adulta, lo que implica reconocer que si es que los médicos, los padres o tanto médicos como padres, en su conjunto, toman una decisión sobre el sexo oficial del menor, dicha decisión puede no ser la correcta o no coincidir con el desarrollo hormonal, psicológico o identitaria que desarrolle el menor cuando entre en la etapa de la adolescencia o bien, cuando tome conciencia de su propia persona.

Para ello, es necesario comprender las diferentes categorizaciones que se han propuesto desde la academia, distinguiendo en el desarrollo de las personas las diversas acepciones del sexo:²¹

d) Sexo fenotípico. Son las características aparentes que se dan a nivel de los genitales externos. Es en este nivel que se hace la atribución social del sexo de una persona: según las características que muestre al nacer.

e) Sexo psicosocial. La diferenciación sicosexual dimórfica en los humanos comporta varios tipos de identidad: 1) la de género que significa el género masculino o femenino en el cual cada individuo se identifica; 2) los papeles de género que indican los distintos tipos de comportamiento según el sexo y de acuerdo con cada cultura; 3) la orientación de género que indica el tipo de relación sexual escogida (heterosexual, homose-

xual o bisexual), y las diferencias cognitivas entre los sexos masculino y femenino.

25. La identidad de género sexual es exclusiva del género humano y no parece estar condicionada por los cromosomas sexuales ni por los esteroides sexuales. La identidad de género se diferencia durante los primeros años posnatales en función del aprendizaje y de la educación que se recibe. Para él se establece un primer periodo crítico entre los 18 y los 30 meses de vida. La identidad queda casi irreversiblemente establecida, siempre y cuando la educación recibida no sea ambigua al respecto. Esta identidad puede cuestionarse y cambiar durante la pubertad si hay discordancias entre el género y el tipo de pubertad que se desarrolla.²²

26. A pesar de que parece que los andrógenos tienen un papel sobre la diferenciación de ciertas actitudes y comportamientos y de que existen diferencias anatómicas y funcionales en el Sistema Nervioso Central de los dos sexos, la mayor parte de la identidad sexual se adquiere mediante la educación (sexo de educación o género en términos de la antropóloga Marcela Lagarde) y queda reforzado por el correcto desarrollo puberal. El concepto de “cultura constitutiva” parte de que las directrices de la naturaleza interpretan la creación cultural propia de la conciencia humana.²³

27. El Sistema Nervioso Central entre los hombres con orientación heterosexual y homosexual, así como en transexuales.

e) Sexo social. Que responde a los patrones socio-culturales y coincide con el género.

Vale indicar para los efectos de la protección de derechos de los menores con trastorno de diferenciación sexual lo que se considera el sexo legal, que es asignado²⁴ al recién nacido, de acuerdo con la apariencia de genitales externos que, conforme a las líneas antes escritas, depende del sexo genital.

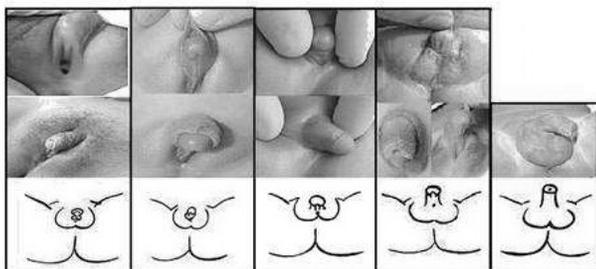
En ese sentido, es importante recalcar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁵ ha impulsado la importancia del reconocimiento a los derechos de los menores para poder tomar decisiones sobre su propia identidad sexual, contemplando los aspectos sobre la “intensidad en la formalidad del trámite desde la posibilidad legal a que los menores intersexuados tengan

edad suficiente para decidir su identidad sexual hasta el trato, la intervención quirúrgica, los servicios de salud, el consentimiento informado, el acompañamiento psicológico y la atención a posteriori.

28. Los genitales ambiguos ocurren cuando hay insuficiente masculinización de un hombre o por virilización de una mujer. Entre los rasgos característicos de los genitales ambiguos que se observan en niñas genéticamente femenino (2 cromosomas X) están:

- Clítoris agrandado con apariencia de un pene pequeño.
- La abertura uretral (por donde sale la orina) puede estar localizada a lo largo, por encima o por debajo de la superficie del clítoris.
- Los labios pueden encontrarse fusionados a manera de escroto
- Se puede pensar que la niña es del sexo masculino con testículos no descendidos.

Estos casos son conocidos en el argot médico como: el Síndrome de Morris, Síndrome de insensibilidad a los andrógenos (SIA) o Síndrome de feminización testicular, la persona en cuestión posee un cromosoma X y otro Y, lo que la convierte genéticamente en un hombre (XY frente a XX de una mujer), ya que al frenarse la “activación” de las hormonas masculinas (andrógenos) sus características externas son femeninas y su genética de varón.²⁶



Tomado de Orjuela C. (director Sección Urología Pediátrica, Sociedad Colombiana de Urología). Clasificación XX, XY

En un niño genéticamente masculino (un cromosoma X y uno Y) con genitales ambiguos se pueden observar los siguientes rasgos:

- Pene pequeño que mide menos de dos a tres centímetros que se asemeja al clítoris agrandado (es normal que el clítoris de una niña recién nacida sea un tanto agrandado al momento del nacimiento).

La abertura uretral se puede encontrar localizada a lo largo, por encima o por debajo del pene o incluso por debajo del peritoneo, razón por la cual el recién nacido parece del sexo femenino.

- Es posible que se presente un pequeño escroto con algún grado de separación, semejando a los labios.
- Los genitales ambiguos están comúnmente acompañados de testículos no descendidos.

29. Médicamente, existen cuatro grandes categorías de desórdenes de diferenciación sexual son responsables del desarrollo de genitales ambiguos.⁷

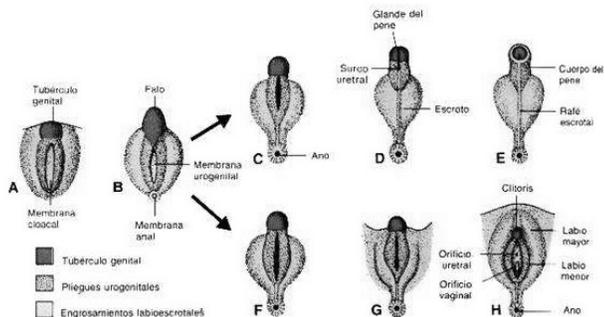
1. Intersexualidad 46, XX (pseudohermafroditismo femenino): virilización de una mujer genética (46XX) con determinación y desarrollo normal ovárico

El niño tiene los cromosomas de una mujer, ovarios, pero los genitales externos son de apariencia masculina. Esto generalmente es el resultado de un feto femenino que ha estado expuesto a hormonas masculinas en exceso antes del nacimiento. Los labios mayores (labios o pliegues de la piel de los genitales externos femeninos) se fusionan y el clítoris se agranda para quedar con apariencia de pene. Generalmente tienen útero y trompas de falopio normales. Existen algunas causas posibles:

- Hiperplasia suprarrenal congénita (la causa más común). Es un trastorno genético que se caracteriza por una deficiencia de las hormonas cortisol y aldosterona y una producción excesiva de hormonas llamadas andrógenos. Este trastorno se presenta en uno de cada 15,000 recién nacidos.
- Este mismo tipo de hormonas llamadas andrógenos fueron consumidas por la madre durante el embarazo.
- Tumores productores de andrógenos (hormonas masculinas) en la madre, entre los cuales los más comunes son los tumores ováricos. A las madres que tengan hijos con intersexualidad 46, XX, se les

debe hacer un chequeo, a menos que haya otra causa clara

- Deficiencia de aromatasas, que puede no notarse hasta la pubertad. La aromatasas es una enzima que normalmente convierte las hormonas masculinas en hormonas femeninas.



28

2. Intersexualidad 46 XY

Un niño con cromosomas XY, puede nacer con genitales ambiguos o claramente femeninos, internamente los testículos pueden ser normales, estar pequeños o ausentes. Esta afección también se denomina 46 XY con subvirilización. Conocida como pseudohermafroditismo masculino.

La formación de los genitales masculinos, externos y normales depende del equilibrio apropiado entre las hormonas masculinas y las femeninas; por lo tanto, se requiere de una producción y funcionamiento adecuado de las hormonas masculinas. La intersexualidad 46 XY, tiene muchas causas posibles:

- Problemas con los testículos. Los testículos normalmente producen hormonas masculinas, pero si no se forman apropiadamente, esto puede llevar a subvirilización.
- Problemas con la formación de testosterona. Ésta se forma a través de una serie de pasos; cada uno requiere una enzima diferente. Las deficiencias en cualquiera de estas enzimas pueden provocar testosterona inadecuada y producir un síndrome de intersexualidad 46 XY diferente. Tipos diversos de hiperplasia suprarrenal congénita pueden encajar en esta categoría.

- Problemas con el metabolismo de la testosterona. Algunas personas tienen testículos anormales, producen cantidades adecuadas de testosterona, pero todavía tienen intersexualidad 46 XY.

- Deficiencia de 5-alfa-reductasa. Las personas con esta deficiencia carecen de la enzima necesaria para convertir la testosterona a dihidrotestosterona (DHT). Existen al menos cinco tipos de deficiencia de 5-alfa-reductasa. Algunos de los bebés tienen genitales masculinos normales, en tanto que otros poseen genitales femeninos normales y muchos tienen algo de los dos. La mayoría cambia a genitales masculinos externos alrededor del tiempo de la pubertad.

El Síndrome de insensibilidad a los andrógenos. Es la causa más común de intersexualidad 46 XY. Aquí las hormonas son todas normales, pero los receptores para las hormonas masculinas no funcionan apropiadamente. También ha sido denominado feminización testicular. Este es un síndrome que se hereda por un defecto del gen receptor del andrógeno en el cromosoma X. La herencia se describe como recesiva ligada al cromosoma X. Las madres portadoras del gen tienen 50% de posibilidades de tener hijos con este síndrome, o hijas con 50% de ser portadoras de este gen.

- Existen más de 150 defectos diferentes identificados hasta ahora. A este síndrome se le ha denominado como síndrome de feminización testicular.

3. Intersexualidad gonadal verdadera (hermafroditismo verdadero)

El hermafroditismo es una causa rara de intersexualidad y está caracterizada por la presencia de tejido ovárico y testicular en la misma persona. A este fenómeno se le llama ovotestes, el 90% de los casos presenta genitales ambiguos. Puede tener cromosomas XX, cromosomas XY o ambos. Los genitales externos pueden ser ambiguos o pueden tener apariencia masculina o femenina. Esta afección suele llamarse hermafroditismo verdadero. En la mayoría de las personas con intersexualidad gonadal verdadera, la causa subyacente se desconoce.

Aunque dicho nombre se ha encontrado en diversas fuentes académicas sobre el aspecto médico, es importante recalcar que para las personas intersexuadas,

“hermafroditismo” o “hermafrodita” es una palabra discriminatoria que aporta a la construcción de narrativas de odio en contra de las personas diversas, esto por tratarse de una vieja leyenda griega que castiga a los dioses Hermes y Afrodita por cometer incesto, por lo que en el lenguaje se busca evitar esta acepción.

El cariotipo puede ser:²⁹

- 60% es del tipo 46XX. Algunos de estos casos se explican por presencia del gen SRY.
- 20% son quimeras: 46XY/46XX.
- 20% son 46XY con anomalías en los genes que determinan la diferenciación del testículo.

Los genitales externos. Pueden ser femeninos, masculinos o ambiguos. Pueden presentar criptorquidia (los testículos no han descendido a la bolsa escrotal) e hipospadias.

Las gónadas. El ovotestes es la gónada que se encuentra con más frecuencia. La combinación más habitual es ovotestes de un lado y ovario del otro. Se puede encontrar ovotestes en labio escrotal, en el canal inguinal y en el abdomen.

Los genitales internos. Constan de derivados müllerianos (trompa de Falopio a uno o en ambos lados, dependiendo de las gónadas presentes, útero y vagina) así como de epidídimo y conducto deferente en el lado de la gónada masculina.

El útero suele ser hipoplásico (de tamaño más pequeño de lo normal). El 50% de las pacientes presentan menstruación y desarrollo mamario.

El diagnóstico. Sólo se confirma por el estudio de las células que conforman el tejido del ovotestes por medio del microscopio y demostrar la funcionalidad del mismo mediante pruebas hormonales. La asignación del sexo debe basarse cuidadosamente en el grado de virilización, respuesta hormonal, contexto familiar y cultural.

4. *Intersexualidad compleja o indeterminada*

Muchas configuraciones de cromosomas distintos a las combinaciones simples 46 XX o 46 XY pueden

ocasionar trastornos del desarrollo sexual y abarcan, entre otros, 45 XO (solamente un cromosoma X) y 47 XXY, 47 XXX: ambos casos tienen un cromosoma sexual adicional, sea un X o un Y. El diagnóstico. En el caso de los genitales ambiguos, es crítica la realización de un examen físico minucioso del niño/niña. Cuando existe ambigüedad genital en el momento del nacimiento, el médico realizará una historia médica y un examen físico de los genitales externos del niño. La historia médica abarca la salud de la madre durante el embarazo y los antecedentes familiares de muertes neonatales o anómalas genitales. Primero, el médico realiza un diagnóstico de la causa subyacente del trastorno.

20. Para limitar el diagnóstico se ayuda con los siguientes estudios y pruebas de laboratorio:³⁰

- Análisis de cromosomas: Es una prueba que se realiza para identificar anomalías cromosómicas como causa de malformaciones o de enfermedad. Por medio de esta prueba se puede contar la cantidad de cromosomas y detectar cambios cromosómicos estructurales. Los resultados pueden indicar cambios genéticos asociados con una enfermedad.
- Pruebas de electrolitos. Es una “batería” de exámenes químicos realizados en el suero (la porción de sangre sin células). Los electrolitos en el cuerpo incluyen sodio, potasio, cloro, entre otros.
- Pruebas moleculares específicas. Ofrecen la posibilidad de obtener un diagnóstico preciso de las alteraciones, lo que redundará positivamente en la aplicación de tratamientos más selectivos y con mejor rendimiento. Igualmente, si estas personas conocerán el diagnóstico y el carácter hereditario del padecimiento, el asesoramiento genético adecuado y oportuno podrá contribuir a reducir la ocurrencia o la recurrencia de esta patología en las familias.

Examen endoscópico (para verificar el estado de los genitales internos y el aspecto de las gónadas). El bebé está bajo anestesia general y se le introduce en el abdomen un instrumento, largo y fino que le permite ver al médico a través de una lente especial, las características de los órganos internos y además tomar una muestra de tejido de los mismos para ser estudiada.³¹

- Ultrasonido o IRM para evaluar si los órganos sexuales internos están presentes (por ejemplo, el útero).

Para determinar el sexo, los médicos analizan lo siguiente:

- Un genitourtrograma para observar la uretra y la vagina, si estuvieran presentes.³²
- Análisis en sangre para identificar si existe hiperplasia adrenal congénita.
- El potencial de fertilidad (la capacidad de la persona para ser fértil) de una pseudohermafrodita femenina.
- El tamaño y el potencial de crecimiento del pene, presente en el pseudohermafrodita masculino.
- Producción de hormonas. La capacidad de un órgano reproductor interno para producir las hormonas sexuales apropiadas según el sexo “asignado” al niño.
- El riesgo de futuras enfermedades. Por ejemplo, de cáncer, que en el futuro pueda desarrollarse en los órganos reproductores originales.
- Los efectos de las hormonas femeninas y masculinas en el cerebro del feto.
- Su opinión o preferencia.

21. En cualquiera de los casos de trastorno de la diferenciación sexual entre niñas y niños, existe un deber por parte del estado para darle estudio y análisis por un grupo interdisciplinario que conste de: médico pediatra, urólogo, ginecólogo, genetista, cirujano plástico, en caso de ser requerido, y psicólogo, quienes tendrán la responsabilidad y el compromiso de informar a los padres sobre el futuro sexual del menor, a saber:

- a) los riesgos quirúrgicos y los emocionales;
- b) los hormonales;
- c) el consentimiento informado sustituto;
- d) el consentimiento informado, libre y autónomo, del menor de edad, en caso que desee expresar su

voluntad, dependiendo de la edad, tanto en el sentido de la realización de la cirugía de reasignación sexo genérica, como en el sentido de permanecer con la afectación.

22. Los trastornos de la diferenciación sexual siempre han existido, con el acontecimiento de la ciencias médico-genéticas se comprenden cada vez con mayor claridad, echando por tierra muchos mitos en torno a la sexualidad y los estereotipos dimórficos hombre/mujer, posibilitando la exigencia humana y jurídica de protección de los niños/as que se encuentran afectados por un erróneo diagnóstico y, en consecuencia, de asignación de sexo legal.³³

23. La práctica médica se ha acotado a la realización de una cirugía rápida en la cual se extirpaba el tejido testicular u ovárico del otro sexo. En general, se consideraba más fácil reconstruir los genitales femeninos que los genitales masculinos funcionales, de tal manera que, si la elección correcta no era clara, al niño a menudo se le asignaba el sexo femenino. Lo anterior, basado en el conocimiento y autorización de los progenitores, que, por obvias razones, no cuentan totalmente con los elementos para tomar esta decisión. Esta práctica implica una ausencia total de conocimiento y autorización por parte del menor. Haciendo énfasis en la posible falta de sintonía entre el desarrollo hormonal y psicosexual que pudiera no ser coincidente con el genital construido por medio de una intervención quirúrgica.³⁴

24. La decisión sobre el sexo que le asignan arbitrariamente a los menores intersexuados tiene una influencia cargada con estereotipos de género y falta de perspectiva, aunque actualmente hay un mayor respeto por las complejidades del funcionamiento sexual femenino que ha conducido a especialistas a concluir que los genitales femeninos insuficientes pueden no ser intrínsecamente mejores que los genitales masculinos insuficientes, incluso si la reconstrucción es más fácil. Estudios médicos apuntan a que se han comenzado a tomar en cuenta otros factores que pueden tener mayor importancia en la satisfacción del sexo que los genitales externos funcionales.³⁵

25. Los factores cromosómicos, neurales, hormonales, psicológicos y conductuales pueden todos influir en la identidad sexual.

Derecho comparado

26. Desde el ámbito jurídico, el TDS en niños, niñas y adolescentes, recientemente han obtenido una sana respuesta en sede jurisdiccional. La Corte Constitucional Colombiana³⁶ a partir de varios asuntos que ha conocido, ha generado un corpus jurisprudencial que han rendido de manera eficiente la tutela de los niños/as con TDS.

27. Los derechos que sucesivamente se han hecho parten del incuestionable reconocimiento de los derechos de las y los niños conforme a los propios derechos nacionales (al caso Colombia) y la extensiva vía de los derechos reconocidos en diversos instrumentos internacionales, específicamente en las Declaración³⁷ y Convención sobre los Derechos del Niño,³⁸ Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículos 23 y 24), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 12). Derechos todos ellos que se centran en torno a la dignidad de la persona humana y el interés superior del menor a la salud, la igualdad y no discriminación; a la identidad, la libertad en su manifestación de autonomía de la voluntad, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de expresión, el conocimiento y consentimiento informados, a la privacidad y, por mejor decir, a la intimidad.

28. Por parte de los padres, quienes son titulares de los derechos de patria potestad o, en su caso, la tutela de quienes la ejerzan, el consentimiento informado sustituto. Los criterios jurisprudenciales se han complementado con otro tipo de soluciones jurídicas que pueden resultar polémicas, como sucede con las recientes medidas tomadas por Australia que desde 2011 permitía ser el primer país en aprobar una legislación sobre el tercer género, si bien ya desde 2011 las leyes australianas permitían a sus ciudadanos marcar con una “X” la casilla de género en el pasaporte, algo que también puede hacerse en Nueva Zelanda desde 2012, o el recientísimo caso del Estado alemán, que a partir del 1o. de noviembre ofrecerá a los padres tres opciones para rellenar el certificado de nacimiento de sus neonatos: “masculino”, “femenino” y “en blanco”, convirtiéndose en el primer Estado con una legislación que reconoce la tercera opción de género, solución que incuestionablemente protege a la niñez con TDS.

29. La nueva legislación brinda la posibilidad de que más adelante, en edad adulta, esas personas con sexo

indeterminado puedan escoger si quieren estar bajo la categoría masculina o femenina. Sin embargo, también se ofrece la opción de quedarse bajo la categoría del tercer género o indeterminado (persona intersexuada) y no tener que escoger en ningún momento de su vida entre ninguna de las dos opciones.³⁹

30. Amén de lo asentado líneas arriba, la que suscribe, expresa:

Primero. En principio, se exhorta a este pleno a priorizar el reconocimiento de derechos humanos por parte del personal de la salud que atiende casos de niños, niñas y personas con trastornos de la diferenciación sexual, particularmente por lo que hace al lenguaje claro, adecuado e inteligible con el que es necesario explicar a los progenitores la condición biológica de su menor si se trata de diagnóstico temprano o, en su caso, de si se trata de un adolescente, en igual sentido la participación de psicólogos, trabajadores, abogados y especialistas que habrán de realizar el acompañamiento.

Es necesario que los profesionales que intervienen cuenten con conocimientos suficientes y asuman a cabalidad los principios de la bioética, a saber: autonomía, beneficencia, mínima intervención, lo primero es no hacer daño (*primum non nocere*) y justicia, que nos permitimos explicar a continuación.⁴⁰

Principio de autonomía o de respeto a las personas: que inopinadamente se contrapone al paternalismo médico, es decir, la decisión deberá ser tomada por la persona intersexuada.

Se traduce en la capacidad de autodeterminación y autorregulación, ausente de influencias o presiones externas o internas, excepto cuando las personas puedan no ser autónomas o presenten una autonomía disminuida, en cuyo caso será necesario justificar por qué no existe autonomía o por qué ésta se encuentra disminuida. En el ámbito médico, el *consentimiento informado* es la máxima expresión de este principio de autonomía, constituyendo un derecho de las y los pacientes y un deber del médico, pues las preferencias y los valores del infante son primordiales desde el punto de vista ético y suponen que el objetivo del médico es respetar esta autonomía porque se trata de la salud del paciente. La autonomía presenta tres características: intencionalidad, conocimiento y ausencia de constricción.

Principio de beneficencia. Consiste en la obligación de 1) no causar ningún daño y, 2) maximizar los beneficios posibles y disminuir los posibles daños. A este principio corresponde el requerimiento de valorar los riesgos y beneficios que, en tratándose de trastornos de la diferenciación sexual, se traduce en la pertinencia de la reasignación quirúrgica sexo genérico.

Se entiende en la persona de los profesionales de la medicina, la obligación de actuar en beneficio de otros, promoviendo sus legítimos intereses y suprimiendo prejuicios. En medicina, debe tomarse el principio de mayor protección al menor, tomando en cuenta la opinión de éste. Supone que el médico posee una formación y conocimientos de los que el paciente carece, por lo que ese saber debe ser compartido con los menores y sus padres para poder tomar una decisión digna y consentida por la persona intersexuada.⁴¹

Aunque es obstáculo el hecho de desestimar la opinión de la persona intersexuada, que es la primera involucrada y afectada por la situación, prescindiendo de su opinión debido a su falta de conocimientos médicos. Sin embargo, las preferencias individuales de médicos y de pacientes pueden coincidir en una determinación que respete la autonomía y dignidad de las personas intersexuadas.

Principio de no maleficencia (*primum non nocere*, sobre todo, o, antes de nada, no hacer daño). Principio correlativo al de beneficencia se traduce en el imperativo ético válido para todos, no sólo en el ámbito biomédico sino además en todos los sectores de la vida humana, por primera vez se menciona en 1978 en el Informe Belmont.⁴²

El análisis de este principio va de la mano con el de beneficencia, para que prevalezca el beneficio sobre el perjuicio. La incidencia moral en la actuación médica ha de entenderse, entre otras: el tener una formación teórica y práctica rigurosa y actualizada permanentemente para dedicarse al ejercicio profesional, investigar sobre tratamientos, procedimientos o terapias nuevas, para mejorar los ya existentes con objeto de que sean menos dolorosos y lesivos para las personas intersexuadas; avanzar en el tratamiento del dolor; evitar la medicina defensiva y, con ello, la multiplicación de procedimientos y/o tratamientos innecesarios.

Principio de justicia. Tratar a cada uno como corresponde, con la finalidad de disminuir las situaciones de desigualdad; este principio tiene una doble dimensión, a saber: formal (tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales) y material (determinar las características relevantes para la distribución de los recursos sanitarios: necesidades personales, mérito, capacidad económica, esfuerzo personal, etcétera).

Segundo. En el ámbito registral, en aras de respetar el derecho a la identidad y a la diversidad, sugiero se elimine de las actas de nacimiento la expresión “sexo”, con lo cual se evita la estigmatización de las personas en condición de intersexualidad o, en su caso, de las personas trans; y,

Tercero. La procedencia de la reasignación social, entendiéndose por ésta la presentación del menor atendiendo a su identidad de género con independencia de su sexo. En los estados intersexuales es básico para evitar eventuales conflictos jurídicos y, sobre todo, el daño irreversible de quienes se encuentran en tal condición.

El diagnóstico preciso y el tratamiento de la intersexualidad deben ser interdisciplinarios y transdisciplinarios, la participación de aquellos que no formamos parte del área médica como somos los profesionales del derecho es más que imperativa y, a la inversa, para los profesionales de la salud.⁴³

La realización e integración reales de comités inter y transdisciplinarios en los hospitales evitaría el autoritarismo médico o de los progenitores de signar el destino del desarrollo integral del sujeto en particular, aquéllos estarían previstos en Ley General de Salud en sus artículos 98 y 41 bis, no sólo de manera prescriptiva. Debido a que esto no se ha cumplido, pues según un estudio publicado en la *Revista Panamericana de Salud Pública*, de 616 hospitales encuestados en México, sólo 119 tenían dichos comités.

Además de la existencia de los comités, es necesario que surtan el conocimiento y el consentimiento informados en los padres y personas intersexuadas, para que estén en condiciones de actuar digna, racional y consecuentemente con el estado biológico de su situación en lo que hace a la cirugía de reasignación sexo genérica y la provisión de hormonas de remplazo, en caso de ser necesario.

Ante la eventual estigmatización de permitir que los niños y niñas mantengan su condición intersexual, debe permear el acompañamiento de un grupo de profesionales (psicólogo, trabajador social) que permitan una reasignación social, no legal ni quirúrgica.⁴⁴

Por lo anterior expuesto, propongo la siguiente iniciativa de ley:

Decreto que reforma el primer párrafo y adiciona un párrafo segundo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose los subsecuentes, en los siguientes términos

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 4. La mujer, el varón y **la persona interse-
xuada** son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sin coacción alguna ni violencia de por medio, la identidad sexual y genital con la que mejor pueda desarrollar su libre personalidad.

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

...
...

Artículos Transitorios

Primero. Esta ley entrará en vigor a los 60 días de publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Hasta en tanto las legislaturas locales dicten las leyes, corresponderá a la federación aplicar esta Ley en el ámbito local, coordinándose para ello con las autoridades estatales y, con su participación, con los municipios que corresponda, según el caso.

Tercero. Para la elaboración de la reglamentación de esta ley, el ejecutivo cuenta con un plazo máximo de noventa días hábiles.

Cuarto. Mientras se expiden las disposiciones reglamentarias de esta ley, seguirán en vigor las que han regido hasta ahora, en lo que no la contravengan.

Notas

1 Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/10Junio.html>

2 Marta Lamas *Diferencias de sexo, género y diferencia sexual*. Cuicuilco, vol. 7, núm. 18, enero-abril, 2000, Escuela Nacional de Antropología e Historia México

<https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/45a9a76d6fde4c4.pdf>

3 Derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes

<https://www.gob.mx/sipinna/articulos/derecho-a-la-identidad-de-ninas-ninos-y-adolescentes?idiom=es>

4 Es un documento obligatorio con fines legales y estadísticos, que apoya, por una parte, la protección de los derechos de los niños y por otra la planeación, asignación de recursos y evaluación de los servicios de salud. El procedimiento de obtención del Certificado de Nacimiento consiste en que una vez que se da el nacimiento, el personal de salud que atendió al nacido vivo tiene la obligación de expedir el Certificado de Nacimiento dentro de las primeras 24 horas posteriores al hecho. El Certificado de Nacimiento debe ser en-

tregado a la madre sin ninguna condición una vez que es dada de alta. Para todo nacimiento ocurrido fuera de una unidad médica, la madre acompañada por el recién nacido, debe acudir a los Servicios de Salud más cercanos para solicitar la expedición del Certificado de Nacimiento a más tardar 48 horas posteriores al nacimiento, en donde previo a la expedición, se corroborará el vínculo madre-hijo.

<http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/difusion/cnacimiento.html>

5 Artículo 58.- El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado. Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta.

6 Según el censo del INEGI publicado en el año 2017. Las fuentes incluyen: Banco Mundial, ONS Reino Unido, StatCan

7 Libres e Iguales Naciones Unidas. Ficha de datos intersex disponible para su consulta en: https://unfe.org/system/unfe-72-Intersex_Factsheet_SPANISH.pdf

8 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes: Artículo 19. Niñas, niños y adolescentes, en términos de la legislación civil aplicable, desde su nacimiento, tienen derecho a:

1. Contar con nombre y los apellidos que les correspondan, así como a ser inscritos en el Registro Civil respectivo de forma inmediata y gratuita, y a que se les expida en forma ágil y sin costo la primera copia certificada del acta correspondiente, en los términos de las disposiciones aplicables;
2. Contar con nacionalidad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales;
3. Conocer su filiación y su origen, en la medida de lo posible y siempre que ello sea acorde con el interés superior de la niñez, y
4. Preservar su identidad, incluidos el nombre, la nacionalidad y su pertenencia cultural, así como sus relaciones familiares. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán colaborar en la búsqueda, localización y obtención de la información necesaria para acreditar o restablecer la identidad de niñas, niños y adolescentes.

9 “El descubrimiento de esta dinámica pasa necesariamente por el conocimiento disciplinario. La transdisciplinariedad, no siendo nada más una nueva disciplina o una nueva hiperdisciplina, se nutre de la investigación disciplinaria, la cual, a su vez, se esclarece de una manera nueva y fecunda por el conocimiento transdisciplinario. En este sentido, las investigaciones disciplinarias y transdisciplinarias no son antagónicas sino complementarias”. Véase La transdisciplinariedad. Manifiesto, México, Multidiversidad Edgar Morín, s. f., p. 38.

10 También denominados estados intersexuales, se clasifican en: a) “hermafroditas verdaderos”, que son casos poco frecuentes y se caracterizan porque son personas que en general, aunque no obligatoriamente, tienen un cariotipo XX y presentan los dos tipos de tejido gonadal, ya sea porque tienen testículo y ovario en forma simultánea, o porque poseen lo que se denomina un “ovotestes” (mitad testículo y mitad ovario); b) “seudohermafroditas masculinos”, que son individuos con sexo genético XY y testículos, pero que presentan genitales ambiguos, por lo cual se suele hablar de un hombre mal virilizado. Estas personas pueden presentar, en algunos casos, genitales externos que son muy femeninos, y pueden poseer entonces un introito vaginal, un clítoris normal o ligeramente aumentado de tamaño, o un pene muy pequeño; y, c) “seudohermafroditismo femenino”, que son individuos con sexo genético XX, con ovarios, pero con genitales ambiguos, o bastante masculinos, por lo cual se habla a veces, de mujeres virilizadas. “Intersex Society of North America”, disponible en: <http://www.isna.org/node/34>.

El término TDS surgió de una conferencia patrocinada por la Lawson Wilkins Pediatric Endocrine Society y la European Society for Pediatric Endocrinology, y sustituye a terminologías previas como trastornos intersexuales o hermafroditismo, términos que en el pasado fueron parte de sistemas de clasificación farragosos y/o confusos y a menudo no eran bien aceptados por los pacientes y sus familias, incorpora diagnósticos médicos que tradicionalmente no habrían sido incluidos en los trastornos intersexuales, como las hipospadias o la agenesia mülleriana (...)

11 La transdisciplina es la forma de organización del conocimiento que trasciende a un diverso número de disciplinas, tales como medicina, psicología, pedagogía, ciencias genómicas, antropología, entre otras, en atención a la propuesta que se realiza. Dicha perspectiva de abordar el tema pretende integrar de manera amplia los múltiples impactos que la circunstancia de la intersexualidad conlleva a la niñez y a las familias mexicanas.

12 Cfr. Allen, Lisa, “Trastornos del desarrollo sexual”, *Obstet Gynecol Clin North Am*, núm. 36, 2009, p. 25.

13 Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989, entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.

14 De los intersexuales y el derecho a los derechos de los intersexuales. María del Pilar Hernández. Biblioteca Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM p. 325

15 Artículo 58.- El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado. Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta.

16 Revista Cubana de Pediatría. Disgenesia gonadal mixta como forma de presentación de un desorden de la diferenciación sexual de causa cromosómica. MSc. María del Carmen Valdés Alonso, I Dra. Aracelis Lantigua Cruz, II Dr. José María Basain Valdés III Hospital Pediátrico Docente “Juan Manuel Márquez”. La Habana, Cuba. II Centro Nacional de Genética. La Habana, Cuba. III Instituto Nacional de Endocrinología. La Habana, Cuba.

<http://www.revpediatria.sld.cu/index.php/ped/article/view/15/14>

17 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Orientación sexual, identidad de género y expresión de género: algunos términos y estándares relevantes”, estudio elaborado por la CIDH en cumplimiento de la resolución AG/RES. 2653 (XLI-O/11), Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género, 23 de abril de 2012, específicamente: pp. 1 y 2. “...5. En el ámbito jurídico y en particular en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU) estas discusiones sociales se han subsumido comúnmente en la expresión «minorías sexuales», para englobar las cuestiones relacionadas con los derechos de las personas gays, lesbianas, transgénero, bisexuales e intersex. 6. Con mayor precisión teórica desde la sociología-jurídica, las acepciones orientación sexual, identidad de género y expresión de género han sido utilizadas como referentes para el reconocimiento y la exigibilidad de derechos, entre otros, por la legislatura y la judicatura. La denominación de una persona como lesbiana, gay, trans, bisexual o intersex asegura el reconocimiento legal de su orientación sexual, identidad de género y/o expresión de género como elementos legalmente protegidos para la construcción de su identidad —los cuales han estado tradicionalmente invisibilizados— reconoce la discriminación histórica a que han estado sometidas las personas que se identifican de esta manera; y las dota de protección. 7. En los ámbitos sociológico y psicológico se reconoce

con mayor intensidad la fluidez que existe en la construcción de la identidad propia y la autodefinición: desde esta perspectiva se ha señalado que la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género no son características estáticas de la persona, sino por el contrario son dinámicas y dependen de la construcción que cada persona haga de sí misma, así como de la percepción social que se tenga respecto de éstas. Al mismo tiempo, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos se ha entendido a la orientación sexual —interpretación que puede extenderse a la identidad de género y expresión de género— dentro de las características personales en el sentido que son innatas o inherentes a la persona (tales como la raza o la etnia) e inmutables, «entendiendo por inmutabilidad una característica difícil de controlar de la cual una persona no puede separarse a riesgo de sacrificar su identidad»

18 De los intersexuales y el derecho a los derechos de los intersexuales. María del Pilar Hernández.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4733/16.pdf>

19 Véase enfermedad por aberración cromosómica, monosomía, trisomía, haplo X, diplo X, triplo X, mosaico.

20 Trastorno de Diferenciación Sexual y la Deficiente Tutela de Derechos. María del Pilar Hernández

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3980/23.pdf>

21 Ídem

22 Ídem

23 Intersexualidad. Biología y cultura. Transexualidad, intersexualidad y dualidad de género. José Antonio Nieto Piñero. PUEG-UNAM Pp. 37

24 Lozano Villegas, Germán, “Libre desarrollo de la personalidad y cambio de sexo: transexualismo”, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/24.pdf>.

25 El derecho a la identidad de género de niñas, niños y adolescentes <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r34470.pdf>

26 Definición genética entre hombre y mujer

<http://bohemia.cu/ciencia/2016/03/trastadas-de-la-genetica-hombre-o-mujer/>

27 Trastornos de la diferenciación sexual: presentación de un caso de genitales ambiguos y revisión del tema http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75312007000300013

28 Síndrome de feminización testicular. <https://www.monografias.com/trabajos100/sindrome-feminizacion-testicular-descartar-o-asociado-al-transexual/sindrome-feminizacion-testicular-descartar-o-asociado-al-transexual.shtml>

29 Ídem

30 Estudios clínicos para la determinación del Trastorno de Diferenciación Sexual http://www.chospab.es/area_medica/obstetriciaginecologia/docencia/seminarios/2009-2010/sesion20100626_1.pdf

31 Ídem

32 Es un estudio radiológico del sistema de conductos genitales internos.

33 Ibídem

34 Ibídem

35 Ídem

36 Velásquez Acevedo, Catalina et al., “Principios y derechos involucrados en el análisis jurídico de los estados intersexuales en pacientes menores de edad en Colombia”, Proyecto de investigación inscrito ante el Comité para el Desarrollo de la Investigación (CODI) de la Universidad de Antioquia, 2007.

37 El párrafo tercero de preámbulo expresa: “Considerando que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

38 Artículo 12. 1. Los Estados partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Artículo 13. 1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

39 Consulta electrónica: <http://noticias.prodigy.msn.com/internacional/alemania-introduce-un-tercer-g%C3%A9nero-para-reci%C3%A9n-nacidos>.

40 Ídem

41 De los intersexuales y el derecho a los derechos de los intersexuales. María del Pilar Hernández.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4733/16.pdf>

42 De los intersexuales y el derecho a los derechos de los intersexuales. María del Pilar Hernández.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4733/16.pdf>

43 De los intersexuales y el derecho a los derechos de los intersexuales. María del Pilar Hernández.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4733/16.pdf>

44 De los intersexuales y el derecho a los derechos de los intersexuales. María del Pilar Hernández.

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

Diputada Martha Patricia Ramírez Lucero (rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA 2020 COMO AÑO DEL PRIMER JEFE, VENUSTIANO CARRANZA, A CARGO DE LA DIPUTADA MELBA NELIA FARIAS ZAMBRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Melba Nelia Farías Zambrano, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena 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, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que el honorable Congreso de la Unión declara 2020 como “Año del Primer Jefe, Venustiano Carranza”, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En 2020 México conmemorará cien años del deceso del *Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista*, Venustiano Carranza. El Barón de Cuatro Ciénegas, como también se le conoce; falleció el 20 de mayo de 1920 en Tlaxcalantongo, Puebla. Su legado político y constitucional es irrefutable.

Sobre Venustiano Carranza Garza, Luis Cabrera le definió así:

“Sólo un hombre que reuniera en tan alto grado la firmeza y la prudencia pudo salvar al país de las tres o cuatro grandes complicaciones internacionales en que estuvo a punto de naufragar nuestra nacionalidad. Menos prudencia, y nos habríamos suicidado con motivo de lo de Veracruz o de lo de Columbus. Menos firmeza y habríamos hecho muchas indignidades cuando la guerra europea”¹

Venustiano Carranza nació el 29 de diciembre de 1859 en Cuatro Ciénegas, una próspera villa habitada por poco más de 3 mil personas dedicadas a la ganadería, cultivo de trigo, algodón, vid y árboles frutales. Fue el undécimo hijo de don Jesús Carranza y doña María de Jesús Garza.

Aquellos tiempos fueron determinantes para la Nación. Por un lado, Maximiliano de Habsburgo se ostentaba como Emperador de México y por otro Benito Juárez desempeñaba su gobierno en el exilio. Jesús Carranza Neira, hacendado de la población de Cuatro

Ciénegas en el Estado de Coahuila brindó su apoyo al Presidente Republicano al proveerlo de armas, municiones y caballos. En reciprocidad, el Presidente Juárez lo nombró jefe político de Monclova.

Al triunfo de la República, don Jesús apoyó la labor de reconstrucción política del Presidente Juárez, a quien admiraba por sus ideas liberales y sus dotes de estadista. El papá de Venustiano, Coronel Jesús Carranza Neira, no solo fue fiel a Benito Juárez como militar de la causa republicana, fue también un liberal convencido y bajo esos ideales educaría a sus hijos.

Venustiano Carranza estudió en el Ateneo Fuente, reconocida escuela de filiación liberal en Saltillo, Coahuila. Posteriormente continuó su formación en la Escuela Nacional Preparatoria y en la Universidad de México emprendió la carrera de medicina, sin embargo, debido a que adquirió una enfermedad en la vista, se vio obligado a abandonar sus estudios y regresar a Coahuila. Ahí se incorporó a las labores agrícolas y ganaderas de la familia. Contrajo matrimonio con Virginia Salinas, procreando a dos hijas: Julia y Virginia.

Desde muy joven Venustiano Carranza se mostró interesado en los asuntos de su comunidad. Ese interés lo llevo a ser elegido Presidente Municipal de Cuatro Ciénegas en 1887. A este cargo renunciaría en 1890 luego de haberse negado a emitir un comunicado avalando el desempeño del Gobernador estatal José María Garza Galán, conocido por actos corruptos y despotismo al amparo del Presidente Porfirio Díaz. Meses más tarde, en las elecciones estatales Carranza apoyó a un candidato opositor a la reelección de Garza Galán, pero ante el fraude electoral cometido por el candidato favorito del presidente Díaz, Venustiano y su hermano Emilio, junto con 300 hombres emprendieron la insurrección armada logrando la renuncia de Garza Galán.

En 1894 Carranza continuó su carrera política siendo nuevamente electo Presidente Municipal de Cuatro Ciénegas. Posteriormente fue Diputado, Senador y Gobernador Interino del Estado de Coahuila.

En octubre de 1910 desde San Antonio, Texas, Francisco I. Madero, lanzó el Plan de San Luis que convocaba a los mexicanos a emprender la lucha armada en contra del régimen de Porfirio Díaz. Carranza se integró a la Junta Revolucionaria respaldando así la causa

democrática de Madero. Cuando estalló la Revolución, encabezó la insurrección en Coahuila.

Al consumarse la victoria de las fuerzas maderistas sobre el Ejército Federal en Ciudad Juárez en mayo 1911, el gobierno de Díaz aceptó negociar para terminar con la confrontación. En estas negociaciones Carranza destacó por oponerse contundentemente a la conformación de un gobierno provisional porfirista:

“El interinato será una prolongación viciosa y estéril de la dictadura. Al lado de esta rama podrida, el elemento sano de la revolución se contaminaría. Revolución que transa, es revolución perdida”

Venustiano Carranza no solo fue un fiel revolucionario, como gobernador de Coahuila durante el año y medio que ejerció, fue hábil administrador público que se ocupó por los más vulnerables: emprendió acciones cívicas y educativas. Creó escuelas, campañas contra la prostitución, el juego y el alcoholismo. Protegió a campesinos de abusos por hacendados mediante tiendas de raya. Promovió el desarrollo de la pequeña empresa en el campo industrial y minero.

En febrero de 1913 el golpe militar dirigido desde la Embajada de Estados Unidos, el Presidente Madero fue derrocado y asesinado, quedando a cargo de la Presidencia Victoriano Huerta. Ante el golpe de Estado el 26 de marzo Venustiano Carranza junto con Francisco J. Múgica, Jacinto B. Treviño y Lucio Blanco, entre otros, lanzó el Plan de Guadalupe donde desconocía a Huerta y a los Poderes Legislativo y Judicial. De acuerdo con este plan, Carranza sería nombrado Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

Expedido el Plan, Carranza organizó las fuerzas constitucionalistas y se instaló en Hermosillo, Sonora, desde donde comandaría las acciones militares. El 24 de septiembre de 1913 Venustiano Carranza sobre el Plan de Guadalupe declaró:

“Ya es tiempo de no hacer falsas promesas al pueblo y de que haya en la historia siquiera un hombre que no engañe y que no ofrezca maravillas haciéndole doble ofensa al pueblo mexicano, de juzgar que necesita promesas halagüeñas para aprestarse a la lucha armada en defensa de sus derechos. Por eso señores, el Plan de Guadalupe no encierra ninguna utopía, ninguna cosa irrealizable, ni promesas

bastardas hechas con la intención de no cumplirlas. El Plan de Guadalupe es un llamado patriótico a todas las clases sociales sin ofertas y sin demandas al mejor postor. Pero sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a la que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestra masa y no es solo repartir las tierras y las riquezas nacionales, no es el Sufragio Efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales, es algo más grande y más sagrado, es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional.”

En 1914 las tropas encabezadas por Francisco Villa, Álvaro Obregón y Pablo González lograron importantes victorias sobre los federales. En agosto del mismo año con la firma de los Tratados de Teoloyucan, se consumó la victoria constitucionalista. Cinco días después el Ejército Constitucionalista y su Primer Jefe hicieron su entrada triunfal a la Ciudad de México.

Después de la victoria diplomática sobre las fuerzas norteamericanas de ocupación que se encontraban en Veracruz, Carranza trasladó su gobierno a esta Ciudad, tal como lo había hecho en su momento el estadista al que Carranza admiraba: Benito Juárez.

Desde San Juan de Ulúa, tal como lo había prometido en Hermosillo, Venustiano Carranza emprendió la formulación de reformas encaminadas a resolver las necesidades económicas, políticas y sociales y que garantizaran la igualdad entre mexicanos.

El 6 de enero de 1915 emitió una Ley Agraria estableciendo la restitución de tierras a los pueblos que hubieran sido despojados de ellas. En materia obrera, emprendió la formulación de una legislación que recogiera los avances del tema a nivel internacional. Una de las principales causas de su programa revolucionario fue la nacionalización de las riquezas naturales del país. Se enfrentó contra compañías mineras y petroleras norteamericanas y les aplicó la Cláusula Calvo, que igualaba ante la ley a nacionales y extranjeros; reglamentó impuestos y plazos de concesiones de estas compañías. Carranza daba los primeros pasos en el ob-

jetivo de la propiedad total del Estado sobre los recursos naturales. Se impulsaron también reformas para un municipio autónomo y la municipalización de la enseñanza.

A principios de 1916 Carranza trasladó su gobierno a la ciudad de Querétaro, en abril del mismo año se estableció en la ciudad de México y siendo consecuente con la promesa hecha en la época de la insurrección armada en contra de Huerta, en octubre emitió la convocatoria para la integración de un Congreso Constituyente que habría de realizar las reformas necesarias a la Constitución Política emitida por el gobierno liberal de Ignacio Comonfort en 1857, generando así el marco legal que hiciera legales los legítimos ideales de la Revolución.

En noviembre de 1916 el Congreso Constituyente comenzó sus tareas. Se propuso en el artículo 27 la propiedad original de la nación sobre la totalidad de tierras y aguas, teniendo la capacidad de transmitirla a particulares, constituyendo así la propiedad privada. Se establecían las bases para el reparto agrario y liquidación paulatina de latifundio. En relación al trabajo se fijó la jornada laboral de ocho horas, derecho de huelga, juntas de conciliación y reparto de utilidades, entre otras. Se regulaba la relación entre Iglesia Estado. En el artículo tercero se estableció la educación laica. En el ámbito político se fijaban límites al Poder Legislativo y Ejecutivo, la independencia del Poder Judicial y autonomía municipal. Finalmente, el 5 de febrero de 1917 concluidos los trabajos del Congreso Constituyente, Venustiano Carranza promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Siguiendo lo dispuesto en los transitorios de la nueva Constitución, se convocó a elecciones para Presidente Diputados y Senadores. En mayo de 1917 don Venustiano Carranza tomó posesión como Presidente Constitucional de México. Enfrentaría en el cargo las consecuencias de años de lucha revolucionaria: caída en producción agrícola, desempleo, escases de alimentos y crisis económicas. Pero también las fuertes reacciones por parte de empresarios y gobierno norteamericano que se vieron afectados por los decretos emitidos por Carranza en favor de la propiedad estatal de la tierra y los recursos naturales, en temas de impuestos y regalías de empresas extranjeras.

Si hay algo en lo que Carranza nunca titubeó fue en su carácter patriótico y nacionalista que lo aplicó tajantemente en la protección y defensa de la Nación frente a las intervenciones en todo momento. Desde que se hizo cargo de *Ejército Constitucionalista* que fueran las fuerzas armadas que se levantaron contra el usurpador Huerta, siempre manifestó sus ideas acerca de cómo deberían de ser las relaciones con respecto al exterior. Ya como Presidente se concretaría esas ideas en la *Doctrina Carranza*, que junto con la Doctrina Juárez y Estrada, establecerían las bases de la política exterior de México.

La madrugada del 21 de mayo mientras pernoctaba en un jacal en Tlaxcalantongo, el Presidente Venustiano Carranza, fue asesinado por soldados al mando del general Rodolfo Herrero.

Al recordar la vida y obra del Barón de Cuatro Ciénegas, no podemos negar el valor de un hombre y su gran contribución a la transformación de México en el marco de la Revolución Mexicana. Solicitar se considere un año para conmemorar al estadista es justo. Emuló al liberal Benito Juárez al asumir la conducción de los destinos del país en momentos convulsos. El Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista, Venustiano Carranza con su capacidad de estrategia militar y dotes políticos, logró imponer su liderazgo en el proyecto constitucionalista que introdujo a México en la senda de una nueva época nacional.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, someto a la consideración del pleno de esta H. Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se declara 2020 como “Año del Primer Jefe, Venustiano Carranza”

Artículo Único. El honorable Congreso de la Unión declara el año 2020 como “Año del Primer Jefe, Venustiano Carranza”.

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el día 1 de enero de 2020 y concluirá su vigencia el 31 de diciembre del mismo año.

Artículo Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, toda la correspondencia oficial del

Estado deberá contener al rubro o al calce la siguiente leyenda: “2020, Año del Año del Primer Jefe, Venustiano Carranza”.

Artículo Tercero. La Secretaría de Gobernación en coordinación con los Poderes Legislativo y Judicial, los Órganos Autónomos, los Organismos Descentralizados y las demás Secretarías, establecerá un programa de actividades para dar relevancia a la declaración decretada.

Referencias

Cabrera, Luis Lic. Blas Urrea, [seudónimo de Luis Cabrera]. “La herencia de Carranza”— Edición facsimilar — Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2015 160 páginas (Biblioteca Constitucional) Originalmente publicado: México, Imprenta Nacional, 1920. Consultado en: <https://inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/1986/1/images/herencia%20de%20Carranza%20pdf%20interactivo.pdf> consultado 20/05/2019. Pp. 160

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Venustiano Carranza y la Constitución de 1917, de la serie Forjadores de la Patria. CONACULTA – INAH

Reglamento de la cámara de Diputados Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2010. Últimas reformas publicadas DOF 08-05-2018. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_080518.pdf 20/05/2019

Barragán Rodríguez, Juan. “Historia del Ejército y de la Revolución Constitucionalista. Primera Época” Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 1946. Ciudad de México, México Consultado en <https://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/HisEjeRev.pdf> Pp. 479

Barrón, Luis. “El último reformista porfiriano” artículo por Herrera González, Patricio. Editorial Tusquets. Ciudad de México, México, 2009. Pp. 289. Consultado en:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-03482011000200012 20/05/2019.

W. González, Manuel. “Con Carranza. Episodios de la revolución constitucionalista 1913-1914”. 1889-1956. México, Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2015. Pág. 528. Consultado 20/05/2019 en

<https://inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/ConCarranza.pdf>

L. Urquiza, Francisco “Carranza: el hombre, el político, el caudillo, el patriota”. México, Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2015. Pág. 72 Consultado 20/05/2019 en

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4354/1.pdf>

Colección Muro de Honor, 2007, honorable Cámara de Diputados.

Diario de los debates de la XXXIV Legislatura, que durante la Comisión Permanente en sesión de fecha 24 de julio de 1931 http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues3.htm

Archivo histórico de la SEDENA consultado 22/05/2019 en: <http://www.archivohistorico2010.sedena.gob.mx/personajeshistoricos/venustiano-carranza>

Dado en Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión a los cuatro días del mes de septiembre de 2019.

Diputada Melba Nelía Farías Zambrano (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER ARIEL HIDALGO PONCE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El diputado federal Javier Ariel Hidalgo Ponce, 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, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I, y

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 expide la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, al tenor de la siguiente

I. Exposición de Motivos

El reconocimiento y la protección de los derechos humanos son una materia que se encuentra en constante consolidación dentro del orden jurídico mexicano pues son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada.

Es en los derechos humanos donde se expresa el compromiso para garantizar que todas las personas puedan disfrutar de las condiciones, bienes y libertades necesarios para una vida digna ya que son universales, inalienables e indivisibles. Así, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2011 destacó la importancia de los derechos y la responsabilidad del Estado para promover, respetar, proteger y garantizarlos.

No obstante, cada día se avanza en el reconocimiento de nuevos derechos, como producto de la evolución y la dinámica social, donde van identificando nuevas dimensiones de la dignidad humana, considerando a las personas en lo individual y en lo colectivo. Este es el caso del derecho a la movilidad, que no sólo se relaciona con el traslado de personas de un lugar a otro, sino que implica entornos y condiciones imprescindibles para el ejercicio de otros derechos, en la cotidianidad. Por ejemplo, los derechos ambientales, el derecho a la salud, la educación, al trabajo, el derecho a la ciudad. La movilidad es un factor inherente al desarrollo, el bienestar y la vida productiva.

El derecho a la movilidad, valora a la sociedad en su conjunto y reconoce la necesidad de proveer elementos e infraestructura que permita vivir con seguridad, tranquilidad, transitando en entornos libres de violencia y discriminación, es decir, donde respete y garantice hasta el nivel máximo posible la dignidad humana.

Por ello, la presente iniciativa apunta en el sentido de poner especial atención a los problemas a los que se

enfrentan día a día las personas de nuestro país, como resultan los presentados en el ámbito de la movilidad y seguridad vial.

Todos los días, para casi cualquier actividad que decidan desarrollar, deseada o no, las personas deben desplazarse de un lugar a otro, así como a sus bienes y mercancías. Lo anterior, resume todos los componentes que conlleva el amplio concepto de movilidad que engloba el del transporte y tránsito, como componentes muy importantes que inciden directamente en la calidad de vida de las personas.

Por ejemplo, al privilegiar un modelo de movilidad basado en el individualismo y en la preferencia jerárquica del vehículo automotor individual sobre alternativas más sostenibles, como son el transporte público y el de tracción humana, se ha constituido como uno de los principales responsables del deterioro ambiental y humano que actualmente vive el país; manifestado principalmente en los más de 16 mil fallecimientos anuales relacionados con accidentes viales.

Es necesario replantear y garantizar las necesidades básicas humanas relacionadas con el aspecto de la movilidad, considerando la mayor cantidad de factores que se relacionan, para constituirlo como un derecho que se sume al desarrollo humano en todos sus aspectos.

Dado que el concepto de la movilidad es multidisciplinario pues de manera enunciativa, y no limitativa, implica entre otras cuestiones la adopción de criterios como el de la accesibilidad, el espacio público, la estructura vial, los medios y sistemas de transporte, la circulación peatonal y los planes de ordenamiento territorial, es necesario considerar en todo momento la satisfacción adecuada de los requerimientos sociales que tienen externalidades positivas.

Ciertamente, los desplazamientos no deberían repercutir negativamente en la calidad de vida ni en las posibilidades de desarrollo económico, cultural, educativo y demás aspectos indispensables para las personas; por el contrario, debe asegurar la protección del medio ambiente, mantener la cohesión social, favorecer el desarrollo y la protección de los derechos de todas y de todos.

Por ello, como una necesidad básica y social, la movilidad es también un derecho fundamental que debe es-

tar garantizado, en igualdad de condiciones a toda la población, sin diferencias derivadas del poder adquisitivo, condición física o psíquica, género o edad o cualquier otra causa. Es un derecho equiparable a los ya consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el de la educación, vivienda, salud, salario digno, seguridad social y medio ambiente. Es un fenómeno que merece una visión integral ya que guarda una estrecha relación entre el entorno determinado en el que viven las personas, las alternativas con las que cuentan para llevar a cabo sus desplazamientos, así como con la planeación de los asentamientos humanos y el desarrollo. La movilidad debe ser abordada también desde el punto de vista de su función en el combate de la desigualdad social y en la generación de inclusión y equidad social.

Un ejemplo de reconocimiento del derecho a la movilidad es la Constitución de la Ciudad de México; la cual ha marcado avances significativos en esta materia debido a la propuesta de adecuación de los servicios básicos urbanos, obligando a que el Estado aborde este tema desde el ámbito de la igualdad en el acceso a las oportunidades, el mejoramiento de los espacios de vivienda y el ofrecimiento de espacios públicos y de convivencia. Es así que se entiende como urgente y necesario que el mayor ordenamiento jurídico de la nación contemple dicho derecho para todas las personas y no quede limitado solamente al ámbito local a partir de las legislaturas estatales.

Por lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto impulsar un cambio sustancial, que permitiría regular el derecho a la movilidad como un derecho humano, el cual debe quedar definido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello, tendría implicaciones en los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas facultades, para la adopción de nuevos esquemas de urbanización, leyes, reglamentos, programas y políticas públicas, tendiente a garantizar el ejercicio de dicho derecho.

Lo anterior considera, como ya se dijo, que la movilidad se relaciona con el ejercicio pleno de diversos derechos, pues es un derecho integral que vincula y complementa los demás derechos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales que México ha firmado y ratificado.

Cabe resaltar que la Comisión de Derechos Humanos del entonces Distrito Federal emitió el Informe Especial sobre el derecho a la movilidad, del cual se desprenden diversos elementos y conclusiones muy importantes, que permitieron en su momento constatar la existencia de diversas áreas de oportunidad que requieren ser atendidas para permitir que las personas puedan realizar sus actividades en un marco de seguridad y tranquilidad. Dicho informe, define al derecho a la movilidad como aquel que tiene "...toda persona y de la colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad de calidad y aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo."

En el informe antes referido, se señala que, si bien la movilidad se incrementa y dificulta en un contexto urbano, ésta constituye una necesidad básica inherente a todo ser humano, colocándose como un elemento esencial para la cohesión de toda sociedad, independientemente del lugar donde se vive. Por lo que es necesario vincular a este derecho con los aspectos del transporte, medio ambiente, seguridad vial, el espacio público, infraestructura y movilidad peatonal.

Por otro lado, los elementos que conforman el derecho a la movilidad a nivel internacional, tales como el reconocimiento explícito de este derecho en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad, se pueden encontrar en la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, artículo XIII.1; la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, párrafo 3.2; la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes, artículo 7.8; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículos 4o, 9o. y 20; las Observaciones generales del Comité DESC8 , número 5 y 6; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 14; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, artículo 4o y el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, artículos 2.1 y 10, Programa 21.

Por otro lado, un aspecto relevante a considerar se refiere al de las dimensiones del derecho a la movilidad, en donde se encuentra la dimensión individual que abarca el derecho de cada persona a decidir libremente

te tanto su movimiento como la manera de desarrollarlo en un lugar determinado; así como la dimensión colectiva, la cual consiste en el derecho de todas las personas y de la sociedad a la coexistencia de una gran variedad de formas de movilidad que respondan a los diversos modos de vida y actividades que la conforman, las cuales deben permitir la satisfacción de necesidades y el desarrollo de la población en su conjunto, tomando en consideración las externalidades positivas y las condiciones más amplias de inclusión para todas las personas sin excepción.

En ese orden de ideas es fundamental el establecimiento de una jerarquía de personas usuarias de los distintos esquemas de movilidad para la prioridad en el uso de la vía pública, que deberá ser respetada en las políticas, planes y programas en la materia, y que obedece al nivel de vulnerabilidad de los usuarios de la vía, siendo esta: peatones, personas conductoras de vehículos impulsados por tracción humana y personas usuarias del transporte público. Lo anterior debido a que representan una solución a los problemas generados en gran medida por las externalidades negativas del uso excesivo del automóvil particular, así como de la prioridad que se le ha dado a la inversión principalmente en infraestructura para éste. Ejemplos de estos problemas son el congestionamiento vial, la contaminación y la inseguridad vial, mismos que impactan negativamente en el funcionamiento de toda ciudad, así como en la salud, economía y calidad de vida de las personas. Con las actuales condiciones de desarrollo que tienen las ciudades y zonas metropolitanas en el país, incluidas la expansión territorial y la concentración de empleos en zonas con baja densidad poblacional, se padece de una tendencia al alza en el tiempo que le dedica una persona a sus traslados, teniendo como ejemplo a la Ciudad de México donde se tiene registrado un promedio de 3.5 horas por día, afectando directamente la calidad de vida de cualquiera que sufra esta situación.

Por lo cual, para efecto de garantizar y salvaguardar este derecho humano, resulta imprescindible facultar al Congreso de la Unión para legislar no sólo en materia de movilidad sino también en aquellos temas relacionados con la seguridad vial, basándose en la jerarquía de prioridad antes mencionada. Lo anterior, dado que actualmente carecemos de una legislación que establezca un proyecto sustentable y definido para el país en materia de movilidad, como una base mínima con

criterios sociales, económicos y técnicos que permitan garantizar este derecho humano.

Por tanto, la presente iniciativa propone expedir la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial en aras de coordinar a las autoridades de todos los órdenes de gobierno del país, para implementar acciones encaminadas a garantizar que las personas realicen, en condiciones de seguridad vial, cada una de las actividades que decidan realizar, así como para que tengan acceso a los servicios básicos que el mismo Estado está obligado a proporcionar. Siendo todo esto coherente con los eventos que se han celebrado en nuestro país en la materia, como la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes; en la cual se reconoce expresamente el derecho a la movilidad como aquel que tiene "...toda persona a un tráfico ordenado y respetuoso con el medio ambiente y a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana. Toda persona discapacitada tiene derecho a que se facilite su movilidad y a la supresión de todas las barreras arquitectónicas."

En este sentido, y toda vez que los derechos humanos son considerados como aquellos derechos inherentes a nuestra naturaleza sin los que no podemos vivir como seres humanos, que nos permitan desarrollarnos plenamente y consecuentemente hacer uso de nuestras cualidades humanas, nuestra inteligencia, nuestras aptitudes y nuestra conciencia, resulta imperante que desde este Congreso de la Unión propiciemos su estricta y correcta observancia. Por todo lo anterior, se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial

Único. Se expide la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, para quedar como sigue:

Título Primero Disposiciones Generales

Artículo 1. Esta ley es de orden público, interés y observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la planea-

ción, ordenamiento, regulación y gestión de la movilidad de las personas y del transporte de bienes y mercancías dentro del territorio nacional.

Artículo 2. La presente Ley reglamenta el derecho a la movilidad que tiene toda persona en los términos de los artículos 4o. y 73o. fracción XXIX-X, en materia de movilidad y seguridad vial, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3. Toda persona tiene derecho a la movilidad para desplazarse y transportar bienes y mercancías en condiciones seguridad vial, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad y principios que se establecen en este ordenamiento, se otorgará prioridad a las personas peatones, personas conductoras de vehículos impulsados por tracción humana y personas usuarias del transporte público. En todo caso el objeto de la movilidad serán las personas.

Todas las medidas que deriven de la presente Ley, tendrán como objetivo prioritario la protección de la vida y la integridad física de las personas en sus desplazamientos por las vías de comunicación del país, por medio de un enfoque de prevención que disminuya los factores de riesgo a través de la generación de sistemas viales seguros.

Artículo 4. La movilidad de las personas y el transporte de bienes y mercancías deberán tener como base los siguientes principios:

I. Inclusión y Atención Prioritaria. Los planes y políticas públicas en materia de movilidad de las personas y del transporte de bienes y mercancías se enfocarán en atender de forma plena, satisfactoria, incluyente, responsable y accesible, las necesidades de las personas usuarias de las vías de comunicación, con preeminencia de aquellas que pertenezcan a los grupos de atención prioritaria y en estricto apego a la siguiente jerarquía, respetando y garantizando los derechos humanos:

1. Peadones, en especial personas con discapacidad, personas adultas mayores, mujeres embarazadas, personas menores de 18 años y cualquier otra que tenga una movilidad limitada;

2. Personas ciclistas y de cualquier otro medio de transporte de tracción humana, así como vehículos motorizados individuales de baja velocidad;

3. Personas usuarias del servicio de transporte público, concesionado y privado de pasajeros;

4. Personas Prestadoras del servicio de transporte público, concesionado y privado de pasajeros;

5. Personas prestadoras de servicio de transporte de carga y distribución de bienes y mercancías; y

6. Personas usuarias y pasajeras de vehículos motorizados particulares y personas usuarias motociclistas.

II. Seguridad y Prevención del Riesgo. Los planes y políticas públicas en materia de movilidad de las personas y del transporte de bienes y mercancías establecerán las acciones necesarias para la prevención de siniestros de tránsito con el fin de proteger la integridad física de las personas y evitar la afectación a los bienes públicos y privados;

III. Igualdad Sustantiva y Perspectiva de Género. Los planes y políticas públicas en materia de movilidad de las personas y transporte de bienes y mercancías deberán hacer uso de una metodología basada en la perspectiva de género, que analice las causales de la discriminación y violencia contra las mujeres en materia de movilidad, con el objeto de promover la igualdad sustantiva, equidad, erradicación de la violencia, acoso y protección de las mismas, tanto en las vías de comunicación, como en las modalidades de transporte, siempre en la búsqueda del respeto a sus derechos y plena satisfacción de necesidades.

IV. Equidad de Oportunidades. Los planes y políticas públicas en materia de desplazamientos de las personas y del transporte de bienes y mercancías deberán establecer el ejercicio libre y equitativo del derecho humano a la movilidad de toda la población, al promover acciones que busquen la inclusión y no discriminación de los grupos en desventaja política, social, económica, étnica, de género o por condición física y cualquier otra.

V. Accesibilidad e Inclusión. Los planes y políticas públicas en materia de movilidad de las personas y del transporte de bienes y mercancías deberán garantizar el acceso libre y pleno de toda la población, en especial de los grupos de atención prioritaria, que, por su condición de discapacidad, edad, género, etnia o limitantes a la movilidad, requieran de adecuaciones específicas para el desplazamiento y uso de la vía de comunicación y modalidades de transporte de pasajeros, así como en la infraestructura de acceso público como lo son edificios gubernamentales, corporativos, centros comerciales, centros comunitarios o plazas públicas.

VI. Calidad. Los planes y políticas públicas en materia de movilidad de las personas y del transporte de bienes y mercancías deberán garantizar que los componentes de los sistemas de desplazamiento cuenten con los requerimientos y las condiciones para el cumplimiento óptimo de su función, en el marco de la seguridad, prevención de riesgos, protección de la vida y la salud, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y mejora continua.

VII. Multimodalidad. Los planes y políticas públicas en materia de movilidad de las personas y del transporte de bienes y mercancías deberán instalar y brindar servicios y modalidades integrales de transporte de pasajeros, que atiendan a las necesidades de disponibilidad, cobertura, rapidez, interconectividad, densidad y accesibilidad, que reduzcan el uso excesivo, dependiente y contaminante de los vehículos automotores que usen combustibles fósiles y a favor de tecnologías limpias y sustentables.

VIII. Eficacia y Eficiencia. Los planes y políticas públicas en materia de movilidad de las personas y del transporte de bienes y mercancías deberán maximizar los desplazamientos ágiles y asequibles, optimizando los recursos disponibles sin que su diseño y operación produzcan externalidades negativas desproporcionadas a sus beneficios.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

Atención médica pre-hospitalaria: Es la otorgada a las personas víctimas de siniestros de tránsito cuya condición clínica considera que pone en peligro la

vida, un órgano o su función, con el fin de lograr la limitación del daño y su estabilización orgánico-funcional; comprende desde los primeros auxilios que se le brindan hasta la llegada y entrega a un establecimiento para la atención médica con servicio de urgencias;

Auditoría de movilidad: Proceso jurídico, administrativo y técnico, cuyo objeto es la prevención de siniestros viales y la reducción de su gravedad, mediante el que se verificarán y vigilarán las condiciones, criterios y especificaciones técnicas en la planeación, diseño, construcción, instalación, modernización y mejora de vías de comunicación nuevas o existentes, así como obras públicas que afecten el uso, derecho a la movilidad de las personas o el transporte de bienes y mercancías, garantizando que sean seguras, sustentables, accesibles y de calidad;

Ciclista. Toda persona cuyo tránsito o desplazamiento en el territorio se realice en bicicleta o a través de otros vehículos impulsados por tracción humana;

Especificaciones técnicas: Parámetros a los que se encuentra sujeto el diseño, funcionalidad y uso tanto de las vías de comunicación como de los modos de transporte, con el objeto de garantizar la seguridad e integridad de las personas usuarias y la prevención del riesgo;

Infraestructura: Conjunto de elementos con que cuentan las vías de comunicación, los cuales poseen la finalidad de garantizar el bienestar de la población, además de permitir un adecuado funcionamiento y modelos urbanos sostenibles;

Licencia de conducir: documento con validez nacional y oficial expedido por las autoridades competentes que certifica los conocimientos, competencias, aptitudes y capacidad física para la conducción segura por parte de una persona residente de los Estados Unidos Mexicanos para la conducción de un vehículo motorizado de alta velocidad;

Movilidad Activa: Capacidad, facilidad y eficiencia de tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio a pie, en bicicleta o a través de otros vehículos impulsados por tracción humana.

Peatón: Toda persona cuyo tránsito o desplazamiento en el territorio lo realice a pie, incluyendo a personas de movilidad limitada y que realice su desplazamiento con su propia tracción;

Persona conductora: Toda persona que solicite o posea una licencia de manejo o equivalente, o bien manipule en el momento cualquier vehículo automotor;

Persona usuaria: Toda persona que ejerza su derecho humano a la movilidad a través del territorio nacional, mediante el uso de su propio cuerpo o de algún sistema de transporte y sus servicios derivados;

Seguridad vial: Criterios y Condiciones cuyo objetivo es evitar los siniestros de tránsito, a través de la creación e implementación de programas y políticas públicas que resguarden la vida e integridad de las personas, en su libre tránsito y desplazamiento por el territorio nacional;

Siniestro de tránsito: Evento producido por el tránsito vehicular, en el que interviene por lo menos un vehículo automotor y tiene como efectos la muerte, lesiones físicas, adquisición de alguna discapacidad temporal y/o permanente, afectaciones psicológicas o daños materiales, y que cuyos efectos adversos son prevenibles;

Consejo Nacional de Movilidad: Conjunto de elementos y recursos relacionados, cuya estructura e interacción tienen por objeto el libre tránsito y desplazamiento de personas, bienes y mercancías de una manera segura, eficaz, eficiente, integral y sustentable, a través del territorio nacional;

Transporte público de pasajeros: Es la modalidad de transporte brindada por el estado en cualquiera de sus tres órdenes de gobierno, de manera directa, descentralizada o paraestatal;

Transporte concesionado de pasajeros: Es la concesión brindada a un tercero para el otorgamiento de la prestación del servicio, mismo que podrá ser otorgado a una persona moral o persona física, que cumpla con los requisitos establecidos por las disposiciones de la ley. Esta modalidad reconoce a los servicios terrestres de transporte de pasajeros, como

son: trenes de pasajeros con presencia nacional, regional o estatal; autobuses foráneos, autobuses urbanos, autobuses interurbanos, servicios de microbuses o camionetas urbanas e interurbanas, taxis, mototaxis, bicitaxis, y scooters. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, cada una en el ámbito de sus competencias, establecerán los criterios, figura, naturaleza y requisitos técnicos o legales para el otorgamiento y revocación de las concesiones.

Transporte privado de pasajeros: Es la modalidad que comprende los servicios de transporte de pasajeros por aplicación digital, así como los servicios de transporte de trabajadores de los sectores público y privado.

Vehículo automotor: Cualquier tipo de vehículo, cuya tracción sea producida por un motor de combustión interna o sistema eléctrico;

Vía de comunicación: Carretera de cualquier tipo, con o sin accesos controlados, o calle de cualquier tipo, cuya función es facilitar el desplazamiento de todas las personas usuarias;

Artículo 6. Para el establecimiento de las políticas públicas en la materia de la presente Ley, se otorgará prioridad en la utilización de las vías de comunicación de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad:

1. Peatones, en especial personas con discapacidad, personas adultas mayores, mujeres embarazadas, personas menores de 18 años y cualquiera otra que tenga una movilidad limitada;
2. Personas ciclistas y de cualquier otro medio de transporte de tracción humana, así como vehículos motorizados individuales de baja velocidad;
3. Personas usuarias del servicio de transporte público, concesionado y privado de pasajeros;
4. Personas Prestadoras del servicio de transporte público, concesionado y privado de pasajeros;
5. Personas prestadoras de servicio de transporte de carga y distribución de bienes y mercancías; y
6. Personas usuarias y pasajeras de vehículos motorizados particulares y personas usuarias motociclistas.

En el ámbito de sus atribuciones, las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno deberán contemplar lo dispuesto en este artículo como referente y fin último en la elaboración de programas y políticas públicas, procurando en todo momento su cumplimiento y protección.

Título Segundo

Derechos y Obligaciones de las Personas Usuarias de las Vías de Comunicación

Artículo 7. Los peatones tienen derecho a vivir en un ambiente sano y a disfrutar libremente de las vías de comunicación, en condiciones de seguridad adecuadas para la salud física, emocional y mental, sin importar su credo, género, raza, etnia, condición física, sexualidad o apariencia, pudiendo ser personas con discapacidad, personas menores de 18 años, personas adultas mayores, mujeres y hombres, y con las siguientes condiciones en las vías de comunicación: banquetas seguras, amplias, regulares, suficientes, iluminadas y arboladas; libres de obstáculos; cruceros seguros y accesibles que sigan la línea de deseo de las personas; atención médica pronta y eficaz en caso de siniestros de tránsito y señalamientos eficaces y visibles.

Las personas con discapacidad, adultas mayores, mujeres embarazadas y/o con movilidad limitada tienen derecho a una atención prioritaria en la materia. Por lo que las autoridades competentes, deberán garantizar la accesibilidad universal en los espacios públicos, infraestructura, vías de comunicación y modalidades de transporte de pasajeros, atendiendo a las necesidades específicas para cada grupo.

Todas las personas, especialmente las mujeres, tienen derecho a acceder a espacios públicos y transporte de calidad, seguro y eficiente, que incluyan acciones para erradicar la violencia basada en género y acoso sexual en cualquiera de sus modalidades, sea física, psicológica o verbal, o cualquier otra que ponga en peligro su integridad.

Artículo 8. Las personas ciclistas tienen derecho a contar con carriles de tránsito exclusivos o señalamientos marcados y específicos que ubiquen a la bicicleta en el uso de las vías de comunicación en todas sus modalidades.

Las personas ciclistas tienen la obligación de resguardar la seguridad de los peatones, personas con discapacidad y personas con movilidad limitada reduciendo la velocidad y marcando entre ellas una distancia suficiente para resguardar la integridad física.

Artículo 9. Las personas usuarias del servicio de transporte público, concesionado y privado de pasajeros tienen derecho a un sistema seguro, eficiente y debidamente equipado para responder a las exigencias de la población, en especial a las de los grupos de atención prioritaria. Por lo que los paraderos, estaciones y centros de transferencia, tendrán que implementar las medidas conducentes para garantizar su seguridad, accesibilidad y libertad de tránsito asegurando su amplitud, suficiencia y señalización correcta y visible.

Artículo 10. Las personas prestadoras del servicio de transporte público, concesionado y privado de pasajeros están obligadas a ofrecer un servicio de calidad, mismo que estará apegado a requerimientos técnicos de seguridad para su operación y a condiciones de igualdad en la prestación del servicio, mismo que deberá resguardar la vida e integridad física de toda persona.

Artículo 11. Las personas prestadoras del servicio de transporte de carga y distribución de mercancías están obligadas a resguardar la vida e integridad física de toda persona usuaria de las vías de comunicación ofreciendo un servicio en estricto apego a la normatividad aplicable.

Artículo 12. Las personas usuarias de vehículos motorizados particulares y usuarias motociclistas están obligadas a resguardar la vida e integridad física de toda persona usuaria de las vías de comunicación, en especial peatones, personas con discapacidad, personas adultas mayores, mujeres embarazadas, personas menores de 18 años, cualquiera otra que tenga una movilidad limitada y ciclistas.

Las personas usuarias de vehículos motorizados particulares y usuarias motociclistas deberán contar con licencia de conducir vigente, así como con seguro de daños a terceros y poseer la documentación que acredite que el vehículo automotor está en regla con las verificaciones técnicas establecidas por la ley.

Título Tercero Competencias en Materia de Movilidad

Artículo 13. La Federación, en el ámbito de sus competencias, así como las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, implementarán los principios, criterios, infraestructura, planes, normas, políticas, acciones y servicios, que promuevan el desplazamiento de las personas a través de las modalidades de transporte de pasajeros y la transferencia de bienes y mercancías, de una manera segura, eficaz, eficiente, con cobertura, densidad, con interconexión, accesible, incluyente, equitativa y de calidad.

Artículo 14. La Federación, en el ámbito de sus competencias, y en coordinación con las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, establecerá el Consejo Nacional de Movilidad. Mismo que tendrá por objeto la implementación de principios, criterios, infraestructuras, planes, normas, políticas, acciones y servicios, que promuevan el desplazamiento de las personas a través de las modalidades de transporte de pasajeros y la transferencia de bienes y mercancías, de una manera segura, eficaz, eficiente, con cobertura, densidad, con interconexión, accesible, incluyente, equitativa y de calidad.

Dicho Consejo deberá reunirse al menos tres veces al año, y de manera extraordinaria cuando se estime pertinente.

Artículo 15. El Consejo Nacional de Movilidad estará conformado por las siguientes instancias:

- I. La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;
- II. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III. La Secretaría de Economía;
- IV. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que ocupará la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Movilidad;
- V. La Secretaría de Salud;
- VI. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

VII. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana;

VIII. La Fiscalía General de la República;

IX. Los Órganos Locales de Movilidad de las Entidades Federativas;

X. La Comisión Nacional de Derechos Humanos;

XI. Un representante de cada una de las Asociaciones Nacionales de autoridades municipales legalmente reconocidas;

XII. Tres representantes de instituciones académicas; y

XIII. Tres representantes de Asociaciones Civiles con conocimiento de causa y trayectoria en la materia.

Artículo 16. Para los efectos de la planeación y creación del Consejo Nacional de Movilidad, la Secretaría de Gobernación creará los mecanismos de reglamentación y coordinación interinstitucional que resulten necesarios para su implementación.

Artículo 17. El Consejo Nacional de Movilidad establecerá en conjunto con las dependencias federales integrantes del mismo, entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, el Programa Nacional de Movilidad, el cual será de carácter sectorial y cuya formulación y aprobación será de acuerdo con lo establecido en la Ley de Planeación.

Artículo 18. El Programa Nacional de Movilidad, es el instrumento rector para la creación, promoción y ejecución de la política en materia de movilidad en los Estados Unidos Mexicanos. Se sujetará a lo dispuesto en la Ley General de Planeación y la Ley General de Desarrollo Territorial y Asentamientos Humanos, el Código Penal Federal, el Código Civil Federal, la Ley General de Transporte de Bienes y Mercancías, La Ley General de Sustentabilidad, el Plan Nacional de Desarrollo y demás normatividad aplicable.

Deberá de atender, en modo enunciativo, mas no limitativo:

I. La creación y promoción de políticas, programas, protocolos y acciones para la prevención de los siniestros de tránsito, a través del fortalecimiento de la educación, cultura y seguridad vial;

II. La creación y promoción de políticas, programas y acciones que fomenten la eficacia, eficiencia, equidad, igualdad sustantiva, prevención y erradicación de la violencia de género, inclusión, accesibilidad y modernización tecnológica de las vías de comunicación, infraestructura urbana, el transporte de bienes y mercancías, las modalidades del transporte de pasajeros y los espacios públicos relacionados;

III. El fortalecimiento de la capacidad de gestión por parte de las autoridades competentes, de la movilidad, seguridad, educación y cultura vial, así como del combate a la violencia, agresión, hostigamiento y acoso de las mujeres usuarias de las vías de comunicación y de las modalidades del transporte de pasajeros;

IV. El establecimiento de criterios sobre el uso de vehículos automotores, con el objeto de incrementar los estándares de seguridad, confiabilidad, no contaminación ambiental, la reducción de siniestros de tránsito y de delitos derivados;

V. La modernización y mejora de los protocolos y servicios de atención médica pre-hospitalaria y mecanismos de atención a víctimas por siniestros de tránsito;

VI. El establecimiento de mecanismos interinstitucionales con las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, para el desarrollo del Consejo Nacional de Movilidad, en conformidad con la normatividad aplicable; y

VII. La creación de los criterios de evaluaciones integrales y de expedición de licencias de conducir.

Artículo 19. Corresponde a la Federación, en las respectivas atribuciones de sus dependencias:

I. Celebrar convenios de cooperación y coordinación en la materia;

II. Promover la firma de tratados internacionales de carácter bilateral y multilateral en materia de movilidad, y asesorar a las autoridades de las Entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en la implementación de los mismos;

III. Promover en la población el conocimiento sobre los factores de riesgo y la prevención en materia de movilidad, seguridad vial y uso responsable de las vías de comunicación, a través de diversas acciones de educación, cultura y seguridad vial;

IV. Proponer que las políticas y acciones relacionadas con la movilidad que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal ejecuten en coordinación con los gobiernos de las Entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como con los sectores social y privado, cumplan con el objetivo establecido en la presente Ley y en el Plan Nacional de Desarrollo;

V. Instrumentar planes, políticas y programas en materia de movilidad y seguridad vial en coordinación con las autoridades competentes;

VI. Promover la adhesión de acuerdos con organismos internacionales dedicados al desarrollo de regulaciones sobre seguridad, innovación y modernización para vehículos automotores.

VII. Establecer y supervisar todos los instrumentos y acciones encaminados a la efectividad, eficiencia y mejoramiento del Consejo Nacional de Movilidad;

VIII. Mantener actualizada la información contenida en sus padrones vehiculares con la finalidad de dar cumplimiento a las disposiciones relativas al registro público vehicular con el objetivo de coadyuvar al cumplimiento de los principios de la presente Ley;

IX. Celebrar en su calidad de presidencia y secretariado ejecutivo del Consejo Nacional de Movilidad, convenios de cooperación y coordinación en la materia;

X. Emitir las Normas Oficiales Mexicanas de su competencia, que contengan los criterios, principios

y especificaciones necesarias para dar cumplimiento al objeto de la presente Ley. Específicamente las relativas a las condiciones de seguridad que deben tener los vehículos automotores nuevos, así como las de las condiciones físico mecánicas para permitir el tránsito de los vehículos automotores usados. Las Normas Oficiales Mexicanas incluirán incentivos para la adopción temprana de sistemas y dispositivos de seguridad más avanzados que los que se incluyan como obligatorios; y

XI. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 20. Corresponde a las Entidades federativas, en las respectivas atribuciones de sus dependencias:

I. Coordinarse con la Federación, el resto de las Entidades federativas, así como los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a través del Consejo Nacional de Movilidad, para alcanzar los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas en materia de movilidad, y las disposiciones derivadas de la presente ley;

II. Elaborar, instrumentar y articular sus políticas públicas en materia de movilidad, en concordancia con la política nacional para disminuir las muertes, lesiones y discapacidades ocasionadas por siniestros de tránsito;

III. Promover en coordinación con las autoridades municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, cursos de capacitación para las personas que atiendan a víctimas de siniestros de tránsito;

IV. Establecer los criterios y procedimientos, así como coadyuvar con las autoridades municipales o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en la elaboración e implementación de programas estatales de movilidad, con un enfoque de prevención;

V. Establecer en la legislación local las disposiciones necesarias para la construcción y adecuación de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, modalidades de transporte de pasajeros y vehículos particulares, para garantizar el derecho humano a la movilidad, así como lo dispuesto por esta ley;

VI. Coordinarse con la Federación, a fin de homologar los criterios en cuanto a los límites de alcohol en sangre y aire espirado permitidos;

VII. Realizar operativos de alcoholimetría en el ámbito de su competencia;

VIII. Garantizar que las vías de comunicación de su jurisdicción proporcionen un nivel de servicio adecuado para todas las personas, sin importar el modo de transporte que utilicen, atendiendo a lo establecido por el artículo 4 de la presente ley.

IX. Promover el fortalecimiento institucional en materia de planeación, regulación y administración de sistemas seguros de transporte de pasajeros público, urbano, metropolitano e interurbano;

X. Compartir en los términos las disposiciones legales aplicables, datos de licencias de conducir y los registros de placas de vehículos automotores públicos, privados y particulares;

XI. Establecer los criterios para la expedición de los lineamientos acerca de las licitaciones, concesiones y permisos de las modalidades del transporte público urbano y de jurisdicción metropolitana, y en su caso celebrar y otorgar las mismas a los terceros interesados, en apego los criterios generales establecidos por la presente ley y demás disposiciones legales aplicables;

XII. Atender y participar, en su caso y de conformidad con las leyes aplicables, en la elaboración de criterios y demás disposiciones administrativas que emita la Federación en la materia de movilidad, con la finalidad de homologar normas que aseguren el desplazamiento seguro de las personas en todo el territorio nacional;

XIII. Crear políticas y acciones para la educación y cultura vial, con objeto de prevenir y erradicar la discriminación, fomentar la preferencia y protección a personas con discapacidad, con movilidad limitada, procuración de la igualdad sustantiva, erradicación de la violencia de género, acoso y agresión a las mujeres en las modalidades del transporte de pasajeros y en el uso de la vía;

XIII. Mantener actualizada la información contenida en sus padrones vehiculares con la finalidad de dar cumplimiento a las disposiciones relativas al registro público vehicular con el objetivo de coadyuvar al cumplimiento de los principios de la presente Ley; y

XIV. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente Ley.

En el caso de las conurbaciones o zonas metropolitanas, las autoridades correspondientes, en el ámbito de su competencia, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el fenómeno urbano de referencia en materia de movilidad, con apego a lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 21. Corresponde a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en las respectivas atribuciones de sus dependencias:

I. Instrumentar y articular en concordancia con la política nacional y estatal, las políticas públicas de su competencia orientadas a disminuir las muertes, lesiones y discapacidades por siniestros de tránsito;

II. Promover en coordinación con las Entidades Federativas y con otros municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, cursos de capacitación a las personas que atiendan a víctimas de siniestros de tránsito;

III. Coordinarse con la Entidad Federativa y el Consejo Nacional de Movilidad, a fin de homologar los criterios en cuanto a los límites de alcohol en sangre y aire espirado permitidos;

IV. Realizar los operativos de alcoholimetría en el ámbito de su respectiva competencia;

V. Atender y participar, en su caso y de conformidad con las leyes aplicables, en la elaboración de criterios y demás disposiciones administrativas que emita la Federación en la materia de movilidad segura, con la finalidad de homologar normas que aseguren el desplazamiento seguro de las personas en todo el territorio nacional;

VI. Coordinarse con otros municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México para al-

canzar los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas en materia de movilidad segura, y los demás que de estos deriven;

VII. Evaluar y vigilar el cumplimiento de los planes y programas de su competencia, en materia de movilidad segura, de los centros de población ubicados en su territorio;

VIII. Diseñar y ejecutar las vías de comunicación de su jurisdicción con inclusión y accesibilidad de todas las personas usuarias, sobre todo de aquellas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria;

IX. Realizar las auditorías de movilidad correspondientes en zonas con mayor índice de siniestros de tránsito para hacer las adecuaciones de infraestructura necesarias; y

X. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente Ley.

Título Cuarto **Infraestructura**

Artículo 22. La Federación, las Entidades Federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México diseñarán y ejecutarán las obras de infraestructura de su respectiva jurisdicción bajo los derechos y principios establecidos en la presente Ley, priorizando obras que atiendan a la jerarquía que establece el artículo 6o. de este ordenamiento y las zonas con mayor incidencia de siniestros de tránsito.

Artículo 23. Todos los proyectos de infraestructura vial deberán implementar la generación de espacios de calidad, en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad y principios que se establecen en este ordenamiento, se otorgará atención especial a las personas que pertenezcan a los grupos prioritarios.

Artículo 24. La Federación, las Entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberán considerar los siguientes criterios en el diseño de la infraestructura vial para garantizar una movilidad segura y eficiente:

I. Planeación bajo el enfoque de calles completas: La construcción de infraestructura vial deberá tomar en cuenta la multiplicidad de los usuarios de la vía pública, con especial énfasis en la jerarquía señalada en esta Ley;

II. Accesibilidad universal: La infraestructura vial debe estar prevista para todas las personas sin distinción, por lo que todos los elementos de las vías públicas deben estar diseñados para todos, sin discriminación alguna.

III. Intersecciones seguras: Las intersecciones entre vías deben estar diseñadas para garantizar la seguridad e integridad física de los usuarios, especialmente los peatones, personas con discapacidad y personas con movilidad limitada.

IV. Pacificación del tránsito: Los diseños en infraestructura vial deberán priorizar la reducción de flujos y velocidades vehiculares automotores. Los diseños, sentidos y operación vial deben responder a este criterio general; y

V. Bajas velocidades: Los diseños geométricos, señales y elementos de la vía pública deberán asegurar que los vehículos automotores circulen a la velocidad que permita el diseño.

Artículo 25. Todos los proyectos de infraestructura vial y la que esté en operación, deberán observar las mejores prácticas y emplear los mejores materiales de acuerdo a la más actualizada evidencia científica; así como incorporar en lo posible, los avances e innovaciones tecnológicas existentes y futuras en materia de movilidad segura.

Título Quinto

Vehículos Automotores más Seguros

Artículo 26. Los vehículos que se comercialicen por primera vez dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos, ya sean fabricados en el país o importados, deben cumplir con la normativa técnica de seguridad que para tal efecto sea emitida por la autoridad competente y que cumpla con los principios de esta Ley.

Las normas técnicas incluirán las especificaciones de seguridad que deben cumplir los vehículos, los proto-

colos de prueba para demostrar su cumplimiento, el proceso para dictaminar el cumplimiento de la normativa, las causas que pudieran dar origen a la revocación del dictamen de cumplimiento y la información al consumidor sobre el cumplimiento.

Artículo 27. La evaluación del cumplimiento de las regulaciones de seguridad de los vehículos que se comercializarán por primera vez en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos se realizará por la autoridad competente o por unidades de verificación acreditadas y aprobadas para tal fin. El fabricante o importador, persona física o moral, presentará la documentación y respaldo de pruebas realizadas por laboratorios acreditados o atestiguadas por personal de la autoridad competente o por personas acreditadas para tal fin ante la autoridad competente o la unidad de verificación para determinar el cumplimiento de la regulación de seguridad de que se trate.

Título Sexto

Siniestros de Tránsito

Artículo 28. Es responsabilidad de las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno implementar un sistema de atención médica pre-hospitalaria para atender de forma inmediata los siniestros de tránsito.

Artículo 29. Las autoridades competentes homologarán las características de las unidades de atención médica pre-hospitalaria, el equipamiento y protocolos de acción, así como el perfil del personal que opere y responda ante un siniestro de tránsito, de acuerdo con la norma oficial mexicana aplicable.

Artículo 30. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen que coordinarse a efecto de homologar las sanciones aplicables al personal responsable de la atención médica pre-hospitalaria, que de manera injustificada tarde más del tiempo previsto para arribar al sitio del siniestro después de haber recibido el aviso.

Título Séptimo

Infracciones y Sanciones

Artículo 31. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto o en trabajo a favor de la comunidad.

Artículo 32. La vigilancia en el cumplimiento de las disposiciones prevista en la presente Ley, recae en las dependencias y entidades de la administración pública encargadas de la movilidad de los tres órdenes de gobierno en el ámbito de su respectiva competencia.

Asimismo, son responsables, a través de las unidades administrativas o áreas con facultad para realizar las funciones de inspección, verificación y control de tránsito y vialidad, de imponer las sanciones administrativas conforme a la normatividad federal o local vigente, según corresponda.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Todos aquellos ordenamientos de jerarquía inferior a la presente Ley que se contrapongan a ésta, tendrán que ser adecuados en concordancia con esta misma en un plazo no mayor a 2 años a partir de su entrada en vigor.

Tercero. El Consejo Nacional a que se refiere esta Ley, deberá instalarse dentro de los 3 años posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Cuarto. La Federación deberá, en un plazo no mayor a 365 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, adecuar las Normas Oficiales Mexicanas necesarias para garantizar el cumplimiento de esta Ley.

Ciudad de México, Cámara de Diputados,
a los 5 días del mes de septiembre de 2019.

Diputado Javier Ariel Hidalgo Ponce (rúbrica)

QUE DEROGA EL ARTÍCULO 10 BIS DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA MARTÍNEZ GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Laura Martínez González, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante este honorable pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga al artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, al tenor del siguiente

Planteamiento del Problema

De acuerdo con la adición que se hizo en el mes de mayo del 2018 al artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, se tiene que se contempló en la misma, el derecho del personal médico y de enfermería al ejercicio de la libre Objeción de Conciencia, y por tanto el derecho a poder excusarse en la participación de la prestación de servicios médicos regulados por dicha ley cuando así lo determine la persona si de antemano hace un juicio de valor conforme a sus creencias éticas, religiosas o de otra índole.

Por lo anterior, se estima que el derecho fundamental a la salud previsto en nuestra Constitución Federal y que inclusive el Estado mexicano está obligado a garantizar constitucionalmente, evidentemente se contraviene con dicha disposición de carácter moral que atiende a juicios de valor personales, que sin justificación alguna de preponderancia, más allá del propio derecho personal de objeción de conciencia, excepciona a médicos, enfermeras y demás personal de salud de ofrecer sus servicios para cuando invoquen dicho derecho o figura (la objeción de conciencia), lo que evidentemente podría poner en riesgo el derecho fundamental de las personas a la salud en determinados casos.

Por lo que de ahí que ante el hecho indiscutible de que incluso dicho precepto no contempla con claridad en qué casos la objeción de conciencia puede invocarse sin que se genere daños a la salud de terceras personas, es que se considere necesario derogar dicha disposición de índole moral, que a la luz de los principios de un Estado democrático no puede estar por encima del

derecho fundamental a la salud que a todas luces se deben garantizar en todas sus fases de atención médica sin miramientos.

Además de que bajo los más recientes criterios del Poder Judicial Federal en materia de ponderación y colisión de derechos fundamentales, resulta pertinente por igual hacer ver que de un simple ejercicio de ponderación constitucional, resulta por supuesto de mayor importancia el derecho fundamental a la salud; razón por la cual se propone eliminar dicha disposición para evitarse un conflicto innecesario con el personal médico respecto del ejercicio de un derecho personal como lo es la objeción de conciencia frente al de salud, el cual no puede estar por encima de este último.

Pues al respecto, por ejemplo se tiene el siguiente criterio de nuestra H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el cual prioriza el derecho a la salud para cuando es necesario una ponderación de derechos, esto es, considera que todo personal médico-sanitario tiene obligaciones de emprender acciones necesarias para respetar y proteger el derecho a la salud, la integridad y/o vida de una persona; veámoslo:

Época: Décima Época

Registro: 2012106

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 32, Julio de 2016, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CXCIX/2016 (10a.)

Página: 313

Consentimiento informado en materia médico-sanitaria. Justificación de su supuesto de excepción. El consentimiento informado es un requisito que se desprende legalmente del “Capítulo IV. Usuarios de Salud y Participación de la Comunidad” de la Ley General de Salud y consiste en el derecho del paciente de otorgar o no su consentimiento válidamente informado en la realización de tratamientos o procedimientos médicos como consecuencia necesaria o explicitación de los derechos a la vida, integridad física y libertad de conciencia. No obstante, el artículo 81 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica prevé que cuando

concurra un caso de urgencia o el paciente se encuentre en un estado de incapacidad transitoria o permanente y no sea posible obtener la autorización de su familiar más cercano, tutor o representante para los tratamientos o procedimientos médico-quirúrgicos necesarios, los médicos de que se trate, previa valoración del caso y con el acuerdo de dos de ellos, realizarán el tratamiento o procedimiento que se requiera, dejando constancia por escrito en el expediente clínico de dicho actuar. En ese sentido, aun cuando pudiera parecer que es un contrasentido que ese estado de urgencia sea una excepción a la concurrencia de un consentimiento informado expreso para efectuar un acto médico que entrañe un alto riesgo para el paciente, pues precisamente la respectiva autorización es la forma en que el sistema jurídico respeta la libertad de esa persona para decidir sobre su propio cuerpo, lo cierto es que el propio sistema jurídico realiza una ponderación entre la voluntad del paciente y las obligaciones que tiene todo personal médico-sanitario de emprender las acciones necesarias para respetar y proteger el derecho a la salud, la integridad y/o vida de una persona. Así, el caso de urgencia que justifica el acto médico a pesar de la ausencia de consentimiento del paciente, es la forma en que el ordenamiento jurídico reconcilia ambos valores, preponderando la protección de la salud, pero sujetando consecuentemente al médico o diverso profesional médico-sanitario a un estándar más alto para acreditar su debida diligencia médica: tendrá que demostrar que esa actuación era imperiosa para la protección de la integridad o vida del paciente y deberá hacerlo en acuerdo con otro profesional médico, asentando sus razones para acreditar el estado de urgencia y detallando toda información relevante en el expediente clínico, bajo su más estricta responsabilidad. Esta determinación no prejuzga sobre los supuestos de negativa de consentimiento por objeción de conciencia o libertad religiosa. Por tanto, el acto médico que involucre un alto riesgo al paciente que fue realizado sin acreditarse un caso de urgencia o sin recabarse el debido consentimiento informado, se reputará como una negligencia médica por transgresión a la *lex artis ad hoc*, si se tiene por satisfecho el resto de los elementos de la acción: la existencia de un daño y que tal acto negligente originó o fue un factor determinante en su producción.

Amparo directo 51/2013. Alfonso Franco Ponce (su sucesión). 2 de diciembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien formuló voto concurrente, en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis; José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Núñez Valadez.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Por lo que expuesto que fue el planteamiento del problema, al efecto se procede a realizar la siguiente exposición de motivos que da cuenta de forma fundamentada la necesidad de derogar el precepto materia de la presente iniciativa.

Exposición de Motivos

De acuerdo con lo señalado en el artículo 1 constitucional reformado en el año 2011, se tiene que, por primera vez desde la creación de la Constitución vigente de 1917, el Estado mexicano aceptó el nuevo paradigma respecto de la práctica y observación irrestricta de los derechos humanos, para así darse lugar al reconocimiento pleno de su existencia en relación con la convencionalidad.

Ya que antes de dicha reforma constitucional, en México si bien podían ser reconocidos los derechos humanos conforme a los tratados internacionales, lo cierto es que en los hechos no se les daba el nivel de reconocimiento como tales, lo que por tanto prácticamente los hacía letra muerta.

Pues por años, desde 1917 hasta antes del 2011, únicamente se atendió y reconoció el concepto mexicano denominado de las Garantías Individuales, los cuales, si bien fueron la representación de los derechos humanos bajo dicho concepto jurídico, lo cierto es que los mismos no lograban adquirir un mejor rango de reconocimiento a la luz de la convencionalidad internacional.

Por lo anterior, como se puede apreciar, el reciente artículo 1 constitucional reformado, vino a dejar en claro bajo una literalidad directa que en los Estados Uni-

dos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos previstos en la Constitución, así como en los tratados internacionales.

En ese sentido, si lo anterior es así, evidentemente el derecho fundamental a la salud no se puede soslayar bajo un criterio y/o concepto moral como el de la objeción de conciencia.

Y menos aun cuando, como parte de los derechos fundamentales se encuentra el derecho a la salud previsto en el artículo 4o. constitucional, que se establece que toda persona tiene derecho a la protección a la salud, a saber:

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Párrafo adicionado DOF 13-10-2011

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

...

Por lo anterior, como se puede apreciar del contenido de dicho precepto constitucional, su alcance de ninguna manera se encuentra en términos restrictivos, puesto que el derecho fundamental a la salud en su primera directriz mandata que toda persona tendrá derecho a la salud, por lo que en consecuencia evidentemente resulta por demás inconstitucional dicha disposición de ley que se propone derogar, al establecer que la objeción de conciencia al invocarse como derecho, puede excepcionar al personal médico del sistema nacional de salud de prestar servicios médicos.

Pues en efecto, la objeción de conciencia no cabría frente a la obligación constitucional de un Estado democrático de prestar servicios de salud, dado que incluso no puede ser dable ni justificable que el mismo, frente a un caso de objeción de conciencia, se encuentre impedido para preservar la salud de una persona, si dicho juicio de valor se invoca de antemano por su personal médico.

Pues en efecto, aun y cuando en la norma materia de la presente iniciativa también establece que cuando se ponga en riesgo la vida del paciente o se trate de una urgencia médica no podrá invocarse la objeción de conciencia, lo cierto que ello es un contrasentido de su primer párrafo, que otorga al final de cuentas dicha posibilidad mediante una especie de licencia de ley, para el caso de que el personal médico decida acogerse a tal prerrogativa personal de índole moral.

Lo cual indiscutiblemente puede poner en riesgo a las personas dentro del propio sistema nacional de salud; siendo que incluso es de destacarse, que dicha prerrogativa moral sobre la objeción de conciencia no encuentra parámetro de medición alguna para que la misma no pueda ejercerse en verdaderos casos graves donde esté en riesgo la vida del paciente o se trate de una urgencia médica, esto es, tal prerrogativa, pudiera darse el caso, que al ejercerse por el personal médico, podría llegar al extremo de que a la persona necesitada de servicios médicos se le catalogue en el sentido de que no es un caso de gravedad o urgencia médica, lo que en consecuencia podría poner en riesgo la vida de las personas.

Por ejemplo, en el caso del aborto o la eutanasia. Lo cual resultaría a todas luces inadmisibles frente al derecho fundamental de la salud que el Estado debe proveer sin miramiento alguno.

Por lo que más aún, en los relatados términos es que resulta procedente la presente iniciativa que pretende salvaguardar de forma absoluta el derecho a la salud, sin que exista de por medio algún tipo de condición que impida que los ciudadanos gocen de la misma, y máxime cuando esta provenga del personal médico del estado mexicano y/o su sistema público de salud.

Y en ese sentido, para el experto médico y articulista de El Universal, Arnold Kraus, (columna de El Universal del 26 de agosto del 2018) el tema requiere de

toda atención toda vez que cuestiona, por ejemplo, el que:

“Rubros no menores de la ley, discriminatoria y vejatoria son algunos eventos médicos cotidianos: ¿tendrá derecho el personal objetor de conciencia de no tratar enfermos homosexuales?; ¿podrán los cirujanos no operar a ciudadanos transgénero que padezcan una urgencia quirúrgica?; ¿será válido no ofrecer consultas a personas tatuadas?; ¿qué sucederá con una mujer que llega en estado de choque por un aborto practicado en forma clandestina si se le niega atención médica: se sancionará al médico por incurrir, como dice el artículo en la causal de responsabilidad profesional? Imposible soslayar el número de mujeres indígenas que han sido encarceladas en Guanajuato por practicarse abortos tras ser denunciadas por personal médico, independientemente de que en ocasiones el aborto haya ocurrido por causas naturales.”

“Esos principios morales conllevan preguntas. Cuando los médicos objetores de conciencia, avalados por gobiernos no laicos, actúan de acuerdo con sus principios es frecuente que se generen muchos problemas. Retirar sin la autorización de los pacientes, sus dispositivos intrauterinos, no compartir la información con la madre gestante acerca de alguna malformación del bebé o prolongar la vida innecesariamente de enfermos terminales son ejemplos que ilustran la cerrazón de quienes se definen como objetores de conciencia. Esas acciones vulneran la autonomía de los usuarios y transgrede la comunicación entre médicos y enfermos.”

De tal suerte que como se puede apreciar, es altamente inconstitucional dicho párrafo puesto que no encuentra soporte con el cual se pueda avalar un parámetro de aplicación y/o alcances de hasta donde la objeción de conciencia puede hacerse valer sin que verdaderamente no ponga en peligro a las personas que indiscutiblemente se encuentran amparadas del derecho fundamental a la salud previsto en el artículo 4 constitucional.

Y es que la Objeción de Conciencia en México en materia de salud como figura legal, es un tópico que, al haberse legislado como derecho en la Ley General de Salud, verdaderamente genera una controversia donde no debería de haberla, puesto que elementalmente el derecho a la salud de una persona no puede condicionarse, ponerse en riesgo o estar en juego frente a un

juicio moral y/o de valor invocado por personal médico del sistema nacional de salud.

De acuerdo con la Real Academia Española (RAE), el concepto de conciencia refiere al:

“1. Conocimiento del bien y del mal que permite a la persona enjuiciar moralmente la realidad y los actos, especialmente los propios.”

“2. Sentido moral o ético propios de una persona.”

<https://www.rae.es/>

<https://dle.rae.es/?id=A8k1FxD>

En tanto que la Objeción de Conciencia según la RAE, es:

“1. La negativa a realizar actos o servicios invocando motivos éticos o religiosos.”

<https://dle.rae.es/?id=QmVKx38>

Luego entonces como se podrá advertir, la objeción de conciencia necesariamente conlleva un juicio de valor personalísimo, que de prevalecer en un caso real, podría imponerse sobre el derecho fundamental a la salud de las personas, lo cual evidentemente puede poner en riesgo la vida de las personas; por lo que de ahí que se considere que ello es totalmente aberrante por inconstitucional.

Asimismo para el especialista Luis Alberto Trejo Osorno, en su obra identificada como “la objeción de conciencia en México, el derecho a disentir”, de la Editorial Porrúa, establece que para el filósofo alemán Fichte, la conciencia es “un juez de toda convicción, que no reconoce sobre sí ningún otro juez superior, sino que decide en última instancia y de modo inapelable.”

Y que, para Hegel, la conciencia es “el Tribunal supremo el lugar más elevado de la interioridad, algo sagrado nunca coaccionable.”

También señala que “la conciencia es un instrumento que tienen los seres humanos, cuya finalidad es determinar el sentido en el que deben actuar, lo anterior según sus más intrínsecos criterios.”

Y que, “la conciencia sirve para asimilar valores y modelos, discernir principios y aceptar criterios de vida.” Asimismo que “se puede entender que la conciencia es una especie de brújula interna que tienen todos los individuos lucidos para ayudarlos a escoger el camino correcto en un ejercicio mental de decisión.”

En tanto que por lo que hace a la Objeción de Conciencia como tal, el tratadista Trejo Osorno cita en su obra que para John Rawls la objeción de conciencia consiste en “no consentir un mandato legislativo más o menos directo, o una orden administrativa.”

Mientras que para Marina Gascón, “es un derecho subjetivo que tiene por objeto lograr la dispensa de un deber jurídico o la exención de responsabilidad cuando el incumplimiento de ese deber se ha consumado.”

Asimismo que para Pacheco Escobedo, dice Trejo, “es la negación de una persona concreta o de un determinado grupo social a observar una conducta ordenada por la ley alegando para ello motivos de conciencia, basados, por lo común en creencias religiosas.”

Y que también: “La libertad de conciencia implica la libertad que tiene el ser humano de creer en lo que el desee y de actuar y vivir conforme a dichas creencias.”

Fuente: Trejo Osornio, Luis Alberto. La objeción de Conciencia en México. Editorial Porrúa. México, 2010. P. 23, 24, 25, 26, 27 y 59.

De tal suerte que, ante el hecho indiscutible de que el derecho personal de objeción de conciencia no puede de ninguna manera ser priorizado sobre el derecho fundamental a la salud, y asimismo ante el hecho de que la Ley General de Salud regula al Sistema Nacional de Salud que evidentemente Estado Mexicano desde el ámbito público regula, vigila, aplica y sanciona, resulta a todas luces procedente la derogación de dicha figura jurídica en la ley en comento, puesto que bajo ninguna circunstancia se puede poner en entre dicho el actuar del propio Estado para cuando este actúe en cumplimiento del artículo 4 constitucional con el objeto de brindar servicios de salud por conducto de su personal médico y demás personal relacionado.

Por lo que para refrendarse lo anterior sobre la supremacía del derecho a la salud frente a la objeción de

conciencia se hacen valer los siguientes criterios del Poder Judicial Federal:

Época: Décima Época

Registro: 2001499

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. CXLVI/2012 (10a.)

Página: 502

Servicio Militar Nacional. Las excepciones previstas en el artículo 38 del Reglamento de la ley respectiva tienen una finalidad constitucional, en tanto que atienden al interés general y al respeto de los derechos humanos. La Ley del Servicio Militar señala que las causas de excepción total o parcial para el servicio de las armas deberán reglamentarse en función de que los excluidos posean impedimentos físicos, morales o sociales, lo cual los torne en elementos no útiles para lograr una movilización eficaz; en este sentido, de su exposición de motivos se advierte que el servicio militar es obligatorio para que aquellos habitantes que resulten útiles estén disponibles en caso de que se requiera realizar una movilización eficaz de cuantos contingentes reclame la patria para enfrentarse a cualquier peligro. De lo anterior deriva que dicha finalidad no se alcanza con determinados grupos de mexicanos que se ubiquen en los supuestos de exclusión, pues no son útiles para lograr la movilización descrita por actualizarse en ellos impedimentos de carácter físico, moral o social. En este orden de ideas, las razones que justifican como excepción a los altos servidores públicos y a los miembros de los cuerpos policiacos, están enfocadas al interés público, pues tanto unos como los otros deben cumplir con las funciones y trabajos propios del cargo con diligencia y probidad, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, transparencia, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, lo cual implica que si a la par del cargo como servidores públicos estuvieran obligados a prestar el servicio militar, esto pudiera distraerlos de sus altas funciones, con lo que se estaría faltando a su deber si éstas no las realizan con el máximo cuidado.

Mientras que las excepciones relativas a los ministros de culto y a los candidatos a puestos de elección popular, si bien también tienen esa finalidad, lo cierto es que están justificadas en el respeto y garantía de los derechos humanos de aquellos que se colocan en dichas hipótesis, ya que de no establecerse tales excepciones serían irremediablemente violados por el Estado. Ahora bien, en el caso de los ministros de culto, otra razón subyacente es el respeto del derecho humano a la libertad de conciencia y de religión contenido en el artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se materializa a través de la “objeción de conciencia”, que se reconoce conjuntamente en los artículos 12 y 6.3, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mientras que en el caso de los candidatos a puestos de elección popular, su excepción se justifica en el hecho de que no pueden ser distraídos de sus campañas para prestar el servicio militar nacional, sin que ello transgreda su derecho político a ser votado en condiciones de igualdad. Consecuentemente, en tanto que las excepciones atienden a impedimentos de orden social, éstas son objetivamente constitucionales.

Amparo en revisión 796/2011. Martín Martínez Luciano. 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

Época: Décima Época

Registro: 2019242

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. IX/2019 (10a.)

Página: 720

Derechos a la salud y vida de los niños como límite a los derechos a la privacidad familiar y libertad religiosa. Los padres gozan con un ámbito de autonomía muy amplio para tomar numerosas decisiones por sus hijos –a qué escuela van acudir, en dónde deciden vivir, qué valores inculcar y qué religión enseñarles–, y autonomía para sopesar diversas razones y elegir lo que estimen mejor para

ellos sin intervenciones externas. En ese sentido, se presume que son los más aptos para decidir lo que resulte más favorable para las niñas y niños a su cargo. Sin embargo, el interés superior del menor es una consideración prevalente tratándose de decisiones que son críticas para el futuro o bienestar de un menor, como aquellas relacionadas con su derecho a la salud y a la vida. Así, el derecho de los padres a tomar esas decisiones sin interferencias, encuentra su límite en la salud y la vida del menor. En efecto, esta Primera Sala entiende que las decisiones de los padres sobre sus hijos, aunque inicialmente protegidas por un claro campo de autonomía, no pueden ser sostenidas si colocan en riesgo la salud del menor. En estos casos está justificado intervenir en la autonomía familiar con el objeto de impedir una afectación a la integridad del menor. Ello obedece a que los derechos parentales tienen fundamento precisamente en la protección que deben brindar los padres a sus niños. De manera similar, la libertad religiosa y el derecho a la vida privada familiar no comprenden la imposición de prácticas religiosas que comprometan la salud y vida de los niños. En otras palabras: la libertad religiosa no confiere a los padres la autoridad para decidir sobre la vida o la muerte de sus hijos menores de edad; así, los derechos de los padres encuentran su límite ahí donde se pone en riesgo la vida de sus hijos.

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga al artículo 10 Bis de la Ley General de Salud a efecto de garantizar sin condición alguna el derecho a la salud por el personal médico del Sistema Nacional de Salud

Único. Se deroga al artículo 10 Bis de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 10 Bis. Se deroga.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 5 de septiembre de 2019.

Diputada Laura Martínez González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO DANIEL GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Daniel Gutiérrez Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 40 numeral 4, de**

la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente:

Esta iniciativa se presenta a efecto de reunir los elementos exigidos por el artículo 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados de este honorable Congreso de la Unión:

Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y argumentos que la sustentan

Hablar de gobernabilidad es también hablar de fiscalización, dado que es un mecanismo de control, supervisión, vigilancia de gasto de los recursos públicos, por ello, esta forma de gobernabilidad ha traído una gran relevancia de rendición de cuentas de las entidades públicas que utilizan, recaudan y ejercen el gasto, pero también como parte de transparencia y legitimación de gobiernos.

La fiscalización en los últimos años ha sufrido diversos cambios, haciendo un poco de historia, podemos recordar que en la Constitución de 1824, se crea la Contaduría Mayor de Hacienda, como órgano técnico de fiscalización de la Cámara de Diputados; posteriormente en diciembre de 1999 se modifica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para dar paso a una nueva forma de fiscalización en el país, nace la Auditoría Superior de la Federación con nuevas exigencias para la rendición de cuentas y transparencia de los recursos públicos, pero también al cambio económico, político-social que se estaba viviendo en esos tiempos, y ante una sociedad más informada y exigente.

Por otra parte, ante diversos hechos de corrupción suscitados en los últimos años por servidores públicos de la alta burocracia; se publicaron en el Diario Oficial de la Federación un conjunto de reformas a los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122 de nuestra Carta Magna, en materia de combate a la corrupción, y destaca la creación del Sistema Nacional Anticorrupción.

Posteriormente el 18 de julio del 2016, se expidieron la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas; la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Ley de Fiscalización y Rendición de

Cuentas de la Federación, así como reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; el Código Penal Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como leyes secundarias que completarían esta reforma constitucional.

En materia de fiscalización los principales artículos de relevancia en nuestra Carta Magna, son: artículo 73, donde se amplían las facultades del Congreso de la Unión para legislar en la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el artículo 113 de la Constitución; el artículo 74 de la Constitución se legisló para extender las facultades de coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación; asimismo, revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Dentro del artículo 79, la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, la función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad eliminando el principio de anualidad, por lo que la Auditoría podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones, también podrá fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el gobierno federal respecto a empréstitos de los estados y municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión, entre otras.

Con esta reforma, la entidad fiscalizadora podrá disuadir, prevenir y en su caso sancionar hechos de corrupción, por lo que el reto es consolidar este andamiaje jurídico de manera conjunta con la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Aunado a ello, la Comisión mencionada tiene sus atribuciones en el artículo 40, numerales 1 y 4, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén:

“Artículo 40.

1. Las comisiones ordinarias que se establecen en este artículo desarrollan las tareas específicas que en cada caso se señalan.

2. y 3. ...

4. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación realiza las tareas que le marca la Constitución y la correspondiente ley reglamentaria.

5...”

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no regula específicamente las facultades de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; pero en su artículo 74, fracción II, establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley.

Por otro lado, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación prevé en su artículo 81, las siguientes facultades de la Comisión de Vigilancia que a la letra señala:

- Ser el conducto de comunicación entre la Cámara de Diputados y la Auditoría Superior de la Federación;
- Recibir de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la Cuenta Pública y turnarla a la Auditoría Superior de la Federación;
- Presentar a la Comisión de Presupuesto, los informes individuales, los informes específicos y el Informe General, su análisis respectivo y conclusiones tomando en cuenta las opiniones que en su caso hagan las comisiones ordinarias de la Cámara;

- Analizar el programa anual de fiscalización de la Cuenta Pública y conocer los programas estratégico y anual de actividades que para el debido cumplimiento de sus funciones y atribuciones, elabore la Auditoría Superior de la Federación, así como sus modificaciones, y evaluar su cumplimiento;

- Citar, por conducto de su Junta Directiva, al Titular de la Auditoría Superior de la Federación para conocer en lo específico de los informes individuales y del Informe General;

- Conocer y opinar sobre el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación y turnarlo a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal, así como analizar el informe anual de su ejercicio;

- Evaluar el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación respecto al cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de las auditorías; proveer lo necesario para garantizar su autonomía técnica y de gestión y requerir informes sobre la evolución de los trabajos de fiscalización;

- Presentar a la Cámara de Diputados la propuesta de los candidatos a ocupar el cargo de Titular de la Auditoría Superior de la Federación, así como la solicitud de su remoción, en términos de lo dispuesto por el sexto párrafo del artículo 79 constitucional; para lo cual podrá consultar a las organizaciones civiles y asociaciones que estime pertinente;

- Proponer al Pleno de la Cámara de Diputados al Titular de la Unidad de Evaluación y Control y los recursos materiales, humanos y presupuestarios con los que debe contar la misma;

- Proponer al Pleno de la Cámara de Diputados el Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control;

- Aprobar el programa de actividades de la Unidad de Evaluación y Control y requerirle todo tipo de información relativa a sus funciones; de igual forma, aprobar políticas, lineamientos y manuales que requiera dicha Unidad para el ejercicio de sus funciones;

- Ordenar a la Unidad de Evaluación y Control la práctica de auditorías a la Auditoría Superior de la Federación;
- Aprobar los indicadores que utilizará la Unidad de Evaluación y Control para la evaluación del desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, los elementos metodológicos que sean necesarios para dicho efecto y los indicadores de dicha Unidad;
- Conocer el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación;
- Analizar la información, en materia de fiscalización superior de la federación, de contabilidad y auditoría gubernamentales y de rendición de cuentas, y podrá solicitar la comparecencia de servidores públicos vinculados con los resultados de la fiscalización;
- Invitar a la sociedad civil organizada a que participe como observadores o testigos sociales en las sesiones ordinarias de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, así como, en la realización de ejercicios de contraloría social en los que se articule a la población con los entes fiscalizados, y
- Las demás que establezcan la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y demás disposiciones legales aplicables.

Se puede observar que la Comisión de referencia, únicamente tiene facultades de análisis y de opinión de información, y que no abona al quehacer parlamentario de los temas de interés, correspondientes a la fiscalización, rendición de cuentas, y transparencia, por lo que es de suma importancia que dicha comisión, debe ayudar en la tareas de dictaminación de leyes, puntos de acuerdo; es decir que ante una sociedad que evoluciona, se requiere de una actuación parlamentaria a la medida de las exigencias de una sociedad participativa e incluyente en los temas de interés nacional.

Las comisiones ordinarias son el órgano especializado, donde se desarrollan discusiones de los legisladores más profundas, y que por supuesto ante ellos se dan discusiones técnico-jurídicas, que tienen como finali-

dad incidir en los trabajos de dictamen de una iniciativa de ley o de algún articulado en específico.

Con las reformas del Sistema Nacional Anticorrupción, que dieron origen al Sistema Nacional de Fiscalización y al Sistema Nacional de Transparencia, en los cuales, la participación, coordinación e integración de estos sistemas, le corresponde a la Auditoría Superior de la Federación; por lo que es de suma importancia acompañar en acciones legislativas que consoliden estas reformas para la prevención, disuasión, sanción y seguimiento a los hechos de corrupción. Es necesario renovar las funciones legislativas para que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación tenga las atribuciones a la par de cualquier Comisión Ordinaria del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En la actualidad, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de forma sistemática realiza actividades de apoyo al proceso de dictaminación por otras comisiones. Situación que ocurrió al momento de emitir los dictámenes en las Cámaras de Origen y Revisora, relativos al decreto de expedición de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, de lo cual solo se manifestó expresamente un reconocimiento al apoyo realizado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación para su dictaminación.

Es decir, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación cuenta con el personal técnico para emitir propuestas de iniciativas para dictaminar en materia de Fiscalización Superior de la Federación, Contabilidad Gubernamental y la legislación relativa a la materia de auditoría.

Cabe mencionar que, al día de hoy, solo emite opiniones relativas a las iniciativas que se presentan en esas materias. Para las exigencias de la sociedad en esta propuesta de iniciativa donde se reforma el artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, tenga todas las facultades de realizar tareas de dictamen.

Por otra parte, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, cuenta con un órgano técnico encargado de vigilar el cumplimiento de las

funciones de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación denominado Unidad de Evaluación y Control. Dicha Unidad fue creada en 29 de diciembre de 2000, a consecuencia de las reformas a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Posteriormente, en 2008 el Congreso, realizó diversas reformas constitucionales en materia de contabilidad gubernamental, derivado de ello se expidió la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, abrogando la Ley de Fiscalización Superior de la Federación. En esta nueva legislación recobra vida la Unidad de Evaluación y Control, por lo que en su capítulo II “De la Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación”, artículo 102, refiere que la Comisión, a través de la Unidad vigilará que el Titular de la Auditoría Superior de la Federación, auditores especiales y demás servidores públicos de la misma Auditoría el desempeño de sus funciones de manera estricta.

Asimismo, entre sus atribuciones de la Unidad está la de fiscalizar a la Auditoría Superior de la Federación, convirtiéndose en el Órgano Interno de Control, con facultades sancionatorias a los servidores públicos que cometan hechos de corrupción, así como también, las que refiere el artículo 104 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, entre las que se encuentran las siguientes:

- Practicar, por sí o a través de auditores externos, auditorías para verificar el desempeño y el cumplimiento de metas e indicadores de la Auditoría Superior de la Federación, así como la debida aplicación de los recursos a cargo de ésta con base en el programa anual de trabajo que aprueba la Comisión;
- Recibir denuncias de faltas administrativas derivadas del incumplimiento de las obligaciones por parte del Titular de la Auditoría Superior de la Federación, auditores especiales y demás servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, iniciar investigaciones y, en el caso de faltas administrativas no graves, imponer las sanciones que correspondan, en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas;
- Conocer y resolver el recurso que interpongan los servidores públicos sancionados por faltas no gra-

ves conforme a lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

- Realizar la defensa jurídica de las resoluciones que se emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales e interponer los medios de defensa que procedan en contra de las resoluciones emitidas por el Tribunal, cuando la Unidad sea parte en esos procedimientos;
- Participar en los actos de entrega recepción de los servidores públicos de mando superior de la Auditoría Superior de la Federación;
- A instancia de la Comisión, presentar denuncias o querellas ante la autoridad competente, en caso de detectar conductas presumiblemente constitutivas de delito, imputables a los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación;
- Llevar el registro y análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior de la Federación;
- Conocer y resolver de las inconformidades que presenten los proveedores o contratistas, por el incumplimiento de las disposiciones aplicables para la Auditoría Superior de la Federación en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, así como de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.
- Auxiliar a la Comisión en la elaboración de los análisis y las conclusiones del Informe General, los informes individuales y demás documentos que le envíe la Auditoría Superior de la Federación;
- Proponer a la Comisión los indicadores y sistemas de evaluación del desempeño de la propia Unidad y los que utilice para evaluar a la Auditoría Superior de la Federación, así como los sistemas de seguimiento a las observaciones y acciones que promuevan tanto la Unidad como la Comisión;
- En general, coadyuvar y asistir a la Comisión en el cumplimiento de sus atribuciones;
- Participar en las sesiones de la Comisión para brindar apoyo técnico y especializado;

- Emitir opinión a la Comisión respecto del proyecto de lineamientos y directrices que deberán observar las entidades locales para la fiscalización de las participaciones federales propuesto por el Auditor.

La Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, adquiere una gran relevancia, dado el estudio técnico-especializado que realiza para dar puntual atención a lo señalado por nuestra Carta Magna en su artículo 74, fracción VI, el cual corresponde como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados evaluar el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación, así como requerirle informe sobre la evolución de los trabajos de fiscalización.

A pesar de realizar estas tareas, la Unidad de Evaluación y Control no se encuentra enunciada en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, además, la ley reglamentaria en su artículo 103, párrafo primero señala:

“para el efecto de apoyar a la Comisión en el cumplimiento de sus atribuciones existirá la Unidad, encargada de vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, la cual formará parte de la estructura de la Comisión”

Es decir la Unidad de Evaluación y Control forma parte de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y ésta a su vez funge como órgano auxiliar y de estudio, análisis, depuración y de dictamen de iniciativas.

De lo anterior, se destaca que la Unidad debe de manera organizacional incluirse en la Ley Orgánica del Congreso de manera enunciativa por ser un órgano de apoyo de la Cámara, y que la Ley reglamentaria determine su funcionalidad, como es el caso.

Contenido de la iniciativa

Se somete a la consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 40, numeral 4, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de dotar a la actual Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación facultades para dictami-

nar las iniciativas de reforma constitucional y de leyes secundarias, así como las propuestas con punto de acuerdo en materia de Fiscalización Superior; y darle vida organizacionalmente a la Unidad de Evaluación y Control como órgano de especialización de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

| ACTUAL | REFORMA |
|---|--|
| <p>ARTÍCULO 40.</p> <p>1. Las comisiones ordinarias que se establecen en este artículo desarrollan las tareas específicas que en cada caso se señalan.</p> <p>2. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se integra con veinte miembros de entre los diputados de mayor experiencia legislativa y todos los Grupos Parlamentarios estarán representados en la misma. Se encargará de:</p> <p>a) Preparar proyectos de ley o de decreto para adecuar las normas que rigen las actividades camaráes;</p> <p>b) Dictaminar las propuestas que se presenten en esta materia y en lo referente a las distinciones que se otorguen en nombre de la Cámara de Diputados, así como de resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los órganos de legisladores consultados en virtud de este ordenamiento.</p> <p>c) Impulsar y realizar los estudios que versen sobre disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias.</p> <p>3. Se deroga.</p> <p>4. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación realiza las tareas que le marca la Constitución y la correspondiente ley reglamentaria.</p> <p>5. La Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 18, a efecto de que entre ellos se designen a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos.</p> | <p>Artículo 40.</p> <p>1. a 3. ...</p> <p>4. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, tendrá a su cargo las tareas de dictamen legislativo y de análisis a la información, en materia de Fiscalización Superior, así como de control y evaluación de la Auditoría Superior de la Federación y demás tareas que le marca la Constitución y la correspondiente Ley reglamentaria.</p> <p>Con el objeto de evaluar el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y vigilar el estricto cumplimiento de sus funciones; la Comisión contará con la Unidad de Evaluación y Control, que formará parte de su estructura, y esta a su vez tendrá facultades sancionatorias que señala la Ley reglamentaria.</p> <p>Para su eficaz desempeño y adecuado funcionamiento, la Unidad contará con el personal técnico especializado en materia de fiscalización y redición de cuentas suficiente para ello, observando en todo momento el principio de austeridad republicana.</p> <p>5. ...</p> |

II. Fundamento legal de la iniciativa

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que al suscrito, en su calidad de diputado federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, le confiere los artículos 70, párrafos segundo y cuarto y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como artículo 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

III. Denominación del proyecto de ley

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 40, numeral 4, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Ordenamientos a modificar

Artículo 40, numeral 4, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se reforma el artículo 40, numeral 4, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 40.

1. a 3. ...

4. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, tendrá a su cargo las tareas de dictamen legislativo y de análisis a la información, en materia de fiscalización superior, así como de control y evaluación de la Auditoría Superior de la Federación y demás tareas que le marca la Constitución y la correspondiente ley reglamentaria.

Con objeto de evaluar el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y vigilar el estricto cumplimiento de sus funciones, la Comisión contará con la Unidad de Evaluación y Control, que formará parte de su estructura, y esta a su vez tendrá facultades sancionatorias que señala la ley reglamentaria.

Para su eficaz desempeño y adecuado funcionamiento, la Unidad contará con el personal técnico especializado en materia de fiscalización y redición de cuentas suficiente para ello, observando en todo momento el principio de austeridad republicana.

5. ...”

VI. Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente decreto.

VII. Fuentes y referencias

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (20 de 08 de 2019). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>. Obtenido de

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm>

Diario Oficial de la Federación. (27 de 05 de 2015). Diario Oficial de la Federación. Obtenido de

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015

Diario Oficial de la Federación. (16 de 07 de 2016). Diario Oficial de la Federación. Obtenido de <http://dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. (20 de 08 de 2019). Cámara de Diputados. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrcf.htm>

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (20 de 08 de 2019). Cámara de Diputados. Obtenido de Cámara de Diputados:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/locg.htm>

UEC, Plan Estratégico 2018-2020. (2017). Ciudad de México: UEC. Obtenido de Cámara de Diputados.

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

Diputado Daniel Gutiérrez Gutiérrez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALFONSO RAMÍREZ CUÉLLAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, el diputado Alfonso Ramírez Cuéllar del Grupo Parlamentario de Morena, integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa de reforma, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los principales compromisos asumidos por el Ejecutivo federal desde el 1 de diciembre de 2018 es la redistribución de la riqueza en beneficio de los más pobres.

Para ello, el Ejecutivo federal ha realizado ajustes importantes al aparato gubernamental con los cuales ha logrado direccionar mayores recursos económicos a programas sociales destinados a las clases más desfavorecidas del país, sin necesidad de aumentar impuestos o crear nuevos.

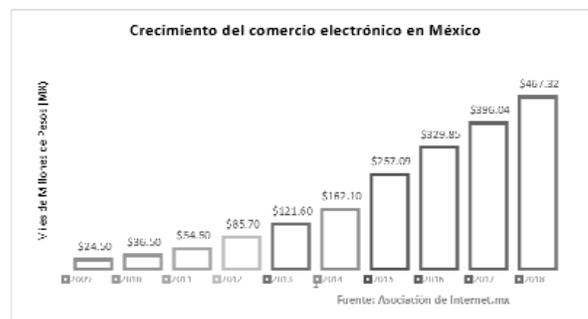
No obstante, la velocidad con la cual se desarrollan las actividades económicas a nivel mundial y la generación de nuevas formas de creación de valor, hacen necesario la adecuación de los ordenamientos fiscales ya existentes, a efecto de no generar una competencia desleal entre los proveedores de bienes o servicios que realizan sus actividades económicas a través de establecimientos, tiendas o locales fijos y aquellos que los ofrecen a través de plataformas digitales que generan ganancias multimillonarias.

Por ejemplo, el Foro Económico Mundial reporta que, antes del auge de la economía digital tomaba un promedio de 20 años a las empresas más grandes alcanzar una valuación de 1 billón de dólares. Sin embargo, empresas como Google, lo lograron en 8 años. A Uber y a Snapchat les tomó sólo cuatro años. Ello, en gran parte por la habilidad de explotar eficazmente a la economía digital.¹

Asimismo, el número de usuarios de Internet crece año con año, generando que tanto el consumo a través de

medios digitales, como las ganancias que genera la industria, se incrementen exponencialmente. En 2000 más de 413 millones de personas utilizaban internet². A marzo de 2019, se estima que los usuarios llegan a más de 4.3 billones de personas³. Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) reporta⁴ que hoy en día un gran porcentaje de los comercios en sus países miembros utilizan Internet para hacer negocios.

En México el comercio electrónico ha crecido más de 400 por ciento en los últimos seis años, cifra que resulta atractiva para inversionistas a nivel mundial. Este crecimiento ha logrado posicionar a México como uno de los principales mercados de este tipo en Latinoamérica, pasando del lugar 35 al 19 dentro del ranking mundial⁵. La Asociación Mexicana de Ventas Online, estima que el valor del mercado del comercio electrónico en México en 2016 fue de 329 mil millones de pesos en 2016⁶ y que 6 de cada 10 compradores realiza compras a sitios de internet o aplicaciones extranjeras⁷. Asimismo, en el “Estudio sobre el Comercio Electrónico en México 2018” realizado por la Asociación de Internet de México, indica que a junio de 2018 este tipo de negocios tienen un valor de 467 mil millones de pesos.



La práctica del comercio electrónico fue regulada por primera vez en México el 29 de mayo de 2000, a través de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de reformas a distintos ordenamientos encaminadas a regularizar la celebración de contratos por medios electrónicos y cuya base jurídica fue la Ley Modelo del Comercio Electrónico de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional. Fue así que se modificaron el Código de Comercio, el Código Civil, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el Código Penal Federal.

Con el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, los modelos de negocio han cambiado, lo que ha permitido que las empresas puedan enajenar sus productos y prestar sus servicios en cualquier parte del mundo a través de un sitio en Internet o de una plataforma digital, incluso sin contar con activos, personal, infraestructura o capacidad material instalada en el país donde se lleva a cabo la actividad económica; logrando con ello potencializar sus ingresos, reducir sus costos e implementar estrategias de planificación fiscal agresiva que permiten a las empresas multinacionales la erosión de la base gravable a través de la reubicación de sus utilidades.

Los retos que ha traído la digitalización de la economía en la tributación fueron identificados en el proyecto de la OCDE y del Grupo de los 20 (G20) denominado Plan contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS por sus siglas en inglés). En su Acción 1, el proyecto BEPS concluyó que toda la economía se estaba digitalizando y, por lo tanto, sería muy difícil, incluso imposible, implementar medidas dirigidas exclusivamente a la economía digital.

En el caso de los impuestos directos como el impuesto sobre la renta (ISR), el proyecto BEPS afirma que la digitalización puede exacerbar las oportunidades para la elusión y la evasión fiscal. Además, se planteó la interrogante de cómo fiscalizar y atribuir los ingresos generados en operaciones multinacionales en la era digital a las jurisdicciones en las que dichas operaciones tienen injerencia. Lo anterior, debido a que hoy en día los consumidores de los servicios digitales erogan miles de millones de pesos anuales y, sin embargo, en la mayoría de los casos, los proveedores de estos servicios no pagan impuestos en el país en el que residen sus consumidores.

La comunidad internacional ha discutido ampliamente un sinnúmero de potenciales soluciones: modificar las reglas de tributación internacional, principalmente las de nexo y atribución de beneficios. La regla de nexo se modificaría para que la presencia física en una jurisdicción deje de ser un requisito para fiscalizar los ingresos de un proveedor extranjero sin establecimiento permanente en el país de donde proviene el ingreso, mediante la implementación de un concepto novedoso de presencia significativa que se adecue a la transformación de la economía. La regla de atribución de be-

neficios se modificaría para determinar la cantidad de utilidades que serán sujetas a un nuevo derecho de imposición de los países basado, potencialmente, en el número de usuarios ahí ubicados y o en el monto de los ingresos provenientes del país respectivo.

Adicionalmente, la Organización para Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) analiza una segunda alternativa denominada “Globe” (por sus siglas en inglés de Global anti-base erosion proposal –Propuesta global contra la erosión de la base) que pone a consideración de cada país determinar, dentro de su sistema tributario, la solución para fiscalizar a la economía digital mediante la limitación de las deducciones a pagos realizados al extranjero.

A pesar de la existencia de diversas propuestas, la realidad es que la Comunidad Internacional no ha logrado alcanzar consensos respecto de una solución para el problema de la economía digital, cuando menos por lo que hace a los impuestos directos como el ISR. Incluso, el 31 de mayo de 2019 la OCDE publicó el “Programa de Trabajo para Desarrollar una Solución Consensuada a los Retos Tributarios Originados por la Digitalización de la Economía”⁸ a través del cual se estableció como meta alcanzar una solución para 2020.

Sobre estas bases, por lo que hace a los impuestos directos no existe una solución mundial consensuada para fiscalizar legal y eficazmente a la economía digital. Máxime que México debe ser respetuoso de los convenios para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal que ha suscrito con otros países, los cuales no pueden ser ignorados en aras de encontrar una solución para fiscalizar a la economía digital.

No obstante lo anterior, México debe encontrar soluciones propias para atender la fiscalización de las empresas residentes en el extranjero que hoy en día prestan sus servicios en territorio nacional a través de una plataforma digital que explotan el mercado mexicano y que se aprovechan de la infraestructura de la nación pero que no pagan impuestos en nuestro país.

En el caso de los impuestos indirectos, como el impuesto al valor agregado (IVA), la comunidad internacional ha reconocido el nuevo reto relacionado a la recaudación del impuesto derivado de la enorme cantidad de bienes y servicios que los consumidores

adquieren o reciben “en línea” por parte de proveedores extranjeros sin presencia física en el país donde reside el consumidor.

Lo anterior ocasiona que el país en donde ocurre el consumo y/o aprovechamiento del bien o servicio no recaude el IVA correspondiente, pues simplemente no existen los mecanismos necesarios para una correcta determinación, recaudación y pago del impuesto. La problemática se agrava aún más cuando tomamos en cuenta que un porcentaje importante del comercio digital se da de manera directa entre las plataformas digitales extranjeras y el consumidor final, en cuyo caso la determinación, pago y recaudación del impuesto encuentra complicaciones prácticas y legales.

Al respecto, las Guías Internacionales de IVA emitidas por la OCDE en abril de 2017⁹ recomiendan a los países implementar el principio de “destino” para asegurarse que en las operaciones transnacionales el IVA se cause y se recaude en la jurisdicción donde ocurre el consumo final. En la actualidad, todos los servicios consumidos en México a través de una plataforma digital y que son prestados por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente no están pagando IVA; lo cual representa una pérdida de recursos fiscales para el país, no obstante que, como se dijo, todos los ingresos provenientes de territorio nacional fueron generados por servicios aprovechados en México y provienen de la explotación del mercado mexicano.

Por lo anterior, se proponen diversas modificaciones a la Ley del IVA y al Código Fiscal de la Federación para que toda prestación de servicios a través de una plataforma digital cause el IVA en territorio nacional. Asimismo, se propone un mecanismo de retención, el cual recae en principio, en las personas físicas o morales que reciban los servicios suministrados. No obstante, para llevar a cabo una recaudación efectiva se propone que las instituciones integrantes del sistema financiero sean las responsables solidarias de recaudar el impuesto y enterarlo al fisco federal.

Debe mencionarse que la retención del IVA es un mecanismo que tiene como finalidad evitar que aquellos sectores de difícil fiscalización trasladen el impuesto, lo reciban y no lo enteren al fisco federal.

Adicionalmente, se establece una opción para que los residentes en el extranjero que prestan servicios en te-

rritorio nacional a través de dichas plataformas puedan pagar el IVA correspondiente cuando cumplan los requisitos establecidos por el Servicio de Administración Tributaria para ello, en cuyo caso no les aplicará la retención.

Es importante señalar que la presente Iniciativa va encaminada a que los residentes en el extranjero que hoy en día prestan sus servicios en territorio nacional paguen el IVA por todos los servicios que prestan a los consumidores mexicanos; por lo que no se está estableciendo ningún impuesto nuevo ni se está aumentando la tasa de ningún tributo. Es decir, simplemente se está creando un mecanismo para que las empresas extranjeras paguen el impuesto al consumo adeudado en territorio nacional.

Por lo anterior, se propone la siguiente Iniciativa de reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado y al Código Fiscal de la Federación

Decreto

Primero. Se **adiciona** un último párrafo al artículo 1, la fracción V al artículo 1-A, la fracción VII y un último párrafo al artículo 14 fracción VII, un párrafo segundo al artículo 16 recorriéndose los subsecuentes, los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 17 recorriéndose los subsecuentes, el párrafo segundo al artículo 18 recorriéndose los subsecuentes y se **reforma** el segundo y tercer párrafos del artículo 1-A y la fracción V del artículo 24, todos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 1. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

...

Los residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional que presten servicios independientes a través de una plataforma digital estarán obligados, únicamente, a aceptar la retención a que se refiere el artículo 17 de esta Ley o, en su caso, a pagar el impuesto que les corresponda en los términos previstos en el artículo 18 de la misma.

Artículo 1-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. a IV. ...

V. Sean personas físicas o morales que reciban servicios prestados por personas residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país a través de una plataforma digital.

No efectuarán la retención a que se refiere este artículo las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes, **salvo en los casos de servicios recibidos a través de una plataforma digital.**

Quienes efectúen la retención a que se refiere este artículo sustituirán al enajenante, prestador de servicio u otorgante del uso o goce temporal de bienes en la obligación de pago y entero del impuesto, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 17 de esta ley.

...

Artículo 14. Para los efectos de esta ley se considera prestación de servicios independientes:

I. a VI. ...

VII. Los que se proporcionen a través de una plataforma digital.

Se considera plataforma digital cualquier tipo de programa informático, incluidos sitios de internet o aplicaciones, que permitan el intercambio de información con el fin de ofrecer un servicio o un bien.

...

...

Artículo 16. Para los efectos de esta ley, se entiende que se presta el servicio en territorio nacional cuando en el mismo se lleva a cabo, total o parcialmente, por un residente en el país.

Tratándose de los servicios proporcionados a través de una plataforma digital, se considera que el ser-

vicio se presta en territorio nacional cuando sea aprovechado en el mismo, con independencia de la residencia del prestador del servicio.

...

Artículo 17. En la prestación de servicios se tendrá obligación de pagar el impuesto en el momento en el que se cobren efectivamente las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas, salvo tratándose de los intereses a que se refiere el artículo 18-A de esta Ley, en cuyo caso se deberá pagar el impuesto conforme éstos se devenguen.

En el caso de los servicios proporcionados a través de una plataforma digital, la retención a que se refiere el artículo 1-A, fracción V de esta Ley, se efectuará sobre el total de la cantidad pagada por la persona física o moral que recibió dicho servicio.

Las instituciones del sistema financiero a que se refiere el artículo 7 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como las personas físicas o morales a través de las cuales se realice el pago por anticipado para recibir los servicios previstos en el párrafo anterior, sustituirán a los sujetos señalados en el artículo 1-A, fracción V de esta Ley, en la obligación de realizar la retención prevista en dicho artículo, en los términos que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria a través de reglas de carácter general.

Cuando el prestador del servicio a que se refiere el artículo 1-A, fracción V de esta Ley, cumpla con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 18 de la misma, no estará sujeto a la retención a que se refiere el párrafo anterior, por lo que el pago del impuesto se calculará y enterará por su cuenta.

...

Artículo 18. Para calcular el impuesto tratándose de prestación de servicios se considerará como valor el total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos intereses normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto.

En el caso de servicios proporcionados a través de una plataforma digital, siempre que el prestador del servicio sea un residente en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional, podrá pagar el impuesto considerando únicamente el valor de la contraprestación que para tal efecto informe al Servicio de Administración Tributaria mediante los requisitos que se establezcan en reglas de carácter general.

...

...

Artículo 24. Para los efectos de esta ley, se considera importación de bienes o de servicios:

I. a IV. ...

...

V. El aprovechamiento en territorio nacional de los servicios a que se refiere el artículo 14, cuando se presten por no residentes en el país. Esta fracción no es aplicable al transporte internacional **ni a los servicios que se reciban a través de una plataforma digital.**

Segundo. Se **reforma** la fracción I, y se adiciona la fracción XIX del artículo 26 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 26.

I. Los retenedores o **aquéllos que los sustituyan** y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.

II. a XVIII. ...

XIX. Las instituciones del sistema financiero a que se refiere el art. 7 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta así como las personas físicas o morales a través de las cuales se realice el pago anticipado de la prestación de servicios proporcionados a través de una interfaz digital, quienes sustituirán al obligado directo en la obligación de realizar la retención en el momento en que la contraprestación se pague efectivamente cuando no realicen la retención en el momento en que la prestación se pague efectivamente.

tación se pague efectivamente cuando no realicen la retención en el momento en que la prestación se pague efectivamente.

Transitorio

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

Notas

1 <http://reports.weforum.org/digital-transformation/wp-content/blogs.dir/94/mp/files/pages/files/digital-enterprise-narrative-final-january-2016.pdf>

2 <https://ourworldindata.org/internet>

3 <https://www.internetworldstats.com/stats.htm>

4 https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report_9789264293083-en#page1

5 Sánchez, Eduardo, vocero del gobierno de la República, México subió en ranking mundial de servicios Digitales <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-subio-en-ranking-mundial-de-servicios-digitales/1239574>

6 Asociación Mexicana de Venta Online, Estudio de Comercio Electrónico en México 2017, file:///F:/INICIATIVA%20IMPUESTO%20DIGITAL/5e9e8f_1783be29f4884b53a6800caff6e0ae3d.pdf

7 https://docs.wixstatic.com/ugd/5e9e8f_8ea02ce59ff64faa9e6d80357ef70411.pdf

8 OECD (2019), *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris, www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm.

9 OECD (2017), *International VAT/GST Guidelines*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264271401-en>

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

Diputado Alfonso Ramírez Cuéllar (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; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tona-tiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

Mesa Directiva

Diputados: Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dunyaska García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Lizeth Sánchez García, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Mónica Bautista Rodríguez, PRD; Lyndiana Elizabeth Burgarín Cortés, PVEM; Lilia Villafuerte Zavala, SP.

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/>