



Gaceta Parlamentaria

Año XXIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 8 de septiembre de 2020

Número 5605-III

CONTENIDO

Iniciativas

- 3 Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alan Jesús Falomir Sáenz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 5 Que reforma el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular, a cargo del diputado Carlos Iván Ayala Bobadilla, del Grupo Parlamentario de Morena
- 8 Que reforma los artículos 5o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Martha Elena García Gómez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 15 Que reforma el artículo 82 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la diputada Carmen Julia Prudencio González, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 18 Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lucía Flores Olivo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 24 Que adiciona el artículo 31 Ter a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Nohemí Alemán Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN
- 27 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada Carmen Julia Prudencio González, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 37 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Lucía Flores Olivo, del Grupo Parlamentario de Morena

Pase a la página 2

Anexo III

Martes 8 de septiembre

- 42 Que adiciona diversas disposiciones a la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Nohemí Alemán Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN
- 47 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Carmen Julia Prudencio González, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 52 Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, relativa a la educación de calidad y excelencia, a cargo de la diputada Flora Tania Cruz Santos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 61 Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ricardo Villarreal García, del Grupo Parlamentario del PAN
- 64 Que adiciona el artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la diputada Carmen Julia Prudencio González, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 69 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, y para regular las Sociedades de Información Crediticia, a cargo de la diputada María Isabel Alfaro Morales, del Grupo Parlamentario de Morena
- 72 Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Saraí Núñez Cerón e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 77 Que reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de inclusión laboral, a cargo de la diputada Teresita de Jesús Vargas Meraz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 81 Que adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por la diputada Saraí Núñez Cerón e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 84 Que adiciona el artículo 59 Bis a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a cargo de la diputada Verónica Ramos Cruz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 87 Que reforma el artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo de la diputada Verónica Ramos Cruz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 90 Que expide la Ley General de Autotransporte, a cargo del diputado Francisco Javier Borrego Adame, del Grupo Parlamentario de Morena
- 123 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, a cargo del diputado Alejandro Carvajal Hidalgo, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALAN JESÚS FALOMIR SÁENZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, Alan Jesús Falomir Sáenz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del servicio público del Cuerpo de Bomberos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México se encuentra ubicado en una situación geográfica privilegiada en muchos sentidos, sin embargo, esta misma condición lo coloca también en riesgo frente a diversos fenómenos naturales y meteorológicos ante los cuáles debemos hacer frente. Además, la dinámica de crecimiento de nuestra población nos obliga a la implementación de protocolos, esquemas y planes de prevención de desastres para minimizar los efectos negativos de esos eventos.

En esa lógica, es necesario que los municipios y entidades federativas tengan una coordinación interinstitucional en un espacio de actuación que al que mucho se le debe, pero poco se le reconoce y apoya. Me refiero particularmente a las corporaciones del Heroico Cuerpo de Bomberos en nuestro país. Son héroes anónimos a los cuales el Estado mexicano nos ha dado el reconocimiento y valor que se merecen y que es necesario hacer en todos los sentidos.

Los bomberos mexicanos tienen una gran historia que nace en 1524 en la época colonial, cuando recién se fundó la ciudad de México, en esa época se elaboraron una serie de lineamientos donde se establecieron las primeras ordenanzas para los bomberos.

En 1871 se publica en el Diario Oficial, una serie de disposiciones encaminadas a la formación de una

compañía de bomberos profesional, que fuera integrada por la guardia civil municipal, la adquisición de bombas y otros utensilios y se le hace saber al entonces gobernador del Distrito Federal que, por orden presidencial, el ayuntamiento es responsable del combate y control de incendios. El 22 de agosto de 1873, fue creado el primer cuerpo de bomberos de México en el Puerto de Veracruz, y contaba tan solo con ocho integrantes. Desde 1956 en esta fecha se celebra el Día del Bombero.

Los bomberos son los héroes más importantes que existen en el mundo, sus funciones no sólo son apagar incendios, sino también ayuda en desastres naturales como inundaciones y terremotos, rescates en accidentes carreteros, en las alturas, bajo los escombros y en fugas de gas, entre muchas más tareas de las cuales son extremadamente difíciles y peligrosas. Muchos de estos héroes son voluntarios, no cuentan con el equipo suficiente para realizar su trabajo y no poner en peligro sus vidas, además de percibir salarios que los obliga a tener otro empleo o actividad económica.

En México existen alrededor de 14 mil bomberos, de los cuales poco más de 4 mil son voluntarios tal como informó el presidente de la Asociación Mexicana de Jefes de Bomberos, para el diario *MVS Noticias*. En Argentina, según un informe del diario *Clarín*, a finales de 2016 se tenía un registro de poco más de 43 mil bomberos voluntarios, 7 mil de ellos mujeres, en casi 900 cuarteles en todo el país, con un salario promedio de 16 mil pesos mexicanos al mes. Mientras que los bomberos en Estados Unidos reciben un salario mensual aproximadamente de 60 mil pesos, cuando en México pueden llegar a recibir un máximo de 10 mil pesos. Lo verdaderamente injusto aquí es que quienes ponen en mayor peligro su vida y rescatan tanto a personas como a animales, reciban como salario una cantidad que resulta insultante.

Además, un traje de bombero puede llegar a costar hasta 25 mil pesos, mientras que las unidades móviles alrededor de 15 mil a 20 mil dólares, por lo que para apoyar a comprar o reparar equipos, los bomberos mexicanos hacen diferentes actividades como colectas o buscan apoyo de representantes privados para subsanar dichas necesidades. Debería ser un hecho que los bomberos reciban el mejor equipamiento y la

mejor capacitación para mejorar sus capacidades y su desempeño en esta importante labor social.

Actualmente, los bomberos, en casi todas las entidades federativas, no cuentan con personalidad jurídica, ni son reconocidos en otras tantas legislaciones locales. Salvo en entidades como la Ciudad de México que cuenta con la Ley del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal que data del año de 1998 o la Ley de los Cuerpos de Bomberos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en el Gaceta Oficial del gobierno del estado en el mes de agosto de 2018. Además de que existen casos como el de Nuevo León, donde es una asociación civil la que se encarga de dar el servicio de bomberos en todos los municipios del estado.

Por ello es necesario proponer que otra de las funciones en servicios públicos de los municipios en el país, sea la organización, atención y apoyo a los bomberos en los municipios que cuenten con un cuerpo de bomberos independientemente de su número de integrantes. Que tengan visibilidad en la legislación para que las entidades federativas destinen no sólo recursos en sus presupuestos, sino la obligación de desarrollar un programa integral para reconocerlos en la legislación local y crear las condiciones para que en el mediano plazo se sienten las bases para una Ley General de Bomberos de México.

En ese sentido, la Dirección General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación puede ser la punta de lanza para concentrar la coordinación interinstitucional con los municipios y avanzar en la coordinación nacional del cuerpo de bomberos, para la armonización legislativa, la capacitación profesional en un Colegio de Bomberos y por supuesto para la asignación de recursos presupuestales en uniformes, equipamientos y salarios dignos.

Por ello, esta iniciativa propone no sólo visibilizar a este grupo de hombres y mujeres que ofrecen la vida para salvar a alguien en riesgo, sino también como un reconocimiento urgente a dar certeza jurídica, económica y social, así como su accionar y garantizar que la sociedad mexicana merece y necesita ante los recientes fenómenos naturales y antropogénicos, los servicios de un Heroico Cuerpo de Bomberos como un servicio público del municipio, con apoyo de los gobiernos estatales y federal, así como de la sociedad civil organizada.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. y II. [...]

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

a) a g) [...]

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal, tránsito y **cuerpo de bomberos**; e

i) [...]

IV. a X. [...].

Transitorio

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

Nota

Diario Oficial de la Federación,

https://www.dof.gob.mx/busqueda_detalle.php.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputado Alan Jesús Falomir Sáenz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS IVÁN AYALA BOBADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Carlos Iván Ayala Bobadilla, 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 federal, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de los siguientes

Considerandos

Que en términos legislativos, la “consulta popular” es el mecanismo de participación ciudadana que sirve para ejercer el derecho constitucional para votar en torno a temas de trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante conforme dicte la ley, pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos representativos del Estado.

Que la consulta popular y la iniciativa ciudadana son derechos políticos regulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el título primero, capítulo IV, “De los ciudadanos mexicanos”, los cuales contribuyen a garantizar la vida democrática de la sociedad mexicana.¹

Que en el sistema jurídico mexicano, la figura “consulta popular” se encuentra consagrada en la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que el artículo 1o. de la Ley Federal de Consulta Popular,² señala que la presente ley es reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público e interés social; y de observancia en el orden federal.

Que de acuerdo con el artículo 2o. de la Ley Federal de Consulta Popular tiene por objeto regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular y promover la participación ciudadana en las consultas populares.

Que el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular señala que, la petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta ley, a partir del 1 de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.

Que la presente iniciativa tiene como objetivo dar celeridad procesal a los temas de trascendencia nacional en el corto tiempo sin esperar a ser consultados hasta la siguiente elección.

Fundamento legal

En México, el marco legal en materia de consulta popular es el siguiente:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Artículo 35, fracción VIII, y fracción III del artículo 36, que consagra como una obligación votar en las elecciones y consultas populares, en los términos que determine la ley, así como fracción VI del artículo 41.
- Artículo 71, fracción IV, da a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes o decretos cuando la presenten por lo menos 0.13 por ciento de la lista nominal de electores.
- Artículo 73, fracción XXIX-Q, establece la facultad del Congreso General para legislar sobre consulta popular e iniciativa ciudadana.

2. Ley Federal de Consulta Popular; artículos 4 y 13

Exposición de Motivos

Una de las principales características de la actual administración ha sido la toma de decisiones basadas en los resultados de consultas públicas; sin embargo, la forma en que deberían llevarse estas consultas en nuestro sistema jurídico mexicano es a través de la figura “consulta popular”, la cual se encuentra consagrada en la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que es derecho de los

ciudadanos votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.

Como resultado del numeral 7o de la fracción VIII, el 14 de marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Consulta Popular, cuyo objeto es regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular, así como el de promover la participación ciudadana en ellas.

Por otro lado, la Ley Federal de Consulta Popular, en el artículo 4o. define a dicha figura como un “mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional”.

La democracia, como modelo político, es uno de los sistemas que permite la participación ciudadana, no sólo por medio de las elecciones, sino también por conducto de los diversos instrumentos que garantizan la intervención del gobernado en los diferentes espacios de la vida pública.³

La consulta popular y la iniciativa ciudadana son, entre otros, mecanismos propios de la democracia que propician e incentivan al elector para generar una mayor cercanía en la toma de decisiones de la autoridad política. En la consulta popular, el ciudadano, a través del sufragio, emite su opinión acerca de uno o varios temas relevantes para el país y, en cuanto a la iniciativa ciudadana, ha sido utilizado para modernizar las democracias actuales de algunas naciones, a efecto de que los ciudadanos tengan mayor injerencia en la solución de los problemas que aquejan a la sociedad.⁴

En el ordenamiento jurídico mexicano, la consulta popular se adopta en 1983, cuando se da la reforma al artículo 26 Constitucional y se concede al Ejecutivo Federal la facultad para establecer los procedimientos de participación y consulta en el sistema nacional de planeación democrática, así como los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Cabe destacar que la consulta popular, da la posibilidad de emitir una opinión sobre temas de trascendencia nacional.

El derecho a la consulta popular fue establecido en la Carta Magna en 2012 para poder resolver mediante el voto algunas de los grandes diferendos, discrepancias y contradicciones, a través de métodos democráticos, racionales, informados y de la votación popular.⁵ A través de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución, en la que se establece el derecho de los ciudadanos, los legisladores y el presidente de la República a solicitar se sometan a consulta popular asuntos de relevancia nacional, por convocatoria del Congreso de la Unión con la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Instituto Nacional Electoral; asimismo la fracción IV del artículo 71 del citado ordenamiento, confiere a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes o decretos.

Por ello resulta de vital importancia que en un sistema democrático, se establezcan normas jurídicas que velen por el buen funcionamiento para una consulta popular, ya que la consulta popular en México no ha resultado exitosa, pues lejos de servir como un instrumento de participación ciudadana, ha sido utilizada para marcar la agenda de los partidos políticos.

Mauricio Merino señala que “hay tres rasgos esenciales para que se lleve a cabo una transición: “el primero se da entre el viejo régimen y quienes obtendrán el nuevo régimen, en donde se establecen las reglas del juego; el segundo es la ruptura abrupta entre un régimen y otro; y el tercero es la construcción de nuevas instituciones”.

La regulación de la consulta popular no se llevó a cabo hasta el 14 de marzo de 2014 mediante la expedición de la Ley Federal de Consulta Popular, y que para efectos del presente documento señala lo siguiente:

Artículo 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta ley, **a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.**

Esta ley especifica que será la autoridad electoral la encargada de promover y difundir la consulta popular y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de esta consulta.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional se sujetarán a

1. Ser convocadas por el Congreso de la Unión a petición de

1. El presidente de la República;
2. El equivalente a 33 por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o
3. Los ciudadanos, en un número equivalente al menos a 2 por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.

Actualmente, en el marco que rige la actividad legislativa, una consulta popular se debe realizar solo en los tiempos legales del presidente de la República o por cualquiera de las cámaras del Congreso; es decir, una consulta popular se realiza el mismo día de la jornada electoral federal, cuando se renueva la Cámara de Diputados, en elecciones intermedias, o mejor dicho, cada tres años, o cuando se renueva el total del Congreso de la Unión (Senado de la República y Cámara de Diputados) y la Presidencia de la República cada seis años; sin embargo, con esta disposición puede restar sentido a estos mecanismos, ya que existen temas que pueden surgir poco antes o después de un proceso electoral federal y que tendrían que esperar a ser consultados hasta la siguiente elección.

Conforme a esta lógica se propone modificar el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular, con el propósito de que **las consultas populares que deriven de temas legislativos que tengan efecto trascendental puedan realizarse desde el primer año de cada legislatura, así como cada año subsecuente**; con este cambio la consulta será un recurso efectivo de voz y voto de apelación o impugnación sobre decisiones que emanen del Poder Legislativo o Ejecutivo, es decir, será democrático y con estricto arreglo a derecho.

En síntesis, es dable destacar que, la consulta popular ayudará a enriquecer y consolidar a la democracia representativa, de ninguna forma la debilita. Con dicho mecanismo los ciudadanos tendrán en sus manos la soberanía popular; se reduciría la

partidocracia, se legitimarían las decisiones públicas y existiría una mejor relación entre los representantes del Congreso.

Por lo expuesto, con la propuesta de reforma del artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular, se busca garantizar el derecho a la participación ciudadana en los temas de trascendencia nacional, por medio de los procedimientos idóneos que alientan el interés de la sociedad por el trabajo, así como las decisiones que toman los integrantes del Congreso de la Unión, incluyendo en la agenda legislativa, los intereses de la ciudadanía.

Por los argumentos expuestos es dable señalar que se requiere **reformular el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular**, para quedar como sigue:

LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR

Dice:

Debe decir:

ARTÍCULO 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta Ley, a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.

ARTÍCULO 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta Ley, a partir del uno de septiembre del **primer** año de ejercicio de cada legislatura, **así como cada año subsecuente** y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular

Único. Se **reforma** el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular, para quedar como sigue:

Artículo 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta ley, a partir del uno de septiembre del **primer** año de ejercicio de cada legislatura, **así como cada año subsecuente** y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades competentes deberán adecuar su marco jurídico regulatorio en términos de lo establecido en el presente decreto dentro de un plazo máximo de ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor.

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Ley Federal de Consulta Popular.

3 <https://www.antitesisjuridica.com/consultas-populares-y-su-fundamento-legal/>

4 Daniel Zovatto. Las instituciones de la democracia directa, México: 2014, Universidad Nacional Autónoma de México, <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3717/3.pdf>>
> Consultado el 27 de marzo de 2018.

5 <https://www.diariojuridico.com/mexico-quien-debe-validar-las-consultas-populares/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputado Carlos Iván Ayala Bobadilla (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 50. DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y 130 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Martha Elena García Gómez, y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman los artículos 50. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el trascurso del proceso legislativo cuyo resultado fue la expedición de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y que dio paso a la creación o adecuación de políticas, programas, acciones e instituciones, **un punto sustantivo fue el considerar contar con una secretaría ejecutiva que diese operatividad al Sistema Nacional de Protección Integral.**

En su momento –al discutir y enriquecer la iniciativa preferente remitida por la Presidencia de la República–, las comisiones dictaminadoras **coincidieron al señalar que dicho mecanismo tuviese carácter de desconcentrado**, quedando jerárquicamente subordinado a la Secretaría de Gobernación; textualmente expusieron en el dictamen,¹ aprobado el 25 de septiembre de 2014 por el pleno de la Cámara alta:

Con la finalidad de garantizar la adecuada operación del sistema, se propone modificar la iniciativa a efecto de precisar que la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral **estará a cargo de un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, cuyo titular será nombrado y removido libremente por el Presidente del sistema**, que tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Coordinar las acciones entre las dependencias y las entidades competentes de la Administración Pública Federal que deriven de la presente Ley;
- Elaborar el proyecto del Programa Nacional para someterlo a consideración de los miembros del Sistema; en el marco del Plan Nacional de Desarrollo
- Llevar a cabo el seguimiento y monitoreo de la ejecución del Programa Nacional;

- Elaborar y mantener actualizado el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Integral;
- Compilar los acuerdos que se tomen en el Sistema Nacional de Protección Integral, llevar el archivo de éstos y de los instrumentos jurídicos que deriven, y expedir constancia de los mismos;
- Apoyar al Sistema Nacional de Protección Integral en la ejecución y seguimiento de los acuerdos y resoluciones emitidos;
- Fungir como instancia de interlocución con organizaciones de la sociedad civil, academia y demás instituciones de los sectores social y privado;
- Coordinar con las secretarías ejecutivas de los sistemas locales la articulación de la política nacional, así como el intercambio de información necesaria a efecto de dar cumplimiento con el objeto de esta ley;
- Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación;
- Administrar el sistema de información a nivel nacional;
- Realizar y promover estudios e investigaciones para fortalecer las acciones en favor de la atención, defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes con el fin de difundirlos a las autoridades competentes y sectores social y privado para su incorporación en los programas respectivos;
- Difundir entre las autoridades correspondientes y la población en general los resultados de los trabajos que realice, así como toda aquella información pública que tienda a la generación, desarrollo y consolidación de perspectiva en la materia;
- Asesorar y apoyar a los gobiernos de las entidades federativas y demás autoridades competentes;
- Coordinarse con los secretarios ejecutivos de los sistemas locales;

- Informar cada cuatro meses al Sistema Nacional de Protección Integral y a su Presidente de sus actividades; y

- Proporcionar la información necesaria al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, para la evaluación de las políticas de desarrollo social vinculadas con la protección de niñas, niños y adolescentes.

- Las demás que le encomiende el Presidente del Sistema Integral de Protección.

En consecuencia, **en la Ley General se asentó que la Secretaría Ejecutiva tuviese a su cargo la coordinación del Sistema Nacional de Protección Integral, como órgano administrativo desconcentrado** de la Secretaría de Gobernación; esto en el artículo 130.

Esa calidad se vio materializada al publicarse en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el acuerdo por el que se modifica el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación² –25 de enero de 2016–, estableciéndose que la Secretaría Ejecutiva quedaría bajo la adscripción y coordinación del secretario de Gobernación:

Acuerdo por el que se modifica el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación

Único. Se reforman los incisos b) y c) y se **adiciona** el inciso d) de la fracción I del artículo 1 del acuerdo **por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación**, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. ...

a)...

b) Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal;

c) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y

d) Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

II. a VII. ...

Posteriormente, **el 9 de marzo de 2018 se habría de modificar dicha calidad y adscripción mediante el acuerdo por el que se modifica el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados** de la Secretaría de Gobernación, publicado en el DOF:³

Acuerdo por el que se modifica el Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Gobernación.

Jesús Alfonso Navarrete Prida, secretario de Gobernación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17 y 27, fracciones XXXIII y XLIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuarto del decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur y 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, así como 2, apartado C, fracción XV, 5, fracción XIV, 6, fracción XVI, 21, fracciones I y XII, 26, fracción X y 128-A del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; y

Considerando

Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 17, establece que las Secretarías de Estado, para la eficaz atención y despacho de los asuntos de su competencia, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados;

Que el 8 de julio de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la

Migración en la Frontera Sur, el cual establece en su artículo Cuarto la creación de la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación;

Que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, establece en su artículo 130 que la coordinación operativa del Sistema Nacional de Protección Integral recaerá en un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que ejercerá las funciones de Secretaría Ejecutiva;

Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, confieren a su titular, como facultad indelegable, la adscripción orgánica de órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría mediante acuerdos que serán publicados en el Diario Oficial de la Federación;

Que en términos del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, le corresponde a la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos conocer sobre la política en materia migratoria; así como coordinar, a través de sus unidades administrativas, la planeación para configurar estrategias, proyectos y acciones en dicha materia;

Que derivado de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, le corresponde a la Subsecretaría de Derechos Humanos, **a través de sus unidades administrativas, participar en el respeto y difusión de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes;**

Que el 4 de abril de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación; y

Que con la finalidad de dar cumplimiento y seguimiento a lo previsto en el decreto por el que se creó la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y en las demás disposiciones administrativas aplicables, he tenido a bien expedir el siguiente

Acuerdo por el que se modifica el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación

Único. Se **reforman** los incisos b) y c), y se **deroga** el inciso d) de la fracción I; se **reforman** los incisos b) y c), y se **adiciona** el inciso d) de la fracción III; y se **reforma** el inciso a) y se **adiciona** el inciso b) de la fracción IV, del artículo 1 del acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. ...

a) ...

b) Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal; y

c) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

II. y III. ...

a) ...

b) Secretaría General del Consejo Nacional de Población;

c) Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados; y

d) Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur.

IV. ...

a) Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y

b) Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

V. a VII. ...

Transitorios

Primero. El presente acuerdo entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se abroga el acuerdo por el que se modifica el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 2016.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo establecido en el presente acuerdo.

Dado en la Ciudad de México, a 7 de marzo de 2018.- El Secretario de Gobernación, Jesús Alfonso Navarrete Prida.- Rúbrica.

Lo anterior, alegando que corresponde a “la Subsecretaría de Derechos Humanos –de la Segob–, **a través de sus unidades administrativas, participar en el respeto y difusión de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes**”, quedando la Secretaría Ejecutiva adscrita a esta, reduciéndola a una mera unidad administrativa bajo la égida de una subsecretaría, y ya no directamente del secretario de Gobernación.

Tal decisión fue inmediatamente puesta en tela de juicio, puesto que contrariaba lo dispuesto por el artículo 130 de la LGDNNNA. Situación que tuvo repercusiones en el ámbito de los organismos de derechos humanos, quienes se hicieron eco de tal preocupación.

Así consta en el informe anual de actividades de 2018¹ –presentado en diciembre último–, donde la Comisión⁴Nacional de los Derechos Humanos llamó la atención acerca de concretar el fortalecimiento de las secretarías ejecutivas de los sistemas de protección, a partir de una petición expresa de diversas organizaciones de la sociedad civil. Textualmente expuso:

También en el marco de las acciones realizadas como integrante del SIPINNA, se **envió a la Secretaría de Gobernación el escrito presentado** a este organismo

constitucional autónomo por diversas organizaciones de la sociedad civil, relativo al acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 2018, en el que se determinó modificar la naturaleza jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes a la de Unidad Administrativa de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. La comunicación tuvo por objeto solicitar a esa Secretaría “reconsiderar su decisión sobre el carácter administrativo e institucional de la Secretaría Ejecutiva, y devolverle el carácter de Órgano Administrativo Desconcentrado para continuar con sus funciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual establece que la coordinación operativa del SIPINNA, recaerá en un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que ejercerá las funciones de Secretaría Ejecutiva”.

Se trataba, la petición, entonces de devolverle su carácter de desconcentrado, permaneciendo sectorizada a la Secretaría de Gobernación.

No obstante, frente al reto que significa la atención de un importante segmento poblacional, tanto en términos numéricos como de la magnitud de las problemáticas que le aquejan y que constituyen obstáculos palpables que imposibilitan el pleno ejercicio de sus derechos, resulta pertinente considerar si podemos seguir contando con órgano desconcentrado sujeto a una dependencia que tiene a su cargo tareas y fines muy particulares que la distraen de estas materias.

Por ello, el propósito de la presente iniciativa es la de dar un paso adelante para convertir a la Secretaría Ejecutiva federal en una instancia distinta, y por ende propiciar que las correspondientes de orden local adquieran un carácter similar.

Así, al plantear trastocar sus cualidades, se busca como objetivo el que la Secretaría Ejecutiva se constituya en un organismo descentralizado de la administración pública federal, no sectorizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, así como con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, a cuya cabeza figure la persona

nombrada por el presidente de la República, sin que una dependencia interfiera o medie en su organización y marcha.

Por demás, y dada la importancia que revisten las secretarías ejecutivas en el esquema institucional establecido conforme a las disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, queda claro que un ente –particularmente en el caso federal– que tiene como responsabilidad coordinar operativamente el Sistema Nacional de Protección Integral no ha de estar supeditado a una dependencia específica, máxime si atendemos las sustantivas facultades que el mismo artículo 130 le confiere:

La Secretaría Ejecutiva tendrá las atribuciones siguientes:

- I. **Coordinar** las acciones entre las dependencias y las entidades competentes de la administración pública federal que deriven de la presente ley;
- II. Elaborar el anteproyecto del programa nacional para someterlo a consideración de los miembros del sistema;
- III. Llevar a cabo el seguimiento y monitoreo de la ejecución del programa nacional;
- IV. Elaborar y mantener actualizado el Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Integral;
- V. **Compilar** los acuerdos que se tomen en el Sistema Nacional de Protección Integral, llevar el archivo de éstos y de los instrumentos jurídicos que deriven, y expedir constancia de los mismos;
- VI. Apoyar al Sistema Nacional de Protección Integral en la ejecución y seguimiento de los acuerdos y resoluciones emitidos;
- VII. **Celebrar convenios** de coordinación, colaboración y concertación con instancias públicas y privadas, nacionales e internacionales;
- VIII. **Administrar** el sistema de información a nivel nacional a que se refiere la fracción XV del artículo 125;

IX. **Realizar** y promover **estudios** e investigaciones para fortalecer las acciones en favor de la atención, defensa y protección de niñas, niños y adolescentes con el fin de difundirlos a las autoridades competentes y a los sectores social y privado para su incorporación en los programas respectivos;

X. **Difundir** entre las autoridades correspondientes y la población en general los resultados de los trabajos que realice, así como toda aquella información pública que tienda a la generación, desarrollo y consolidación de perspectiva en la materia, desagregada por lo menos, en razón de edad, sexo, entidad federativa, escolaridad y discapacidad;

XI. **Asesorar** y apoyar a los gobiernos de las entidades federativas, así como a las autoridades federales que lo requieran para el ejercicio de sus atribuciones;

XII. **Informar** cada cuatro meses al Sistema Nacional de Protección Integral y a su Presidente, sobre sus actividades;

XIII. **Proporcionar** la **información** necesaria al Coneval, para la evaluación de las políticas de desarrollo social vinculadas con la protección de niñas, niños y adolescentes;

XIV. Fungir como instancia de **interlocución** con organizaciones de la sociedad civil, academia y demás instituciones de los sectores social y privado;

XV. **Coordinar** con las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas de las Entidades la articulación de la política nacional, así como el intercambio de información necesaria a efecto de dar cumplimiento con el objeto de esta ley; y

XVI. Las demás que le encomiende el Presidente o el Sistema Nacional de Protección Integral.

A partir de las cuales podemos inferir que tiene responsabilidades de orden administrativo-operativo que se asientan en las fracciones I, IV, V, VII, VIII, XI y XIV del citado artículo, así como facultades de orden programático, y de seguimiento y monitoreo ejecutivo de la política nacional, sus acciones y resultados.

Reiteremos que la Secretaría Ejecutiva tiene ya la responsabilidad central de “elaborar el anteproyecto del Programa Nacional para someterlo a consideración de los miembros del Sistema”, en el cual, de conformidad con los artículos 141 y 142, deben participar 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, a través del Sistema Nacional de Protección Integral, así como los sectores privado y social; y que el Programa Nacional contendrá las políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias en materia de ejercicio, respeto, promoción y protección integral de niñas, niños y adolescentes”.

Es preciso valorar que los compromisos asumidos por nuestro país con la ratificación de diversos instrumentos internacionales, y las observaciones derivadas de la revisión periódica de los informes relativos a los avances de su cumplimentación, por parte de las instancias reconocidas por dichos tratados demandan que el Estado mexicano asuma de manera efectiva los retos en la materia a fin de lograr que la niñez y la adolescencia se desarrollen en las mejores condiciones en los órdenes educativo, cultural y social, proveyéndolos de las garantías necesarias.

Por tanto, se trata de fortalecer un mecanismo vigente confiriéndole la autonomía pertinente al darle la calidad de organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, en vistas de dotarlo de las competencias, la autoridad y los recursos que faciliten al Estado incorporar la óptica del interés superior de la niñez de manera transversal en la política nacional que tenga a bien formular, así como en los programas, estrategias y acciones que se diseñen.

Finalmente, es importante mencionar que para que estas figuras operen eficientemente es imperativa la asignación de Presupuesto, y cabe señalar que el monto de los recursos para la atención de Niñas, Niños y Adolescentes representó una disminución para este ejercicio fiscal de un 10 por ciento en términos reales (797 mil millones de pesos en 2018 a 718 mil millones de pesos).

Lo anterior sin mencionar que el reciente decreto de austeridad del Ejecutivo federal a raíz de la pandemia

por el Covid-19, afecta considerablemente a programas destinados para la primera infancia.

Al respecto, nos debemos detener a pensar en la niñez a partir de esta pandemia, y de cómo se hará más necesaria la intervención de estas figuras para hacer frente a la atención prioritaria a dicho grupo poblacional.

Los efectos secundarios de la pandemia se reflejarán en mayor violencia contra la niñez, deserción escolar esto aparejado con incremento del trabajo infantil, así como pobreza, por mencionar algunas consecuencias.

Cifras del propio Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes señalan que tres de cada cuatro niños y adolescentes son violentados en sus hogares durante la pandemia.

Durante esta contingencia la niñez y adolescencia se encuentra invisibilizada, por lo que es importante acciones concretas que conlleven a evitar efectos adversos a corto plazo.

El fortalecer instituciones encargadas de apoyar a la niñez que ha sido vulnerada debe ser prioridad de las administraciones y no descuidar su fortalecimiento en los presupuestos.

Si bien la economía del país se encuentra en una situación difícil, los ahorros no deben afectar a la niñez y adolescencia; se debe de considerar en todo momento el interés superior de la niñez en las decisiones públicas y en el ejercicio del gasto esto de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta Magna, la legislación nacional en la materia y los compromisos internacionales, que obligan atender prioritariamente a la niñez.

En tal virtud, tengo bien someter a consideración de esta Honorable representación del siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 5o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Primero. Se reforma el artículo 5o. de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

Artículo 5o. El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, **la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral**, y los demás organismos de estructura análoga que hubiere, se registrarán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, en lo que no se oponga a las leyes específicas, se sujetarán a las disposiciones de la presente ley.

(...)

Segundo. Se reforma el artículo 130 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 130. La coordinación operativa del Sistema Nacional de Protección Integral recaerá en un **organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines, denominado Secretaría Ejecutiva.**

Transitorio

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

Notas

1 Páginas 280 y siguientes. Véase <<https://bit.ly/2GZVvUb>>

2 Véase

<https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423383&fecha=25/01/2016>

3 Véase

<https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5515621&fecha=09/03/2018>

4 Véase <<http://informe.cndh.org.mx/>>, página 149.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Martha Elena García Gómez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 82 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN JULIA PRUDENCIO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Carmen Julia Prudencio González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer y tercer párrafo y se adiciona un quinto párrafo al artículo 82 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El momento histórico que vive nuestro país en cuanto a la reestructuración de la administración pública es fundamental para cimentar nuestro futuro, ya sea para bien o para mal, por lo mismo, las instituciones del Estado deben ser fortalecidas por medio de su especialización y profesionalización.

El grado en el personal de una institución tiene por finalidad otorgar el ejercicio de la autoridad, del

mando; dando a su titular los derechos y consideraciones, así como las obligaciones establecidas en las leyes y reglamentos respectivos.

Por su parte, los ascensos tienen por objeto contar con personal apto e idóneo para desempeñar las labores del grado inmediato superior, pero atendiendo al mérito, aptitud, competencia profesional y antigüedad en el grado, es decir, los ascensos se ganan, no se regalan, ni se sortean.

Ejemplo claro de ello es el artículo 16 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, el cual establece: “El alto mando del Ejército y Fuerza Aérea lo ejercerá el secretario de la Defensa Nacional, el cual será un general de división del Ejército,”.

Las instituciones de seguridad pública requieren de una convicción policial para dar lugar a un objetivo claro en cuanto a sus responsabilidades, tanto constitucionales, como las establecidas en leyes secundarias.

“La palabra **jerarquía** es proveniente del griego “**hieros**” que significa sagrado, divino y “**arkhei**” significa orden o gobierno; **por lo tanto jerarquía quiere decir orden sagrado**”.¹

Una clara estructura jerárquica, otorga autoridad al grado que se ostente y por lo tanto asegura la disciplina, lo anterior, debido a que la primera asegura la unión y armonía entre los miembros de una institución, aunque éstos tengan diferentes responsabilidades y lleven a cabo distintas tareas.

Responsabilidad y disciplina son conceptos unidos indisolublemente cuando se realiza una actividad que demanda un carácter profesional, como es el caso de la seguridad pública.

Cuando existe una jerarquía sustentada en el mérito profesional, las decisiones se acatan, no se discuten, evitando con ello deliberaciones inconvenientes, improductivas o innecesarias, es decir, mantiene el debido respeto y asegura una distinción clara entre todos los diferentes miembros de la institución.

En las instituciones de seguridad pública, la capacidad y el mérito deben ser criterios esenciales en la selección de los mejores, siendo lo fundamental el

compromiso centrado en el servicio a los demás. Cuando existe un orden jerárquico, la disciplina es condición indispensable para lograr un ascenso, ya que la conducta se reconoce y se premia.

El proyecto de decreto que se presenta tiene por objeto el dar la importancia que merecen a la carrera policial y a la profesionalización de integrantes de las instituciones policiales.

En la administración pública la jerarquía es fundamental, porque establece un orden de poder dentro de una dependencia, en donde la comunicación clara entre todos los niveles de mando es esencial, a fin de que la actividad encomendada se realice siempre de la mejor manera posible, en tiempo y forma, basada siempre en lo mejor para el conjunto y atendiendo al fin último para el que fue creada.

Algo de suma importancia que ocurre con la existencia de jerarquías, es que todos los que forman parte de esa dependencia tienen posibilidad con la formación adecuada, de ascender a niveles superiores, e incluso a la mayor jerarquía, que sería en el caso que nos ocupa, secretario de Seguridad Pública en el orden federal.

Los hombres pueden tener valores distintos, pero el tener un objetivo común, es lo que los mantiene unidos, es lo que se conoce como espíritu de cuerpo. Algo que es innegable, es que, sin orgullo y sentido de pertenencia, no hay lealtad a las instituciones empezando por quienes las encabezan. Por otro lado, cuando existe jerarquía, el respeto por el grado termina anteponiéndose a la rivalidad entre los miembros, lo que da cohesión al grupo, a pesar de las diferencias de opinión.

La jerarquía cuando se gana otorga potestad, libre de toda duda, es decir, el grado implica un orden cualitativo y cuantitativo, pero cuando esto no ocurre en los hechos, la autoridad puede y suele ser cuestionada.

La definición racional de tareas y el conocimiento profesional en la materia son fuentes de legitimación de órdenes, para llegar a la existencia de una autoridad coherente y piramidal, sin lo anterior, la obediencia se disipa entre los subordinados.

En materia de seguridad pública, la autoridad del superior debe sustentarse en las habilidades adquiridas con anterioridad a ocupar un cargo.

Consideramos que el presente proyecto de decreto no contradice lo estipulado en el artículo 89, fracción II, constitucional, en relación a la facultad del Presidente de la República de “Nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado”, ya que seguirá siendo su decisión unipersonal el nombrar a quien ocupe la titularidad de la dependencia encargada de la seguridad pública en el ámbito federal, **pero deberá de escogerlo de entre quienes ostenten el grado de comisario general, es decir, miembros de las instituciones de seguridad pública con carrera policial.**

¿Se quiere fortalecer y reconocer el profesionalismo de los miembros de las instituciones de seguridad pública? Empecemos por dar legitimidad a sus titulares, y principalmente en el orden federal.

Una visión de estado ve más allá de lo inmediato, traspasa lo sexenal; y se concentra en el futuro. Consideramos que el proyecto de decreto que presentamos no debería de dar lugar a un largo debate antes de tomar cualquier decisión, es más bien una cuestión de sentido común.

Existe el refrán “zapatero a tus zapatos” lo que significa que nadie debe de ocuparse de asuntos que no entiende, domina o le son ajenos; como es la seguridad pública, asunto de estado altamente complejo, cuyo manejo deficiente tiene consecuencias negativas en la vida diaria de las personas.

Los valores de la profesión policial, sobre los cuales se debe sustentar su organización son: la vocación, el mérito profesional, la disciplina vertical, la unidad de mando, la lealtad a los superiores; como una razón de honor y el respeto del marco legal de la república.

Es precisamente, la lealtad a los superiores algo fundamental y lo cual debe ser una piedra angular en las instituciones de seguridad pública, ya que el grado se gana, y ello conlleva el respeto de los grados inferiores. Es por ello que es tan importante que los titulares de las instituciones de seguridad pública ostenten la más alta jerarquía de mando, principalmente en el orden federal, como se

propone en el presente proyecto de decreto, lo cual les dará no sólo el mando, sino el reconocimiento de sus inferiores, de lo contrario la titularidad es legal, pero no legítima.

Cuando el mando no se gana por esfuerzo, capacidad, talento, méritos y sacrificio; no podemos esperar en una institución “espíritu de cuerpo” entre sus integrantes, lo cual demanda vocación y que significa que todos dependen de todos, en todo momento, a tal grado de que la propia vida puede depender de un compañero en un operativo.

Las instituciones de seguridad pública deben ser de excelencia en su desempeño, por la delicada tarea que tienen encomendada, lo anterior requiere de trabajo, disciplina, profesionalismo y lealtad a la institución; lo que implica tiempo, para que exista en todos sus miembros, pero principalmente en sus titulares, ya que nadie entiende lo que no conoce, lo que no ha vivido.

Estimamos que la intención del proyecto de decreto en estudio, puede y debe ser atendida, lo cual se traduciría en una acción afirmativa hacia la profesionalización de los miembros de las instituciones de seguridad pública, incluyendo a sus titulares.

Es un hecho que los paradigmas están cambiando en varios ámbitos, como los relativos a la administración pública y la visión legislativa; es por ello que es tiempo que el secretario de seguridad pública sea por ley un policía de carrera, con el más alto grado en la organización jerárquica de las instituciones policiales, lo que asegurará que conozca de táctica y estrategia policial.

Del periodo del 1 de diciembre de 2006 a la fecha nuestro país ha tenido a 5 funcionarios como titulares en el orden federal encargados de la seguridad pública, y llama la atención que ninguno de ellos ostentaba carrera policial y mucho menos el grado de comisario general, lo anterior debido a que ningún marco jurídico exigía dicho requisito, pero si nuestro país busca la profesionalización y la legitimidad en los cuerpos policiales, esto se debió de haber instaurado hace tiempo.

Llama la atención que entre los secretarios de seguridad pública en el orden estatal existan militares, licenciados en derecho; en ciencias de la información

y comunicación; en informática; en administración de empresas; en relaciones humanas; en administración pública e ingenieros civiles y agrónomos, pero muy pocos policías de carrera, y que sólo tres mujeres ocupen este cargo.

Es momento que la improvisación, los compromisos personales o partidistas se antepongan a la capacidad comprobada al momento de designar a los secretarios de Estado, y aún más en ámbitos tan complejos como lo es la seguridad pública.

Politizar a la seguridad pública, desde la designación de sus titulares ha sido el gran error en este ámbito, ya que ello evita y desprecia la lealtad a las instituciones, el espíritu de cuerpo y la experiencia de décadas de trabajo profesional en la materia comprobado por parte de quienes las encabezan en los tres órdenes de gobierno, algo que puede y debe cambiar.

Es necesario eliminar del primer párrafo del artículo 82 la referencia a “terciaria”, ya que la redacción hace referencia a la jerarquización, pero la categoría “escala básica” establecida en el artículo 81 consta de cuatro jerarquías haciendo inexacto lo establecido en la porción normativa a reformar.

Por último es necesario reformar el tercer párrafo del artículo que nos ocupa, debido a que se debe hacer referencia a **los titulares de** las instituciones de las entidades federativas, ya que son estos los que ostentan un grado en la organización jerárquica, y no la instituciones en su conjunto, como se entendería en la redacción vigente de la porción normativa que se propone reformar; Y por otro lado es necesario establecer el sentido a seguir del grado jerárquico al que se hace referencia de conformidad a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 82 vigente y este en armonía con el artículo 81 de la ley que se analiza.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el primero y tercer párrafo y se adiciona un quinto párrafo al artículo 82 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Único. Se reforma el primero y tercer párrafo y se adiciona un quinto párrafo al artículo 82 de la Ley

General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 82. Las Instituciones Policiales se organizarán bajo un esquema de jerarquización, cuya célula básica se compondrá invariablemente por tres elementos.

Con base en las categorías jerárquicas señaladas en el artículo precedente, los titulares de las instituciones municipales deberán cubrir, al menos, el mando correspondiente al quinto nivel ascendente de organización en la jerarquía.

Los titulares de las instituciones de las entidades federativas deberán satisfacer, como mínimo, el mando correspondiente al octavo grado **ascendente** de organización jerárquica.

Los titulares de las categorías jerárquicas estarán facultados para ejercer la autoridad y mando policial en los diversos cargos o comisiones.

Quien ocupe la titularidad de la dependencia encargada de la seguridad pública en el orden federal, deberá ostentar el mando correspondiente al décimo tercer grado ascendente de organización en la jerarquía.

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y tendrá efectos a partir del 1 de octubre de 2024.

Nota

1 Concepto definición; Definición "Jerarquía"; 17/07/2019; México; Disponible en: <https://conceptodefinicion.de/jerarquia/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LUCÍA FLORES OLIVO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Lucía Flores Olivo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

La vivienda es una necesidad básica para el ser humano y elemental para su pleno desarrollo. Se considera un derecho dentro de los denominados de segunda generación—los derechos económicos, sociales y culturales— que tienen por finalidad “obtener una mayor igualdad entre todas las personas, para lo cual es esencial que éstas cuenten con un trabajo digno, una vivienda, un nivel de vida adecuado, acceso a la cultura y, de manera relevante, acceso a una educación de calidad que les permita luchar para obtener todo lo anterior”.¹

El derecho a habitar una vivienda adecuada es reconocido por primera vez en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), documento elaborado en el marco del fin de la Segunda Guerra Mundial, que establece los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en todos los rincones del mundo.

En 1966, la comunidad internacional generó un amplio consenso para promover y proteger el conjunto de derechos de segunda generación para todas las personas por igual. Así, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establece en su artículo 11 “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y **vivienda adecuados**, y

a una mejora continua de las condiciones de existencia”.² Así se reconoce la importancia fundamental del derecho a una vivienda adecuada, para el disfrute de los demás derechos.

Otros tratados internacionales –suscritos por México– reconocen el derecho a una vivienda adecuada,³ los cuales buscan la protección de los derechos de poblaciones específicas, entre los que destacan: la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), la Convención sobre los Derechos de los Niños (1990) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006).

Pero es un hecho que el contexto social ha rebasado los esfuerzos de las naciones para garantizar este derecho; de acuerdo a estimaciones de la ONU, aproximadamente unos mil 600 millones de personas habitan en viviendas inadecuadas, mientras que 900 millones lo hacen en asentamientos informales. Esta situación no distingue a países pobres de los de primer mundo, ya que en mayor o menor medida existen personas en viviendas precarias.

Las causas de una vivienda inadecuada pueden ser multifactoriales, pero generalmente están estrechamente ligadas a la pobreza, ya que “si bien la pobreza es considerada como la causa primordial de vivienda inadecuada, también se le puede considerar como un efecto”,⁴ lo que trae consigo bajos ingresos familiares e inclusive el desempleo.

La vivienda inadecuada tiene por característica la carencia de infraestructura y servicios básicos, construcciones de baja calidad y que no cumplen con la normatividad en seguridad estructural. Lo anterior, puede generar que la vivienda también sea insegura, ya que puede perderse la seguridad jurídica sobre la vivienda, generar hacinamiento en las familias, o presentarse situaciones de violencia intrafamiliar. Todo esto, sumado a factores derivados de la ubicación de la vivienda, como son: comunidades con altos índices de criminalidad, sin planificación urbana y por ende, en latente riesgo por fenómenos naturales.

Así, al referirse sobre la vivienda adecuada, se involucra un conjunto de derechos íntimamente ligados, como son: a la integridad y seguridad personal, a la inviolabilidad del domicilio, a la

propiedad, al agua, al trabajo, a la seguridad social, a la alimentación, a la salud, a la educación y a la igualdad. Incluso involucra también una serie de libertades, como el determinar donde residir o la libre circulación.

Pero no solo eso, una vivienda adecuada va más allá de un espacio edificado. El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera siete elementos esenciales para que una vivienda se considere adecuada:

1. Seguridad de la tenencia: Que garantice a sus ocupantes protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: Considera la provisión de agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, así como para la conservación de alimentos y eliminación de residuos.
3. Asequibilidad: El costo de la vivienda debe ser tal que todas las personas puedan tener acceso a ella sin poner en peligro el disfrute de otros satisfactores básicos o el ejercicio de sus derechos humanos.
4. Habitabilidad: Que garantice la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
5. Accesibilidad: Que considere las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados (particularmente de personas con discapacidad).
6. Ubicación: Debe ofrecer acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas.
7. Adecuación cultural: Si respeta y toma en cuenta la expresión de identidad cultural.

Por ello, al referirnos a que la vivienda sea adecuada, sin duda implica múltiples elementos que contribuyen a tener una vivienda más segura, confortable y

duradera. En síntesis, el derecho a la vivienda adecuada, debe ser interpretado en un sentido amplio, “debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”.⁵

II. Planteamiento del problema

Si bien la Constitución reconoce el derecho a una vivienda digna y decorosa –más no adecuada–, lamentablemente esto no ha sido una realidad para millones de mexicanos. De acuerdo con información de Coneval,⁶ más de 14 millones de viviendas del país (44.7 por ciento del total) tienen rezago derivado de factores principalmente asociados al nivel de ingresos. Esto se presenta principalmente en viviendas ubicadas en zonas rurales (78.3 por ciento) en comparación con las de las zonas urbanas (35.4). La población indígena del país es la que principalmente tiene condiciones precarias en las viviendas (79.1), mientras que el rezago más marcado se encuentra en los estados del sur-sureste: Chiapas (78.1), Oaxaca (77.8), Guerrero (72), Veracruz (63.9) y Campeche (61.2).

En materia de servicios básicos en la vivienda, el Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa de 2018 revela que 23.7 millones de mexicanos (19.3 por ciento) tiene alguna carencia en su vivienda: 7.6 no tiene acceso a agua, 6.8 no cuenta con drenaje sanitario y 0.4 no cuenta con electricidad. Sólo 79.6 cuenta con servicio de recolección de basura, el resto la quema, la dejan en un contenedor público, la tiran en otro lugar o la entierran. Mientras que, en servicios complementarios, particularmente en localidades urbanas, sólo 50.9 tiene alumbrado público y 48.9 calles pavimentadas.

Durante las últimas décadas, los gobiernos implementaron un modelo de desarrollo de vivienda horizontal que, si bien fue relativamente accesible a las familias de más bajos ingresos, carecía de planificación. Muchos complejos habitacionales se encontraron en ubicaciones lejanas a los centros laborales, en zonas inseguras y con deficientes servicios públicos. La producción masiva de este tipo de viviendas, sin cumplir con los criterios necesarios para una vivienda adecuada, contribuyó sustancialmente a que aproximadamente 5 millones de viviendas se encuentren deshabitadas (91.6 por ciento está en zonas urbanas).

En el aspecto legal, el derecho a la vivienda se encuentra consagrado en la Carta Magna, específicamente en el artículo 4o., párrafo séptimo: “Toda **familia** tiene derecho a disfrutar de **vivienda digna y decorosa**. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”. Cabe destacar que este párrafo fue adicionado el 7 de febrero de 1983.

La redacción vigente desde hace 37 años, establece a la institución social denominada “familia” como sujeto de derecho a la vivienda digna y decorosa. Pero no se puede soslayar que la familia, derivado del constante cambio social, ha ido cambiando hasta diversificarse en un amplio abanico de tipos o formas.

De acuerdo con Carbonell, en las últimas décadas se han presentado distintos fenómenos que causaron la transformación del núcleo familiar, como el aumento de divorcios, la incorporación de la mujer al ámbito laboral, la disminución en la tasa de natalidad en países más desarrollados y el crecimiento de las familias monoparentales, entre otras causas.

Muestra de lo anterior, es un estudio del Instituto de Investigaciones Sociales⁷ define 11 tipos de familias en el país, los cuales se comportan y viven de forma muy particular. Estos tipos son clasificados en tres grupos.

Familias tradicionales: En las que están presentes la mamá, el papá y los hijos. Representan la mitad de los hogares.

- Familias con niños,
- Familias con jóvenes,
- Familias extensas, es decir, además de los papás y los hijos, se componen de un miembro de otra generación (abuelos o nietos).

Familias en transición: No incluyen a alguna de las figuras tradicionales, como la mamá, el papá o los hijos. Representan 42 por ciento de los hogares.

- Familias de madres solteras;
- Familias de parejas jóvenes sin hijos;

- Familias con nido vacío, es decir, pareja adulta cuyos hijos se fueron del hogar;
- Familias unipersonales, donde solo hay una persona;
- Familias corresidentes, amigos o parientes sin agruparse en torno a una pareja;
- Familias emergentes: Han crecido a partir de la dinámica del nuevo milenio;
- Familias de padres solteros;
- Familias de pareja del mismo sexo;
- Familias reconstruidas, formadas cuando uno o los dos cónyuges han tenido relaciones previas.

Por ello, la dinámica social ha dificultado delimitar que es una familia y sus distintas variantes, sobre todo para poder determinar que realidad debe ser tutelada por el derecho.⁸

III. Argumentación de la propuesta

La reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011 garantizó la incorporación a nuestro sistema legal de los derechos reconocidos en los tratados internacionales que México suscribe. Aunque la inclusión del derecho a la vivienda se realizó desde 1983, esto no fue en los términos manifestados en estos instrumentos de carácter internacional.

La redacción del artículo 4o. constitucional considera a la familia como sujeto de derecho a vivienda digna y decorosa. Si bien es un importante reconocimiento al rol de esta institución en el contexto social, se piensa que los términos vigentes son excluyentes.⁹

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho **de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure** –así como a su familia–, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la **vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. En este mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que la vivienda es un **derecho individual**, imponiendo a los

Estados parte la obligación de tomar medidas apropiadas para asegurar la efectividad del mismo.

Como se ha referido en los antecedentes, los instrumentos internacionales establecen este derecho bajo el término “adecuado”. A pesar de ello, la actual redacción es bajo los conceptos “digna y decorosa”. Diversas tesis aisladas han tenido que profundizar sobre el derecho a una vivienda digna y decorosa, como por ejemplo la tesis 1a. CXLVI/2014(10a.),¹⁰ del libro 5, abril de 2014, tomo I:

Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Alcance del artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien el citado derecho fundamental, reconocido en el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo como origen el deseo de satisfacer una necesidad colectiva, también lo es que no puede limitarse a ser un derecho exclusivo de quienes son titulares de una vivienda popular o incluso carecen de ella; esto es, el **derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa protege a todas las personas y, por tanto, no debe ser excluyente**. Ahora bien, **lo que delimita su alcance es su contenido, pues lo que persigue es que los ciudadanos obtengan lo que debe entenderse por una vivienda adecuada**, lo cual no se satisface con el mero hecho de que las personas tengan un lugar para habitar, cualquiera que éste sea; sino que **para que ese lugar pueda considerarse una vivienda adecuada, debe cumplirse necesariamente con un estándar mínimo, el cual ha sido definido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la observación general número 4 –1991– (E/1992/23)**, al interpretar el artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, ya que en caso contrario no se daría efectividad al objetivo perseguido por el constituyente permanente. De forma que lo que dispone el artículo 4o. de la Constitución federal constituye un derecho mínimo, sin que obste reconocer que los grupos más vulnerables requieren una protección constitucional reforzada y, en ese

tenor, es constitucionalmente válido que el Estado dedique mayores recursos y programas a atender el problema de vivienda que aqueja a las clases más necesitadas, sin que ello implique hacer excluyente el **derecho a la vivienda adecuada**.

La anterior tesis considera dos aspectos: que el alcance del derecho a la vivienda no puede ser excluyente, sino por el contrario, debe proteger a todas las personas; asimismo, que la vivienda digna y decorosa debe **entenderse como una vivienda adecuada** y cumplir los siete elementos establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

Mientras, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada CXLVIII/2014(10a.),¹¹ del libro 5, abril de 2014, tomo I, establece el estándar mínimo de infraestructura básica que debe tener una vivienda adecuada y analiza este derecho conforme a los siguientes criterios:

Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Su contenido a la luz de los tratados internacionales.

El artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, establece el derecho de toda persona a una vivienda adecuada, así como la obligación de los Estados Parte de tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad. Ahora bien, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990, **se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, tiene las siguientes características: (a) debe garantizarse a todas las personas; (b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo; (c) para que una vivienda se considere “adecuada”**

requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y, (d) los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implantar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres. Así, dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una vivienda digna y decorosa reconocido por el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal.

Por lo que, la autoridad judicial ha tenido que interpretar este derecho fundamental a través del concepto vivienda adecuada y con las características definidas por los instrumentos internacionales con el propósito de garantizar el goce efectivo.

Actualmente, el gobierno de México, a través de la Secretaría Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (cabeza de sector en la materia), estima necesario garantizar el derecho humano a una vivienda adecuada. Muestra de ello, es lo establecido en el Programa Nacional de Vivienda 2019-2024.¹² Y no sólo eso, sino que además establece por primera vez en un Programa Nacional, los siete elementos de la vivienda adecuada determinados por la ONU.

Esta Secretaría ha adoptado el término “adecuado” en sus políticas públicas. En tal sentido, emitió en septiembre de 2019 un Manual de Criterios técnicos para una vivienda adecuada.¹³ Este documento tiene el objetivo de ser una herramienta básica para que los

asistentes técnicos brinden a las personas beneficiadas de los programas federales en la materia, las opciones para una vivienda que se adecue a las necesidades sociales, culturales, ambientales y de riesgo de cada región.

Derivado de la argumentación anterior, se considera que modificar los términos “digna y decorosa” por “adecuada” no solo es un asunto meramente gramatical, sino adquiere un sentido técnico que permite establecer con mayor claridad el derecho a la vivienda en nuestra Ley suprema.

IV. Ordenamiento a modificar

Por las consideraciones expuestas se propone modificar el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de reconocer el derecho a la vivienda como un derecho individual, así como armonizarlo con los tratados internacionales suscritos por México, para que toda persona pueda disfrutar de una vivienda adecuada.

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Texto vigente	Propuesta
Artículo 4. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.	Artículo 4. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa . La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.	Toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda adecuada . La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.
...	...

V. Texto normativo propuesto

Con base en lo expuesto y fundamentado en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Honorable Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

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

Toda **persona** tiene derecho a disfrutar de vivienda **adecuada**. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

...

Transitorio

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

Notas

1 Riva Palacio, A. (2012). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. México, Distrito Federal: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29906.pdf>

2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

3 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2010). El derecho a una vivienda adecuada, 15 de agosto de 2020, de Naciones Unidas Derechos Humanos, página 12. Recuperado de

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

4 Duncan, J. (2003). Causas de la vivienda inadecuada en América Latina y El Caribe, 15 de agosto de 2020, de Hábitat para la Humanidad. Recuperado de

https://www.habitat.org/lc/lac/pdf/causas_de_la_vivienda_inadecuada_en_lac.pdf

5 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. obra citada, página 9.

6 Coneval. Principales retos en el ejercicio del derecho a la vivienda digna y decorosa. Recuperado de

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Dosieres_Derechos_Sociales/Retos_Derecho_Vivienda.pdf

7 Romo, H. L. (2016). Los once tipos de familia en México. AMAI, páginas 26-31. Recuperado de

http://www.amai.org/revista_amai/octubre-2016/6.pdf

8 Carbonell, M. (2006). Familia, constitución y derechos fundamentales. Panorama internacional de derecho de familia. Culturas y sistemas jurídicos comparados, página 82. Recuperado de

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2287/7.pdf>

9 Aunque la interpretación de este derecho siempre ha sido en sentido amplio sujeta al principio de universalidad de los derechos humanos.

10 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis aislada constitucional 1a. CXLVI/2014 (10a.), libro 5, abril de 2014, tomo I. Recuperado de

https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=vivienda%2520digna%2520y%2520decorosa&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2006169&Hit=16&IDs=2021233,2019092,2018999,2018528,2018163,2017794,2013948,2011451,2011175,2010962,2009950,2009348,2009137,2006171,2006170,2006169,2004176,2003807,2001627,2001115&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Tema=

11 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis aislada constitucional 1a. CXLVIII/2014 (10a.), libro 5, abril de 2014, Tomo I. Recuperado de

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2006171&Clase=DetalleTesisBL>

12 Sedatu. Programa Nacional de Vivienda 2019-2024. Recuperado de

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532237/ProgramaNacionaldeVivienda2019-2024.pdf>

13 Sedatu. Criterios técnicos para una vivienda adecuada. Recuperado de

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/507531/PLIEGOS_MANUAL_FINAL.pdf

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Lucía Flores Olivo (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 31 TER A LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA NOHEMÍ ALEMÁN HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Nohemí Alemán Hernández, y los diputados del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con

proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 31 Ter a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a fin de establecer de manera obligatoria la atención de los periodistas, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.

Exposición de Motivos

La libertad de expresión es un derecho de suma importancia para cualquier sociedad. La información que puede ser difundida a través de ésta, permitirá en la medida en que se ejercite, la toma de decisiones. Asimismo, el atentar contra ella, ya sea censurando, ocultando o manipulando la información, impactará directamente en el desarrollo y bienestar de dicha sociedad.¹

No obstante, ejercer el periodismo en México conlleva riesgos, y en la mayoría de los casos afectación en sus derechos laborales, atrás de la publicación de una nota se esconden relaciones laborales perversas, traducidas en falta de contratos formales, simulación e incumplimiento impune de normas mínimas por parte de los patrones de medios de comunicación.²

En el país, generalmente se carece de prestaciones laborales, seguridad social y estabilidad en el empleo con dignidad. En cualquier momento al periodista se le despide y no pasa nada. No hay garantías de protección al periodista por las condiciones de trabajo que realiza.³

No obstante, a pesar de no estar establecida en la legislación, la profesión de periodista tiene características específicas que requieren de protección especial.⁴

De conformidad con la definición adoptada por los estándares internacionales desarrollados por el Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión de la ONU (2012), el periodista es “la persona que observa, describe, documenta y analiza los acontecimientos y documenta y analiza declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a esta en su conjunto”.⁵

Asimismo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas se definen a éstos como

Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

Cabe señalar que esta definición en general es retomada por algunas de las leyes que han emitido las entidades federativas al respecto, siendo vigentes 19 leyes estatales en la materia de protección a periodistas, no obstante, continúan constantes violaciones en sus derechos humanos.

Para mayor abundamiento y contar así con un panorama más amplio respecto al tema en que versa la presente Iniciativa, se considera pertinente mencionar la atención que algunos estados de la república han dado a esta problemática.

Baja California. Reconoce al periodista como sujeto de protección social. Crea un fideicomiso con cuatro fondos. **Ley para el Desarrollo y Protección Social de los Periodistas del Estado de Baja California**, incluye la definición de periodista, la creación de un fideicomiso de y para los periodistas del estado, el Consejo de periodistas del estado, **un fondo para la promoción de la salud de los periodistas**, un fondo educativo para formación profesional, un fondo de becas para hijos de periodistas, un fondo de apoyo para la protección social, acceso a la vivienda.¹

Guerrero. Ley número 463, para el Bienestar Integral de los Periodistas del Estado de Guerrero, considera la definición de periodista, **apoyo a la salud del periodista y su familia**, capacitación y mejoramiento técnico profesional, estímulo a la educación para el periodista y su familia, vivienda y suelo urbano para los periodistas, fondo de apoyo, la participación de los periodistas en el comité interno de programación de radio y televisión del estado, fomento a las

actividades sociales, culturales y recreativas para el periodista y su familia, apoyo jurídico y protección.⁷

Colima. Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico para el Estado de Colima, considera la definición de periodista y colaborador periodístico, la cláusula de conciencia, acceso libre y preferente a fuentes informativas, el secreto profesional, capacitación, derechos de autoría y firmas, **acceso a la salud**.⁸

Entonces, ante la problemática que viven los periodistas en México para el desempeño de su trabajo, en diversos estados de la república como se mencionó se han expedido Leyes encaminadas a la protección de los mismos, bajo dos vertientes pues en dicha legislación se puede establecer ¿al igual que en la legislación federal?, mecanismos que se pueden activar cuando se encuentre en peligro o haya sido amenazado o amedrentado por el desarrollo de sus actividades y la segunda vertiente, también encaminada a la protección, pero en este caso, de la información y las fuentes de donde la obtuvo, protección social e integral de sus derechos.⁹

Por lo que, velar por la integridad de los periodistas es labor obligatoria que como legisladores y representantes nos corresponde, esta visión de pugnar y promover los derechos humanos sociales y laborales de los comunicólogos y periodistas.

Los ataques a los reporteros son constantes y muchos de ellos ni siquiera son registrados ante el temor de que se cumplan las amenazas. No valen omisiones, ni el silencio, cuando la información por ley es un derecho para los ciudadanos; sin embargo, quienes son el vínculo entre información y sociedad se encuentran en un momento de inseguridad e incertidumbre, en caso de amenazas o presunto riesgo, los periodistas si llegara a ocurrirles un atentado o accidente derivado de su profesión de alto riesgo, los periodistas deben contar con la prestación de servicios médicos por parte del sistema nacional de salud.

El ejercicio de la libertad de expresión, la libertad de imprenta, y el acceso libre a la información pública, no se pueden garantizar mientras carezcan de prestaciones laborales, seguridad social y estabilidad en el empleo, sin las debidas garantías de protección al

periodista por las condiciones de trabajo que realiza. Y es que el periodista y los medios de comunicación son quienes cumplen las labores sociales de información, análisis de situaciones, denuncia ciudadana, evidencia, proyección y reflejo a los principales problemas sociales.

Por lo anterior, la presente iniciativa propone que se adicione el artículo 31 Ter a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con objeto de establecer que para el instituto, será obligatoria la atención médica de urgencia a periodistas, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.

Los medios de comunicación y los periodistas son un canal indispensable de cohesión colectiva, que cumplen funciones sociales prioritarias: informar, comunicar, analizar, denunciar, evidenciar, proyectar, y reflejar los problemas sociales.

En Acción Nacional sabemos que las disposiciones antes mencionadas en los tratados internacionales en favor de los periodistas, establecen obligaciones específicas para el Estado mexicano, adaptándolas en todo momento a las normas que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de que México forma parte.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 31 Ter de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Único. Se **adiciona** el artículo 31Ter de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 31 Ter. Para el Instituto, será obligatoria la atención médica de urgencia a periodistas, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.

Transitorio

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

Notas

1 Claudia Gamboa Montejano, maestra investigadora parlamentaria. Libertad de expresión y protección a periodistas. Marco teórico-conceptual, marco jurídico, derecho comparado e iniciativas presentadas en la materia, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior, LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, Ciudad de México, junio de 2016.

2 Fuentes Muñiz, Manuel. Sin derechos laborales, condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento, primera edición, Comunicación e Información de la Mujer, AC-Fundación Friedrich Ebert, 2008.

3 *Ibidem*.

4 Fuentes Muñiz, Manuel, Sin Derechos Laborales, Condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento, Primera edición, Coedición CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer, AC y Fundación Friedrich Ebert, 2008.

5 Article19. Informe Especial sobre periodistas desaparecidos en México, febrero de 2016, Dirección en internet: [https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38261/Mexico--Informe-Especial-sobre-PeriodistasDesaparecidos-\[Feb-2016\].pdf](https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38261/Mexico--Informe-Especial-sobre-PeriodistasDesaparecidos-[Feb-2016].pdf) Fecha de consulta: 13 de abril de 2016.

6 Ley para el Desarrollo y Protección Social de los Periodistas del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial número 45, tomo CXIX, sección II, de fecha 5 de octubre de 2012. Contiene 33 artículos, divididos en 10 capítulos.

7 Ley número 463, para el Bienestar Integral de los Periodistas del Estado de Guerrero, publicada el 17 de mayo de 2002. Contiene 27 artículos, divididos en 9 capítulos.

8 Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico para el

Estado de Colima, aprobada mediante el decreto número 552, del 28 de julio de 2012. Contiene 31 artículos, divididos en 7 capítulos.

9 Claudia Gamboa Montejano, maestra investigadora parlamentaria. Libertad de expresión y protección a periodistas. Marco teórico-conceptual, marco jurídico, derecho comparado e iniciativas presentadas en la materia, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior, LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, Ciudad de México, junio de 2016.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Nohemí Alemán Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN JULIA PRUDENCIO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Carmen Julia Prudencio González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones VI y VIII del artículo 25, los artículos 44 y 52, y se adicionan una fracción IX al artículo 25 y los artículos 53 y 54 todos de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una reforma policial eficaz y sobre todo integral, requiere de reconocer la importancia y valor de las policías estatales y municipales, y no mantenerlas al margen de las políticas públicas en la materia, ya que la manera en que se entiende y se enfrenta a la inseguridad pública, manifiesta que tan cerca se encuentra un Estado de la democracia.

Ante la inseguridad pública que existe en nuestro país, las personas piden resultados que les permitan vivir tranquilos, pero lograr seguridad pública requiere de tiempo, esfuerzo y recursos humanos, materiales y económicos. A fin de capacitar y profesionalizar al personal encargado de ésta.

Es innegable, porque nuestro país lo vive a diario, que es la sociedad en su conjunto, quien paga las consecuencias de una falta de capacitación y profesionalización en el ámbito de la seguridad pública.

Es verdad que, en materia de seguridad pública, los cambios positivos tardan en materializarse, pero es necesario fijar una dirección, una tendencia y un rumbo cierto.

Sabemos que el área de gobierno estatal y municipal que tiene mayor contacto con las personas es la policía, por la infinidad de servicios que presta, por lo que no se puede contar con una política eficaz de prevención del delito integral, si no se cuenta con la colaboración e información que poseen los tres órdenes de gobierno. En materia de seguridad pública sólo se puede lograr el éxito si se fortalecen estos ámbitos, no aceptar esto es apostar al fracaso de cualquier estrategia de antemano.

La inseguridad pública erosiona a las instituciones en su conjunto y en los tres órdenes de gobierno, así entonces, la seguridad pública es un asunto de todos, ya que la falta de ésta nos afecta también a todos, por lo que hoy, las acciones conjuntas en beneficio del tejido social son obligatorias.

La policía es el último recurso para evitar la comisión de las faltas y de los delitos por parte de los miembros de la sociedad, por lo que el problema central que deseamos resolver, es la indefensión de

las y los ciudadanos ante la delincuencia, ya que el Estado está obligado por ley a brindar seguridad a los gobernados, es una necesidad social que debe cubrirse, y en donde los cuerpos de policía constituyen un garante de la legalidad cotidiana en el quehacer de la sociedad.

Es verdad que las instituciones tienen defectos, pero porque están conformadas por personas que tienen vicios, sin embargo, dentro de estas dependencias también existen servidores que realizan su trabajo sin esperar algo a cambio, arriesgando en ocasiones incluso su propia vida para proteger a un extraño, y es el caso de los policías estatales y municipales.

Nos hemos preguntado ¿qué pasaría si no hubiera policías? Proteger a las personas, mantener la tranquilidad y el orden público, prevenir los delitos y faltas administrativas, salvaguardar el ejercicio de los derechos consagrados constitucionalmente y auxiliar a la población en situaciones de emergencia; son acciones que realizan estos servidores públicos y ello requiere necesariamente de capacidad institucional y ésta de presupuesto.

Somos un poder de Estado, y es nuestra obligación aumentar las expectativas de una población que se siente desahuciada frente a un problema que parece endémico, y que requiere de resultados; pero también el interés que el gobierno tiene por la policía, refleja inherentemente que tanto le preocupa el bienestar de los gobernados.

La inseguridad pública es el mayor de los padecimientos que hemos enfrentado como sociedad durante décadas, ya que todo lo carcome, y ello sólo lleva al reparto de culpas, que en nada ayuda a la cohesión social.

La magnitud y la dificultad de la responsabilidad de proveer seguridad pública es una encomienda que requiere necesariamente de recursos económicos, ya que dicha función no puede realizarse al amparo de sólo buenos deseos, y todos sabemos que el precio que se debe pagar por la inseguridad es alto.

Como poder de Estado, no debemos vacilar en este asunto, ya que ello sólo abrumaría con desaliento a quienes nos protegen a todos los demás, y me refiero a los cuerpos de policía, tanto estatales como

municipales; al contrario, debemos poner los pies en la tierra y evitar huir de la realidad.

Hoy, más que nunca, necesitamos mantener unidas a las instituciones de seguridad pública, independientemente de su ámbito, ya que por mandamiento constitucional son las encargadas permanentes de la seguridad pública en nuestro país.

Para responder a la confianza que las personas depositan en las instituciones de seguridad pública, es necesario contar con los recursos necesarios, y esto último, es responsabilidad de esta soberanía, a fin de que los cuerpos de policía cumplan con éxito las funciones asignadas al cargo.

Pero más allá del discurso, que puede derivar en sólo buenas intenciones, **el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales**, requiere necesariamente de recursos públicos, y precisamente el objetivo de este proyecto de decreto, es el establecer por ley, el fondo de aportación federal que den sostén a esta obligación constitucional.

Por lo anterior, es necesario, y una obligación de esta soberanía, destinar recursos para este año y los subsecuentes para **el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales tanto estatales como municipales**, tal y como lo mandata el artículo séptimo transitorio del decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que, entre otras cosas se creó la Guardia Nacional como una corporación civil de seguridad, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019,¹ pero para ello, es condición indispensable **la creación de un fondo para este fin específico**, ya que la redacción del artículo transitorio de referencia no hace mención que los recursos para dicho objetivo provendrán del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) o del Subsidio para el Fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública (Fortaseg).

El séptimo transitorio de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional dispone lo siguiente:

Séptimo. Los Ejecutivos de las entidades federativas presentarán ante el Consejo Nacional de

Seguridad Pública, en un plazo que no podrá exceder de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el diagnóstico y el programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.

Para la ejecución del programa, se establecerán las previsiones necesarias en los presupuestos de Egresos de la Federación y de las entidades federativas, sobre la base de la corresponsabilidad a partir del ejercicio fiscal de 2020.

...

A fin de poder llevar a cabo el programa establecido en el transitorio multicitado, se debe de entender, que, en este mismo, se abre la posibilidad de instaurar las previsiones necesarias en el presupuesto correspondiente y en los subsecuentes, para cumplir con esta obligación constitucional.

El objetivo del presente proyecto de decreto es dar certeza a lo mandado en el artículo séptimo transitorio del decreto aludido, el cual anticipamos **“tiene un impacto presupuestal que se limitará a los gastos reales que se puedan necesitar para el bien público”**, pero también es un mandato constitucional, aprobado por esta soberanía.

Atendiendo a las disposiciones constitucionales emitidas, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en su cuadragésima cuarta sesión ordinaria, celebrada el 8 de julio de 2019, emitió el siguiente acuerdo, el cual fue publicado el 17 de julio del 2019 en el Diario Oficial de la Federación, y el cual establece lo siguiente:

Acuerdo 06/XLIV/19. Artículo séptimo transitorio del decreto de la Guardia Nacional.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a coadyuvar con las entidades federativas en la integración de sus diagnósticos y programas para el fortalecimiento del estado de fuerza y capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales que en términos del artículo séptimo transitorio del

“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, deben presentar los ejecutivos de las entidades federativas ante este Consejo Nacional.²

Consecutivamente, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en su cuadragésima quinta sesión ordinaria, celebrada el 18 de diciembre de 2019, emite otro acuerdo, el cual fue publicado el 10 de enero del 2020 en el Diario Oficial de la Federación, donde se determina lo siguiente:

Acuerdo 05/XLV/19. Presentación de los informes correspondientes al artículo séptimo transitorio del decreto de Guardia Nacional.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública tiene por presentados los diagnósticos y programas de las entidades federativas, para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales en términos del artículo séptimo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.³

Conforme lo anteriormente expuesto, se puede desprender que el Consejo Nacional de Seguridad Pública ha recibido los diagnósticos y programas mandatos por el séptimo transitorio, por parte de las entidades federativas, por tal motivo se justifica con mayor razón, el proceder de este proyecto de ley y así poder contar con los recursos necesarios en los presupuestos correspondientes para cumplir con el precepto constitucional.

A su vez, el decreto constitucional que da lugar a la creación de la Guardia Nacional, estipula en su transitorio quinto, el uso de la Fuerza Armada Permanente para realizar tareas en materia de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, por un lapso de cinco años;⁴ por lo que es necesario

preguntarse ¿qué ocurrirá, una vez que las fuerzas armadas cumplan con el término constitucional?, así entonces, **el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales tanto estatales como municipales**, es una obligación de Estado que se tiene por sobreentendida.

Los miembros de los cuerpos de policía, tanto los estatales como los municipales son actores fundamentales en la estrategia de seguridad en relación a la prevención del delito a través del diagnóstico de la información disponible, misma que estos cuentan de primera mano, y tienen los mismos derechos que cualquier otra persona, más durante la prestación de su servicio gozan de **garantías específicas** relacionadas con su encomienda, entre las que se encuentra: **su capacitación**.

Así entonces, el transitorio en comento, mandata la creación de un Fondo para cubrir exclusivamente dos objetivos: **el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales, por lo que es necesario la creación de este Fondo en la ley que regula los Fondos de Aportaciones Federales y que es la Ley de Coordinación Fiscal, mismo que ya debería de existir, porque el mandato es a partir del ejercicio fiscal 2020.**

Consideramos que la creación del Fondo que se propone no realiza las mismas funciones del FASP, ya que este tiene demasiados objetivos, y la aportación de recursos a los municipios por esta vía no es obligatoria para las entidades federativas.

Consideramos falsa la premisa de que se está creando un Fondo con el mismo fin que ya cubre otro Fondo existente, lo anterior debido a que sabemos que el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los estados y del Distrito Federal, conocido por sus siglas FASP, está contemplado en el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal, pero los recursos provenientes de este Fondo pueden ser destinados a seis objetivos; entre los que si bien se encuentran la profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública, y la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones; por un lado no existe obligatoriedad para destinarlo a estos rubros en particular, así como también entre más responsabilidades por cubrir, los

recursos se diluyen, es decir, el uso de este recurso es hasta cierto punto discrecional por parte de las entidades.

Por el contrario, el Fondo que se propone crear, dota de recursos económicos a los municipios de manera obligatoria para utilizarse en objetivos específicos.

El mismo transitorio séptimo establece que el fin del mismo es **fortalecer**, lo cual podemos entender cómo **mejorar el estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales**.

Por último, el texto del artículo transitorio en cuestión, no establece que será a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal que se **fortalecerá el estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales**, sino que se establecerán las previsiones necesarias, **lo cual implica la creación de un Fondo de Aportaciones Federales**.

Los cuerpos policiales estatales y municipales requieren de apoyo económico para realizar su loable labor, y es a través de la creación de este Fondo que se pasará a materializar lo estipulado a hechos concretos.

También nuestra propuesta implica la sustitución del texto en estudio de las atribuciones que tenía la Secretaría de Gobernación en materia de seguridad pública, por las reformas, adiciones y derogaciones realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, por las cuales se le otorgaron a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Para mejor comprensión del decreto que se propone, se presenta el siguiente cuadro comparativo.

TEXTO VIGENTE	PROYECTO DE DECRETO
<p>CAPÍTULO V De los Fondos de Aportaciones Federales</p> <p>Artículo 26. Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los fondos siguientes:</p> <p>I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Costo Operativo;</p> <p>II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;</p> <p>III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;</p> <p>IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;</p> <p>V. Fondo de Aportaciones Múltiples;</p> <p>VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos; y</p> <p>VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal;</p> <p>VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.</p> <p>No hay comparativo</p> <p>Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo.</p> <p>El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Costo Operativo será administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la transferencia de los recursos de dicho Fondo se realizará en los términos previstos en el artículo 26-A de esta Ley.</p>	<p>CAPÍTULO V De los Fondos de Aportaciones Federales</p> <p>Artículo 26. Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los fondos siguientes:</p> <p>I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Costo Operativo;</p> <p>II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;</p> <p>III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;</p> <p>IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;</p> <p>V. Fondo de Aportaciones Múltiples;</p> <p>VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos;</p> <p>VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal;</p> <p>VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas; y</p> <p>IX. Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales.</p> <p>Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo.</p> <p>El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Costo Operativo será administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la transferencia de los recursos de dicho Fondo se realizará en los términos previstos en el artículo 26-A de esta Ley.</p>
<p>Artículo 44.- El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito</p>	<p>Artículo 44.- El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito</p>
<p>El federal se constituirá con cargo a recursos federales, mismos que serán determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de Gobernación formulará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una propuesta para la integración de dicho fondo.</p> <p>En el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se hará la distribución de los recursos federales que integran este Fondo entre los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.</p> <p>El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entregará a las entidades el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la Secretaría de Gobernación, por medio del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, utilizando para la distribución de los recursos, criterios que incorporen el número de habitantes de los Estados y del Distrito Federal; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito; los recursos destinados a apoyar las acciones que en materia de seguridad pública desarrollen los municipios, y el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada Estado y el Distrito Federal, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p>Los convenios y anexos técnicos celebrados entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las entidades, deberán firmarse en un término no mayor a sesenta días, contados a partir de la publicación del resultado de la aplicación de las fórmulas y variables mencionadas con anterioridad.</p> <p>Este Fondo se enterará mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año a los Estados y al Distrito Federal, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.</p>	<p>El federal se constituirá con cargo a recursos federales, mismos que serán determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana formulará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una propuesta para la integración de dicho fondo.</p> <p>En el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se hará la distribución de los recursos federales que integran este Fondo entre los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.</p> <p>El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entregará a las entidades el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por medio del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, utilizando para la distribución de los recursos, criterios que incorporen el número de habitantes de los Estados y del Distrito Federal; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito; los recursos destinados a apoyar las acciones que en materia de seguridad pública desarrollen los municipios, y el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada Estado y el Distrito Federal, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p>Los convenios y anexos técnicos celebrados entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las entidades, deberán firmarse en un término no mayor a sesenta días, contados a partir de la publicación del resultado de la aplicación de las fórmulas y variables mencionadas con anterioridad.</p> <p>Este Fondo se enterará mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año a los Estados y al Distrito Federal, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.</p>

<p>salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Los Estados y el Distrito Federal reportarán trimestralmente a la Secretaría de Gobernación, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ejercicio de los recursos del Fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones o adecuaciones realizadas a las asignaciones previamente establecidas en los convenios de coordinación y sus anexos técnicos en la materia, en este último caso deberán incluirse la justificación y la aprobación del Consejo Estatal de Seguridad Pública correspondiente, o la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dará respuesta en un plazo no mayor a 30 días hábiles.</p> <p>Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales deberán informar a sus habitantes trimestralmente y al término de cada ejercicio, entre otros medios, a través de la página oficial de Internet de la entidad correspondiente, los montos que reciban, el ejercicio, destino y resultados obtenidos respecto de este Fondo. Lo anterior, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y conforme a los formatos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable.</p> <p>Artículo 52. Las aportaciones que con cargo a los Fondos de Aportaciones Múltiples y para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal, a que se refiere el artículo 21 de esta Ley, fracciones V y VIII, respectivamente, que correspondan a las entidades, podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de obligaciones que se contraigan en términos de los convenios que celebren las Entidades Federativas con la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante los cuales se establezcan mecanismos de polifinanciación, financiamiento o esquemas similares respecto de dichos Fondos.</p> <p>Las entidades convendrán con la Federación los términos y condiciones de dichos esquemas, incluyendo el reconocimiento de la recepción anticipada de recursos correspondientes a dichos Fondos como resultado de los mecanismos referidos, así como su compensación a través del tiempo.</p>	<p>Los Estados y el Distrito Federal reportarán trimestralmente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ejercicio de los recursos del Fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones o adecuaciones realizadas a las asignaciones previamente establecidas en los convenios de coordinación y sus anexos técnicos en la materia, en este último caso deberán incluirse la justificación y la aprobación del Consejo Estatal de Seguridad Pública correspondiente, o la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dará respuesta en un plazo no mayor a 30 días hábiles.</p> <p>Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales deberán informar a sus habitantes trimestralmente y al término de cada ejercicio, entre otros medios, a través de la página oficial de Internet de la entidad correspondiente, los montos que reciban, el ejercicio, destino y resultados obtenidos respecto de este Fondo. Lo anterior, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y conforme a los formatos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable.</p> <p>Artículo 52. Las aportaciones que con cargo a los Fondos de Aportaciones Múltiples, para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal y para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales, a que se refiere el artículo 25 de esta Ley, fracciones V, VII y IX, respectivamente, que correspondan a las entidades, podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de obligaciones que se contraigan en términos de los convenios que celebren las Entidades Federativas con la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante los cuales se establezcan mecanismos de polifinanciación, financiamiento o esquemas similares respecto de dichos Fondos.</p> <p>Las entidades convendrán con la Federación los términos y condiciones de dichos esquemas, incluyendo el reconocimiento de la recepción anticipada de recursos correspondientes a dichos Fondos como</p>
---	---

<p>Sistema Nacional de Seguridad Pública, utilizando para la distribución de los recursos, criterios que incorporen el número de habitantes de los Estados; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito; los recursos destinados a apoyar las acciones que en materia de seguridad pública desarrollen los municipios, y el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada Estado, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p>Para los municipios, la distribución de los recursos correspondientes será con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por medio del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada municipio beneficiado, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p>Los convenios y anexos técnicos celebrados entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las entidades y municipios, deberán firmarse en un término no mayor a sesenta días, contados a partir de la publicación del resultado de la aplicación de las fórmulas y variables mencionadas con anterioridad.</p> <p>Este Fondo se enterará mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año a los Estados y Municipios, de manera agn y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter</p>

<p>Los recursos netos que se obtengan de los mecanismos antes referidos, únicamente podrán destinarse a infraestructura directamente relacionada con los fines establecidos en los artículos 40 y 45 de esta Ley, en términos de los convenios respectivos.</p> <p>Para las obligaciones al amparo de este artículo, no podrán destinarse más del 25% de los recursos que anualmente correspondan por concepto de los fondos a que se refiere el párrafo anterior, para servir dichas obligaciones, excepto por lo establecido en el párrafo siguiente.</p> <p>Tratándose de obligaciones pagaderas en dos o más ejercicios fiscales, para cada año podrá destinarse al servicio de las mismas lo que resulte mayor entre aplicar el porcentaje a que se refiere el párrafo anterior a los recursos correspondientes al año de que se trate o a los recursos correspondientes al año en que las obligaciones hayan sido contratadas.</p> <p>Sin Correlativo</p>	<p>resultado de los mecanismos referidos, así como su compensación a través del tiempo.</p> <p>Los recursos netos que se obtengan de los mecanismos antes referidos, únicamente podrán destinarse a infraestructura directamente relacionada con los fines establecidos en los artículos 40 y 45 de esta Ley, en términos de los convenios respectivos.</p> <p>Para las obligaciones al amparo de este artículo, no podrán destinarse más del 25% de los recursos que anualmente correspondan por concepto de los fondos a que se refiere el párrafo anterior, para servir dichas obligaciones, excepto por lo establecido en el párrafo siguiente.</p> <p>Tratándose de obligaciones pagaderas en dos o más ejercicios fiscales, para cada año podrá destinarse al servicio de las mismas lo que resulte mayor entre aplicar el porcentaje a que se refiere el párrafo anterior a los recursos correspondientes al año de que se trate o a los recursos correspondientes al año en que las obligaciones hayan sido contratadas.</p> <p>Artículo 53. - El Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales se constituirá con cargo a recursos federales, mismos que serán determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana formulará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una propuesta para la integración de dicho Fondo.</p> <p>En el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se hará la distribución de los recursos federales que integran este Fondo entre los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.</p> <p>El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entregará a las entidades y municipios el Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales, para las entidades será con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por medio del Secretariado Ejecutivo del</p>
---	---

<p>administrativo, salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Los Estados y Municipios reportarán trimestralmente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ejercicio de los recursos del Fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones o adecuaciones realizadas a las asignaciones previamente establecidas en los convenios de coordinación y sus anexos técnicos en la materia; en este último caso deberán incluirse la justificación y la aprobación del Consejo Estatal de Seguridad Pública correspondiente, o la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dará respuesta en un plazo no mayor a 30 días hábiles.</p> <p>Las entidades federativas y municipios deberán informar a sus habitantes trimestralmente y al término de cada ejercicio, entre otros medios, a través de la página oficial de Internet de la entidad correspondiente, los montos que reciban, el ejercicio, destino y resultados obtenidos respecto de este Fondo. Lo anterior, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y conforme a los formatos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>administrativo, salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Los Estados y Municipios reportarán trimestralmente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ejercicio de los recursos del Fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones o adecuaciones realizadas a las asignaciones previamente establecidas en los convenios de coordinación y sus anexos técnicos en la materia; en este último caso deberán incluirse la justificación y la aprobación del Consejo Estatal de Seguridad Pública correspondiente, o la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dará respuesta en un plazo no mayor a 30 días hábiles.</p> <p>Las entidades federativas y municipios deberán informar a sus habitantes trimestralmente y al término de cada ejercicio, entre otros medios, a través de la página oficial de Internet de la entidad correspondiente, los montos que reciban, el ejercicio, destino y resultados obtenidos respecto de este Fondo. Lo anterior, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y conforme a los formatos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable.</p> <p>Artículo 54. - Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales, reciban dichas entidades y municipios se destinarán exclusivamente a:</p> <p>I. La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y depuración;</p> <p>II. A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los</p>
--	--

	<p>cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización y de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, y</p> <p>III. Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores.</p> <p>Dichos recursos deberán aplicarse conforme a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y los acuerdos aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.</p> <p>Los Estados y Municipios proporcionarán al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la información financiera, operativa y estadística que les sea requerida.</p>
--	--

Espero que las deliberaciones tranquilas y el consentimiento voluntario de la mayoría sea la antesala de una opinión unánime en el sentido que el presente proyecto de decreto es necesario y por ende procedente.

El proyecto de decreto que proponemos, ayudará a fortalecer y consolidar las capacidades de las policías estatales y municipales, lo cual debe ser una realidad para cuando las Fuerzas Armadas dejen de realizar tareas en materia de seguridad pública. Consideramos que debemos cumplir con nuestro deber de apreciar en su justa medida cada una de las circunstancias que guardan relación directa con la labor que implica la seguridad pública, incluyendo los recursos económicos indispensables para llevarla a cabo, a través de la existencia de un fondo específico.

Debemos enviar un mensaje positivo como parte del Estado mexicano a los cuerpos de policía del país, y el mensaje es: “no los hemos abandonado y no los vamos a abandonar”.

La seguridad pública es una función de carácter civil, que requiere de certeza económica a través de recursos que ya fueron asignados por mandato constitucional, como es el caso que nos ocupa, donde las instituciones de seguridad pública son dependencias consolidadas que cuentan con recursos y capacidades propias.

La respuesta inmediata ante la crisis de inseguridad que vive nuestro país, es robustecer las capacidades de todas las instituciones en la materia en los ámbitos federal, estatal y municipal, y no sólo a las fuerzas armadas, cuya responsabilidad es por cierto finita.

Esperamos que estas reflexiones sean suficientes para que estén de acuerdo en que no hay circunstancia más prometedora en materia de seguridad pública que la certeza económica, algo que se alcanza al contar con un fondo estipulado en la ley correspondiente.

Estimamos el presente proyecto de decreto como necesario y oportuno, al amparo de lo establecido en nuestra Carta Magna, misma que define nuestras competencias y designa los temas a los que debemos dedicar nuestra atención.

El texto constitucional posee una mirada global y equitativa que vela por el bienestar de todos los gobernados, incluidos los servidores públicos, donde existe una unión indisoluble entre obligación, oportunidad y prosperidad pública.

Creemos que el proyecto de decreto que proponemos da certeza y viabilidad a lo decretado en el artículo séptimo transitorio multicitado. Confío en el criterio de esta soberanía y en sus deliberaciones, para la búsqueda del bien general, a fin de materializar acciones provenientes de un gobierno unido y eficaz, y por lo tanto exitoso.

Se requiere de policías de calidad para llevar a cabo estrategias de carácter policial eficientes, tanto a corto como a largo plazo, y esto sólo se puede conseguir a través de la capacitación institucional, que a su vez fomentaría y fortalecería la cultura de la legalidad entre las autoridades.

Debemos reconocer que la capacitación de los cuerpos de policía, no sólo es necesaria, sino inaplazable e indiscutible, desde el punto de vista estrictamente relacionado con un proyecto de seguridad, ya que debemos de entender que la falta de capacitación agudiza la violencia y la inseguridad.

Sólo obtendremos resultados de calidad en materia de seguridad pública, si contamos con instituciones que tengan un comportamiento también de calidad, siendo conscientes que la reconstrucción de los recursos humanos lleva tiempo.

El presente proyecto de decreto es sólo un paso en la necesaria reforma policial que requiere nuestro país, que demanda no sólo del fortalecimiento de las policías en los tres órdenes de gobierno para abatir la

inseguridad, sino también la inserción de la policía en la sociedad para generar canales de comunicación y de confianza mutua.

Por todos los argumentos señalados en párrafos precedentes, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforman las fracciones VI y VIII del artículo 25, los artículos 44 y 52, y se adicionan una fracción IX al artículo 25 y los artículos 53 y 54 todos de la Ley de Coordinación Fiscal

Único. Se reforman las fracciones VI y VIII del artículo 25, los artículos 44 y 52, y se adicionan una fracción IX al artículo 25 y los artículos 53 y 54 todos de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

I. a V. ...

VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos;

VII. ...

VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas; y

IX. Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales.

...

...

Artículo 44. El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal se constituirá con cargo a recursos federales, mismos que serán determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de **Seguridad y Protección Ciudadana** formulará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una propuesta para la integración de dicho Fondo.

...

El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entregará a las entidades el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la **Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana**, por medio del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, utilizando para la distribución de los recursos, criterios que incorporen el número de habitantes de los estados y del Distrito Federal; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito; los recursos destinados a apoyar las acciones que en materia de seguridad pública desarrollen los municipios, y el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada estado y el Distrito Federal, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

...

...

Los estados y el Distrito Federal reportarán trimestralmente a la Secretaría de **Seguridad y Protección Ciudadana**, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ejercicio de los recursos del Fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones o adecuaciones realizadas a las asignaciones previamente establecidas en los convenios de coordinación y sus anexos técnicos en la materia; en este último caso deberán incluirse la justificación y la aprobación del Consejo Estatal de Seguridad Pública correspondiente, o la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dará respuesta en un plazo no mayor a 30 días hábiles.

...

Artículo 52. Las aportaciones que con cargo a los Fondos de Aportaciones Múltiples, para la Seguridad Pública de los estados y el Distrito Federal y **para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales**, a que se refiere el artículo 25 de esta ley, fracciones V , VII y IX, respectivamente, que correspondan a las entidades, podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de obligaciones que se contraigan en términos de los convenios que celebren las entidades federativas con la federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante los cuales se establezcan mecanismos de potenciación, financiamiento o esquemas similares respecto de dichos Fondos.

...

...

...

...

Artículo 53. El Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales se constituirá con cargo a recursos federales, mismos que serán determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana formulará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una propuesta para la integración de dicho Fondo.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se hará la distribución de los recursos federales que integran este Fondo entre los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entregará a las entidades y municipios el Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos

policiales estatales y municipales, para las entidades será con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por medio del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, utilizando para la distribución de los recursos, criterios que incorporen el número de habitantes de los Estados; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito; los recursos destinados a apoyar las acciones que en materia de seguridad pública desarrollen los municipios, y el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada Estado, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Para los municipios, la distribución de los recursos correspondientes será con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por medio del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada municipio beneficiado, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Los convenios y anexos técnicos celebrados entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las entidades y municipios, deberán firmarse en un término no mayor a sesenta días, contados a partir de la publicación del resultado de la aplicación de las fórmulas y variables mencionadas con anterioridad.

Este Fondo se enterará mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año a los Estados y Municipios, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.

Los Estados y Municipios reportarán trimestralmente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ejercicio de los recursos del Fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones o adecuaciones realizadas a las asignaciones previamente establecidas en los convenios de coordinación y sus anexos técnicos en la materia; en este último caso deberán incluirse la justificación y la aprobación del Consejo Estatal de Seguridad Pública correspondiente, o la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dará respuesta en un plazo no mayor a 30 días hábiles.

Las entidades federativas y municipios deberán informar a sus habitantes trimestralmente y al término de cada ejercicio, entre otros medios, a través de la página oficial de Internet de la entidad correspondiente, los montos que reciban, el ejercicio, destino y resultados obtenidos respecto de este Fondo. Lo anterior, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y conforme a los formatos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable.

Artículo 54. Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de los cuerpos policiales estatales y municipales, reciban dichas entidades y municipios se destinarán exclusivamente a:

I. La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y depuración;

II. A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización y de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, y

III. Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores.

Dichos recursos deberán aplicarse conforme a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y los acuerdos aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Los Estados y Municipios proporcionarán al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la información financiera, operativa y estadística que les sea requerida.

Artículos Transitorios

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

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

Notas

1 Diario Oficial de la Federación; Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional; 26/03/2019; México; Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019

2 Diario Oficial de la Federación; Acuerdos y Exhortos emitidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en su

Cuadragésima Cuarta Sesión Ordinaria celebrada el 8 de julio de 2019; 17/07/2019; Disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565946&fecha=17/07/2019

3 Diario Oficial de la Federación; Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuadragésima Quinta Sesión Ordinaria, celebrada el 18 de diciembre de 2019; 10/01/2020; Disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583703&fecha=10/01/2020

4 Diario Oficial de la Federación; Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional; 26/03/2019; México; Disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA LUCÍA FLORES OLIVO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Lucía Flores Olivo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78

del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de cobranza social.

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste) es un órgano desconcentrado, creado mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972. El Fovissste cumple el mandato constitucional derivado del artículo 123, Apartado B, fracción XI, de la Carta Magna, que a la letra dice:

Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

Por ello es importante destacar que el Fovissste cumple un doble mandato legal: el primero, a través de la operación de un sistema de financiamiento para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores al servicio del Estado; pero, además debe administrar con eficiencia y rentabilidad los recursos de la subcuenta de vivienda de miles de burócratas.

Dentro de los organismos nacionales de vivienda, este fondo cumple un papel de gran relevancia. Prueba de

ello es que funge como la segunda originadora de hipotecas a nivel nacional y genera alrededor de 500 mil empleos anualmente en beneficio del crecimiento económico del país. Una de cada 10 viviendas entregadas en el año se financia a través de créditos del Fovissste.¹

II. Planteamiento del problema

De acuerdo con el informe anual de actividades de 2019 de la institución, el nivel de ingresos de la mayoría de los derechohabientes fluctúa entre 2.61 y 4.00 salarios mínimos, representando a 61.8 por ciento de los acreditados; es decir, 2 de cada 3 personas que laboran para el gobierno federal (que cuentan con los servicios del ISSSTE) tienen percepciones menores de 9 mil 733 pesos mensuales. Mientras, del total de los derechohabientes, 66.9 por ciento es trabajador de base, 17.6 de confianza y el resto pertenece a las categorías de eventuales y otros. Es decir, 33.1 de los derechohabientes no goza de una condición laboral permanente, por lo que tienen el riesgo, en menor o mayor grado, de desincorporarse del sector público.

Conforme al Censo Nacional de Gobierno Federal de 2019,² publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), detalla aún más el régimen de contratación de la administración pública federal: 67.4 por ciento del personal masculino y 76.0 del personal femenino se encontraron en la contratación de “base” o “sindicalizado”, el resto se divide en personal de confianza (24.8 hombres y 16.9 mujeres), eventuales (6.4 hombres y 5.7 mujeres) y honorarios (1.4 hombres y 1.4 mujeres). La mayoría del personal de la administración pública federal se centra en los rubros de seguridad social (36.6 por ciento), educación (25.1), energía (9.3) y salud (4.3), por mencionar los más destacados.

Es cierto que en el sector público se presenta una menor movilidad laboral respecto a la iniciativa privada, derivada de una mayor estabilidad del trabajador en su institución, eso no significa que, de acuerdo con cálculos sobre la información anterior, alrededor de 33 por ciento de los empleados tengan la probabilidad de desincorporarse del sector o de cambiar de puesto, y por ende, de nivel salarial. Una parte importante de este grupo de burócratas ejercieron su derecho de acceder a un crédito de vivienda por parte del Fovissste, comprometiéndose a

un plazo de hasta por treinta años. Recordemos que muchos de ellos, como hemos manifestado anteriormente, tienen un rango de ingresos menores a cuatro salarios mínimos.

La desincorporación de empleados del sector público es una realidad, ya que cualquier Institución que ejecute eficazmente su presupuesto tiene la posibilidad de reducir o ampliar sus recursos materiales y humanos, dependiendo de sus objetivos y estrategias gubernamentales. Por ello que se considera indispensable reforzar el marco legal, a fin de proteger el patrimonio del trabajador ante una eventualidad como lo es una renuncia, despido o cambio de nivel salarial.

Actualmente, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Lissste) considera en el 183 que “cuando un trabajador deje de prestar sus servicios a las dependencias o entidades sujetas al régimen de beneficios que otorga esta ley y hubiere recibido un préstamo a cargo del Fondo de la Vivienda, se le otorgará una prórroga sin causa de intereses en los pagos de amortización que tenga que hacer por concepto de capital e intereses. La prórroga tendrá un plazo máximo de doce meses y terminará anticipadamente cuando el trabajador vuelva a prestar servicios a alguna de las dependencias o entidades o ingrese a laborar bajo un régimen con el que el Instituto tenga celebrado convenio de incorporación”.

Si bien la prórroga que otorga el Fovissste al acreditado que sale del sector público, es de valiosa ayuda, no significa que la persona en un plazo máximo de doce meses podrá tener las condiciones económicas necesarias para cumplir con su obligación crediticia.

III. Argumentación de la propuesta

Se considera esencial garantizar productos de solución para los acreditados que tengan atrasos en sus pagos, para que puedan mantenerse al corriente en sus créditos de vivienda. Lo anterior, inclusive es una de las estrategias gubernamentales de la actual administración establecida en el Programa de Labores del Fovissste relativo a 2019,¹ en el eje 4, plantea “fortalecer y dar seguimiento a los productos solución para la recuperación de cartera vencida mediante el modelo integral de cobranza”.

Sobre el propósito anterior, se debe mencionar un importante antecedente aprobado para los derechohabientes de otro relevante fondo de vivienda: el Infonavit. Este instituto operó un esquema de cobranza social inicialmente como programa regulado por su normativa interna. El objetivo fue incentivar el pago oportuno a través de apoyos que premiaban el buen comportamiento crediticio y ofrecían alternativas de solución para los acreditados con voluntad de pago, pero con problemas económicos, que permitió conservar su patrimonio y evitó hasta donde fuera posible llegar a una instancia judicial.

Derivado del efecto de este esquema de cobranza social en beneficio del acreditado, fue elevado a rango de ley. Publicándose el 15 de enero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, con la adición del artículo 71 a la Linfonavit a fin de garantizar la aplicación de este esquema y dotar de certeza jurídica al trabajador.

Por su parte, el Fovissste anunció en 2014 que comenzarían a implantar un esquema similar de cobranza social,⁴ para apoyar a los trabajadores y ex trabajadores del Estado que tengan un crédito hipotecario con la institución. Derivado del comienzo de la implementación del Modelo Integral de Cobranza, la calificadora Standard & Poor's⁵ informó que el Fondo de Vivienda para los trabajadores del Estado mejoró la calidad de sus activos, contando con un fondeo adecuado que reflejó estabilidad en sus pasivos.

La ruta iniciada por el Fovissste fue muy similar al esquema del Infonavit, ya que este modelo se estableció en la normatividad interna, como lo es el Reglamento Orgánico del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (artículo 10, fracción III). Pero debe aclararse que el modelo integral de cobranza está orientado a la recuperación de cartera vencida desde una visión desfavorable acreditado.

En ese tenor, se considera imperante la necesidad de cambiar el propósito de este Modelo desde la legislación misma. Por lo que el objeto de esta reforma es garantizar la instrumentación de un Modelo integral de cobranza desde un enfoque social, para que los acreditados del Fovissste cuenten con productos de solución para la regularización de su adeudo a fin de

proteger en mayor medida su patrimonio, así como establecer la obligación del fondo de notificar al trabajador la posibilidad de acceder a este conjunto de productos.

Esta reforma garantizará a los trabajadores del Estado, un modelo similar al operado por el Infonavit y concretará legislativamente parte de la estrategia planteada en el programa de labores del Fovissste.

Con esta reforma, los acreditados del Fondo de Vivienda tendrán certeza jurídica al establecerse este modelo con rango de ley. Asimismo, con la operación de este Modelo integral de cobranza social se reforzará el sentido del Fondo de Vivienda a favor del trabajador y conjuntará los productos de regularización orientados a que el acreditado conserve su patrimonio.

IV. Ordenamiento por a modificar

Con las modificaciones que se proponen respecto a la LISSSTE se busca adicionar la definición del modelo integral de cobranza social en el artículo 6, además del artículo 167 Bis que sustente jurídicamente el modelo que abonará para que el acreditado conserve su patrimonio y establecer la obligación del fondo de notificar de este beneficio al acreditado moroso. También se establecen las atribuciones de la Comisión Ejecutiva y del vocal ejecutivo, con la reforma y adición a los artículos 174 y 175 para garantizar su operación.

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

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	
Texto vigente	Propuesta
<p>Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p>XVI. Monto Constitutivo, la cantidad de dinero que se requiere para contratar una Renta o un Seguro de Supervivencia con una Aseguradora;</p>	<p>Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p>XVI. Modelo integral de cobranza social, los productos de solución que ofrece el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a los acreditados para la regularización de su adeudo;</p> <p>XVII. Monto Constitutivo, la cantidad de dinero que se requiere para contratar una Renta o un Seguro de Supervivencia con una Aseguradora;</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 167 Bis. El Fondo de la Vivienda contará con un modelo integral de cobranza social para los acreditados que presenten atrasos en el pago de su crédito, con el fin de proteger en mayor medida su patrimonio.</p> <p>Cuando el trabajador se encuentre en el supuesto previsto en el párrafo anterior, el Fondo de la Vivienda estará obligado a notificarle la posibilidad de acceder al modelo integral de cobranza social.</p>
<p>Artículo 174. La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, tendrá las atribuciones y funciones siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Examinar, en su caso aprobar y presentar, a la Junta Directiva por conducto del Vocal Ejecutivo, los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamientos, así como los estados financieros y el informe de labores formulados por el Vocal Ejecutivo;</p>	<p>Artículo 174. La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda, tendrá las atribuciones y funciones siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Examinar, en su caso aprobar y presentar, a la Junta Directiva por conducto del Vocal Ejecutivo, los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamientos, así como los estados financieros, el informe de labores y el</p>

III. a V. ...	modelo integral de cobranza social formulados por el Vocal Ejecutivo;
III. a V. ...	III. a V. ...
<p>Artículo 176. El Vocal Ejecutivo tendrá las obligaciones y facultades siguientes:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la Comisión, y</p>	<p>Artículo 176. El Vocal Ejecutivo tendrá las obligaciones y facultades siguientes:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Presentar a la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda para su consideración y en su caso aprobación, el modelo integral de cobranza social.</p> <p>IX. Proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la Comisión, y</p>

V. Texto normativo propuesto

Con base en lo expuesto y fundamentado en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Único. Se **adicionan** la fracción XVI, y se recorren las subsecuentes, al artículo 6, el artículo 167 Bis, y la fracción VIII, con lo cual se recorren las subsecuentes, al artículo 175; y se **reforma** la fracción II del artículo 174 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 6. Para los efectos de esta ley se entenderá por

I. a XV. ...

XVI. Modelo integral de cobranza social, los productos de solución que ofrece el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a los acreditados para la regularización de su adeudo;

XVII. Monto Constitutivo, la cantidad de dinero que se requiere para contratar una Renta o un Seguro de Supervivencia con una Aseguradora;

...

Artículo 167 Bis. El Fondo de la Vivienda contará con un modelo integral de cobranza social para los acreditados que presenten atrasos en el pago de su crédito, con el fin de proteger en mayor medida su patrimonio.

Cuando el trabajador se encuentre en el supuesto previsto en el párrafo anterior, el Fondo de la Vivienda estará obligado a notificarle la posibilidad de acceder al modelo integral de cobranza social.

Artículo 174. La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda tendrá las atribuciones y funciones siguientes:

I. ...

II. Examinar, en su caso aprobar y presentar a la Junta Directiva por conducto del vocal ejecutivo los

presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y financiamientos, así como los estados financieros, el informe de labores y el **modelo integral de cobranza social** formulados por el vocal ejecutivo;

III. a V. ...

Artículo 175. El vocal ejecutivo tendrá las obligaciones y facultades siguientes:

I. a VII. ...

VIII. Presentar a la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda para su consideración y, en su caso, aprobación el modelo integral de cobranza social;

IX. Proponer al director general los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la comisión; y

...

Transitorios

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

Segundo. El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado tendrá 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar las adecuaciones necesarias a sus documentos internos, condiciones generales de contratación y demás resoluciones, que emanen de los órganos del Fondo de Vivienda y que determinen las bases y el funcionamiento del modelo integral de cobranza social.

Tercero. Lo establecido en el artículo segundo transitorio del presente decreto deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el portal de internet del Fovissste.

Notas

1 Fovissste. Informe anual de actividades del programa de labores del Fovissste correspondiente a 2019. Recuperado de

http://transparencia.fovissste.gob.mx/pdf/Programa_de_Labores_del_Fovissste_2019.pdf

2 Inegi. Censo Nacional del Gobierno Federal correspondiente a 2019. Recuperado de

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngf/2019/doc/cngf_2019_resultados.pdf

3 Fovissste. Programa de labores del Fovissste relativo a 2019. Recuperado de

http://transparencia.fovissste.gob.mx/pdf/Programa_de_Labores_del_Fovissste_2019.pdf

4 Torres, Y. (30 de marzo de 2014). "Fovissste integra nuevo esquema de cobranza social", en El Financiero. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Fovissste-integra-nuevo-esquema-de-cobranza-social-20140330-0010.html>

5 Standard & Poor's confirma calificaciones de 'mxAAA' y 'mxA-1+' del Fovissste; la perspectiva es estable (25 de noviembre de 2015). S&P Global. Recuperado de

https://www.standardandpoors.com/es_LA/web/guest/article/-/view/type/HTML/sourceAssetId/1245387252374

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Lucía Flores Olivo (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA NOHEMÍ ALEMÁN HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Nohemí Alemán Hernández, y las y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el capítulo XVIII, y los artículos 353 Bis al 353 Bis 5, al título sexto de la Ley de Federal del Trabajo, a fin de garantizar los derechos laborales de los periodistas.¹

Exposición de Motivos

La libertad de expresión es un derecho de suma importancia para cualquier sociedad. La información que puede ser difundida a través de ésta, permitirá en la medida en que se ejercite, la toma de decisiones. Asimismo, el atentar contra ella, ya sea censurando, ocultando o manipulando la información, impactará directamente en el desarrollo y bienestar de dicha sociedad.¹

No obstante, ejercer el periodismo en México conlleva riesgos, y en la mayoría de los casos afectación en sus derechos laborales, atrás de la publicación de una nota se esconden relaciones laborales perversas, traducidas en falta de contratos formales, simulación e incumplimiento impune de normas mínimas por parte de los patrones de medios de comunicación.²

Así también, en el conversatorio *Derecho a la información y protección a periodistas*, que se llevó a cabo en la Ciudad de México en mayo del año pasado, el director del Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana (CINU) expresó que México es el segundo país más peligroso para los periodistas, después de Afganistán, un país desgarrado por más de treinta años de guerra.³

Además del riesgo presente a sufrir agresiones, los periodistas se encuentran en situación de vulnerabilidad en el ejercicio de su labor debido a las condiciones en las que desempeñan su trabajo. La falta

de respeto a sus derechos laborales, de inestabilidad en el empleo, de bajos salarios, carencia de seguridad social, es la realidad para miles de periodistas en nuestro país.

En nuestro país, generalmente se carece de prestaciones laborales, seguridad social y estabilidad en el empleo con dignidad. En cualquier momento al periodista se le despide y no pasa nada. No hay garantías de protección al periodista por las condiciones de trabajo que realiza.⁴

Por lo que la inestabilidad laboral es uno de los problemas que se enfrentan en el medio periodístico: perder el empleo es cosa de un instante sin que haya mecanismos adecuados para que se escuche al agraviado y sean valorados sus argumentos.⁵

Aun cuando la ley laboral reconoce dieciocho profesiones que por la naturaleza de su trabajo requieren protección especial, la de periodista no está definida ni contemplada en la Ley Federal del Trabajo en nuestro país, simplemente no existe.⁶

La legislación también incluye a trabajadores de confianza, buques, tripulaciones aeronáuticas, ferrocarrileros, autotransportes, maniobras de servicio público en zonas bajo jurisdicción federal, campo, agentes de comercio y semejantes. Asimismo incluye deportistas profesionales, actores y músicos; quienes realizan trabajos a domicilio, domésticos, en hoteles, bares y otros establecimientos análogos; de la industria familiar, médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad y en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley.⁷

Estas profesiones reconocidas en la Ley laboral gozan de condiciones particulares y conllevan una protección especial tales como la obligación del patrón, en algunos casos, de cubrir el pago de comida, dar alojamiento cuando el trabajo así lo requiera, incrementar el salario en caso de que se prolongue la jornada por causas de fuerza mayor, independientemente de las horas extraordinarias.⁸

En el capítulo de “trabajos especiales” se considera también en otros casos otorgar más vacaciones que las previstas en la legislación cuando el trabajo que se realiza es de mayor tensión; se establecen mayores

obligaciones especiales de los patrones para cuidar de la seguridad de sus trabajadores en relación con la naturaleza del trabajo.⁹

No obstante, a pesar de no estar establecida en la legislación, la profesión de periodista tiene características específicas que requieren de protección especial.¹⁰

Es entonces que, en 1990 como producto de la presión de organizaciones civiles de periodistas, se logró que la profesión de reportero quedara reconocida en la tabla de profesiones de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CNSM).¹¹

No obstante, este avance, su inclusión no es suficiente para lograr la verdadera protección de los derechos laborales de los periodistas, ya que sólo tiene repercusiones exclusivas en la fijación del salario mínimo profesional. De esta manera, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CNSM) define como reportero aquel²:

“...trabajador que obtiene información de interés general sobre eventos o temas de actualidad a través de la observación de los hechos, de entrevistas a personas vinculadas con los mismos, o a personas de interés de la comunidad. Esta información la ordena, estructura y transmite de manera clara y expedita a la empresa periodística para su revisión y, en su caso, redacción definitiva y publicación.”

Como podemos observar, este reconocimiento como profesión en la tabla de salarios mínimos es limitado porque no da garantías de protección al periodista por las condiciones de trabajo especiales que realiza.¹³

Es entonces, que cuando no se da un contrato de trabajo por escrito al trabajador, el patrón nunca reconoce que el pago hecho es por concepto de salario, generalmente se refiere a éste como una “ayuda económica” para evitar el pago de prestaciones o pagar éstas de manera incompleta, respecto de la jornada de trabajo, ésta no se respeta, haya o no contrato de trabajo por escrito.¹⁴

Es por lo anterior que la presente iniciativa propone reformar y adiciona el capítulo XVIII, y los artículos 353 Bis al 353 Bis 5, al título sexto de la Ley de

Federal del Trabajo, con el objeto de garantizar los derechos laborales de los periodistas.

De conformidad con la definición adoptada por los estándares internacionales desarrollados por el relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2012), el periodista es aquella persona que observa, describe, documenta y analiza los acontecimientos y documenta y analiza declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a esta en su conjunto.¹⁵

Asimismo, en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se definen a éstos como:

“Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.”

Cabe señalar que esta definición en general es retomada por algunas de las leyes que han emitido las entidades federativas al respecto, siendo vigentes 19 leyes estatales en la materia de protección a periodistas, no obstante, continúan constantes violaciones en sus derechos humanos.

Es entonces, que ante la problemática que viven los periodistas en México para el desempeño de su trabajo, en diversos estados de la República como se mencionó anteriormente se han expedido leyes encaminadas a la protección de los mismos, bajo dos vertientes pues en dicha legislación se puede establecer ¿al igual que en la legislación federal?, mecanismos que se pueden activar cuando se encuentre en peligro o haya sido amenazado o amedrentado por el desarrollo de sus actividades y la segunda vertiente, también encaminada a la protección, pero en este caso, de la información y las fuentes de donde la obtuvo, protección social e integral de sus derechos.¹⁶

Sobre el particular se encuentra que: a nivel constitucional son los estados de Chiapas, Chihuahua, Hidalgo y Veracruz, los que contemplan protección de los periodistas y su profesión, y en dos estados se ha expedido legislación en materia de **protección social de los periodistas**: Baja California y Guerrero.

En el estado de Baja California, en la **Ley para el Desarrollo y Protección Social de los Periodistas del Estado de Baja California**, en su artículo 19 se establece algunas de las prestaciones del Fondo de Apoyo a esta profesión¹⁷:

“**Artículo 19.** El Fondo de Apoyo para la Protección Social de los Periodistas de Baja California, se integrará por las siguientes prestaciones: I. Créditos para la adquisición de bienes o elementos personales de trabajo, vinculados al desarrollo profesional de los periodistas de Baja California; II. Derogado. Fracción Derogada III. Créditos para la compra de materiales de construcción; IV. Préstamos quirografarios para la atención de necesidades urgentes de la vida diaria; y V. Derogado.”

En el estado de Guerrero, en la **Ley Número 463, para el bienestar integral de los periodistas del estado de Guerrero**, en el artículo 17 se establecen los beneficios del Fondo de Apoyo para esta profesión¹⁸:

“**Artículo 17.** Para cumplir por lo previsto en el artículo que antecede, el Fondo de Apoyo a los Periodistas con sujeción a su Reglamento de Operación podrá contemplar el otorgamiento de los siguientes apoyos: I. Seguro de vida para los periodistas que formen parte del mismo; II. Préstamos para adquisición de elementos personales que permitan desarrollar mejor la actividad periodística; III. Préstamos o, en su caso, apoyo para gastos funerarios del periodista, su cónyuge, hijos o ascendientes; IV. Préstamos para el financiamiento de cursos escolares, de capacitación o adiestramiento en beneficio del propio periodista; V. Apoyo económico por enfermedad común o en caso de accidente; VI. Apoyo económico por maternidad para las mujeres periodistas que están afiliadas al Fondo; y, VII. Los demás que se establezcan por acuerdo del Comité Técnico o que sean logrados por el mismo.”

En el estado de Colima, en la **Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico para el Estado de Colima**, contempla la definición de periodista y colaborador periodístico, la cláusula de conciencia, acceso libre y preferente a fuentes informativas, el secreto profesional, capacitación, derechos de autoría y firmas, **acceso a la salud**.¹⁹

A pesar de lo anterior, falta fortalecer la legislación porque la labor periodística se ve amenazada constantemente por las circunstancias que vive nuestro país, que no sólo afecta a quienes se dedican a informar y buscar la noticia, sino que perjudica también a sus familias que pueden llegar a sentirse inseguras, atacadas y, más aun, sin contar con seguridad o estabilidad económica, es una de sus realidades que no podemos permitir.

Por lo que, velar por la integridad de los periodistas es labor obligatoria que como legisladores y representantes nos corresponde, esta visión de pugnar y promover los derechos humanos sociales y laborales de los comunicólogos y periodistas ya la tuvieron las entonces legisladoras Laura Nereida Plascencia Pacheco y Carmen Salinas Lozano, quienes también promovieron una serie de propuestas para atender los problemas de los periodistas y comunicólogos en cuanto al reconocimiento a sus derechos laborales y en virtud de que la problemática subsiste hoy en día, se destaca que son estos temas coincidentes con los que planteo en esta iniciativa. No valen omisiones, ni el silencio, cuando la información por ley es un derecho para los ciudadanos; sin embargo, quienes son el vínculo entre información y sociedad se encuentran en un momento de inseguridad e incertidumbre.

El ejercicio de la libertad de expresión, la libertad de imprenta, y el acceso libre a la información pública, no se pueden garantizar mientras carezcan de prestaciones laborales, seguridad social y estabilidad en el empleo, sin las debidas garantías de protección al periodista por las condiciones de trabajo que realiza. Y es que el periodista y los medios de comunicación son quienes cumplen las labores sociales de información, análisis de situaciones, denuncia ciudadana, evidencia, proyección y reflejo a los principales problemas sociales.

Es por lo anterior que la presente iniciativa propone que se adicione el artículo 353 Bis de la Ley Federal

del Trabajo, con el objeto de establecer que las disposiciones de ese capítulo se aplican a los trabajadores periodistas que en el ejercicio de su profesión desarrollen actividades de obtención, elaboración, tratamiento y difusión por cualquier medio de información de actualidad, en formato literario, gráfico, audiovisual o multimedia, con independencia del tipo de relación contractual que pueda mantener con una o varias empresas, instituciones o asociaciones.

Asimismo, se considera necesario adicionar el artículo 353 Bis 1, para que las relaciones de trabajo puedan ser por tiempo determinado o por tiempo indeterminado, para varias temporadas o para uno o varios trabajos periodísticos prestados que obtengan y elaboren información de actualidad.

Atendiendo al espíritu de brindar protección a los periodistas, se propone adicionar el artículo 353 Bis 2, para establecer que se debe entender por periodista a las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

La modificación artículo 353 Bis 3, tiene el propósito de establecer que el salario podrá estipularse por unidad de tiempo, para uno o varias notas periodistas o trabajos prestados que obtengan y elaboren información de actualidad.

Además, se adiciona el artículo 353 Bis 4, con el propósito de establecer que las remuneraciones o salarios se acordarán en los contratos que para tal efecto se celebren, con fundamento en lo dispuesto en esta ley. En ningún caso podrán ser menores al Salario Mínimo Profesional.

Por último se adiciona el artículo 353 Bis 5 de la misma ley, para que los patrones garanticen a los trabajadores periodistas el acceso a la seguridad social, y que en caso de riesgo a su seguridad e integridad física, el patrón estará obligado a colaborar con las autoridades y proporcionar las facilidades y condiciones necesarias para que se salvaguarde la

integridad de los periodistas y comunicadores, de conformidad con la ley de la materia, sin que ello afecte negativamente sus condiciones de trabajo.

Los medios de comunicación y los periodistas son un canal indispensable de cohesión colectiva, que cumplen funciones sociales prioritarias: informar, comunicar, analizar, denunciar, evidenciar, proyectar, y reflejar los problemas sociales.

Los legisladores tenemos un compromiso pendiente para legislar en la materia, y así brindar mayor protección y certidumbre a quienes ejercen esta profesión.

En Acción Nacional sabemos que las disposiciones antes mencionadas en los tratados internacionales en materia laboral en favor de los periodistas, establecen obligaciones específicas para el Estado mexicano, adaptándolas en todo momento a las normas que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que México forma parte.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo

Único. Se reforma y adiciona el capítulo XVIII, y los artículos 353 Bis al 353 Bis 5, al título sexto de la Ley de Federal del Trabajo, para quedar en los siguientes términos:

Capítulo XVIII Del Trabajo de Periodistas

Artículo 353 Bis. Las disposiciones de este capítulo se aplican a los trabajadores periodistas que en el

ejercicio de su profesión desarrollen actividades de obtención, elaboración, tratamiento y difusión por cualquier medio de información de actualidad, en formato literario, gráfico, audiovisual o multimedia, con independencia del tipo de relación contractual que pueda mantener con una o varias empresas, instituciones o asociaciones.

Artículo 353 Bis 1. Las relaciones de trabajo pueden ser por tiempo determinado o por tiempo indeterminado, para varias temporadas o para uno o varios trabajos periodísticos prestados que obtengan y elaboren información de actualidad.

Artículo 353 Bis 2. Para los efectos de este capítulo, se entiende por periodista a las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

Artículo 353 Bis 3. El salario podrá estipularse por unidad de tiempo, para uno o varias notas periodistas o trabajos prestados que obtengan y elaboren información de actualidad.

Artículo 353 Bis 4. Las remuneraciones o salarios se acordarán en los contratos que para tal efecto se celebren, con fundamento en lo dispuesto en esta ley. En ningún caso podrán ser menores al Salario Mínimo Profesional.

Artículo 353 Bis 5. Los patrones garantizarán a los trabajadores periodistas y comunicadores el acceso a la seguridad social. En caso de riesgo a su seguridad e integridad física, el patrón estará obligado a colaborar con las autoridades y proporcionar las facilidades y condiciones necesarias para que se salvaguarde la integridad de los periodistas y comunicadores, de conformidad con la ley de la materia, sin que ello afecte negativamente sus condiciones de trabajo.

Transitorio

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

Notas

1 Claudia Gamboa Montejano, maestra Investigadora Parlamentaria, Libertad de expresión y protección a periodistas, marco teórico-conceptual, Marco Jurídico, Derecho Comparado e Iniciativas presentadas en la materia, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Análisis de Política Interior, LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, Ciudad de México, Junio, 2016.

2 Fuentes Muñiz, Manuel, Sin Derechos Laborales, Condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento, Primera edición, Coedición CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer, AC y Fundación Friedrich Ebert, 2008.

3 ONU Noticias México, Incremento de agresiones contra periodistas en México preocupa a ONU, disponible en: <http://www.onunoticias.mx/incremento-de-agresiones-contra-periodistas-en-mexico-preocupa-la-onu/>, consultado el 17 de junio de 2019.

4 *Ibidem*.

5 Fuentes Muñiz, Manuel, Sin Derechos Laborales, Condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento, Primera edición, Coedición CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer, AC y Fundación Friedrich Ebert, 2008.

6 *Ibidem*.

7 Fuentes Muñiz, Manuel, Sin Derechos Laborales, Condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento, Primera edición, Coedición CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer, AC y Fundación Friedrich Ebert, 2008.

8 *Ibidem*.

9 *Ibidem*.

10 Fuentes Muñiz, Manuel, Sin Derechos Laborales, Condiciones laborales de las y los periodistas en México, un acercamiento, Primera edición, Coedición CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer, AC y Fundación Friedrich Ebert, 2008.

11 *Ibidem*.

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

14 *Ibidem*.

15 Article19, Informe Especial sobre Periodistas Desaparecidos en México, Febrero de 2016, Dirección en Internet: [https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38261/Mexico--Informe-Especial-sobre-PeriodistasDesaparecidos-\[Feb-2016\].pdf](https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38261/Mexico--Informe-Especial-sobre-PeriodistasDesaparecidos-[Feb-2016].pdf). Fecha de consulta 13 de abril de 2016.

16 Claudia Gamboa Montejano, maestra. Investigadora Parlamentaria, Libertad de expresión y protección a periodistas, marco teórico-conceptual, Marco Teórico-Conceptual, Marco Jurídico, Derecho Comparado e Iniciativas presentadas en la materia, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Análisis de Política Interior, LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, Ciudad de México, Junio, 2016.

17 Página oficial de la Cámara de Diputados en http://www.congresobc.gob.mx/w22/index_legislacion.html

18 <http://congresogro.gob.mx/62/legislacion/>

19 Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico para el Estado de Colima, aprobada mediante decreto No. 552 del 28 de julio de 2012. Contiene 31 artículos divididos en 7 capítulos.s

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Nohemí Alemán Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN JULIA PRUDENCIO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Carmen Julia Prudencio González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 148, 152, 181 y 359 y se adiciona una fracción III, corriéndose las subsecuentes al artículo 408 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La fuente del virus que provoca una pandemia puede tener un origen natural o provenir del bioterrorismo.

La gripe española de 1918, cuyo virus se propagaba por el aire, “cobró la vida de entre 20 y 50 millones de personas alrededor del mundo, según cálculos de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Se extendió entre 1918 y 1920, y los científicos creen que fue contagiada al menos un tercio de la población mundial de aquel entonces, calculada en mil 800 millones de habitantes.¹

Toda pandemia es terrible y catastrófica, por lo que es nuestra obligación como legisladores es preguntarnos:

¿Cuánto como nación hemos invertido en un sistema de salud robusto para combatir, no un brote, no una epidemia, sino una pandemia?

¿El sistema de salud, y el gobierno en su conjunto están preparados para manejar la crisis sanitaria de forma adecuada?

¿Realmente estamos listos como nación para enfrentar y detener un peligro de tal naturaleza?

Métodos y protocolos de tratamiento, sistemas de vigilancia y control, acciones rápidas y eficaces,

información confiable, personal calificado; ¿tenemos todo lo anterior?

Hoy, la pandemia del Covid-19 (enfermedad infecciosa causada por el nuevo coronavirus SARS-CoV-2) nos deja lecciones que no debemos olvidar como nación, por lo que los anteriores cuestionamientos deben tener por objetivo el estimular el avance de la salud pública.

Ante una pandemia, la falta de preparación anticipada y hacer de la salud un lujo sólo tiene un resultado: el caos sanitario.

Una pandemia, que es el hecho concreto motivo del presente proyecto de decreto, no puede enfrentarse y principalmente superarse, a través de opiniones, incertidumbre o el azar, sino que se combate con datos precisos y pensamiento racional en los campos de la virología, la genética y la evolución, lo anterior debido a que toda evidencia cuyo origen es la ciencia, al final es la única que salva vidas a través del desarrollo de fármacos y vacunas, es por ello que se requiere contar con un trabajo preventivo serio y de largo plazo que se anticipe a una crisis sanitaria.

Por ello es fundamental la investigación y desarrollo, en áreas como diagnóstico y desarrollo de vacunas, lo que obviamente requiere de presupuesto, pero éste sería infinitamente menor, si lo comparamos con las pérdidas económicas derivadas de no prepararse.

Una inversión necesaria, siempre a largo plazo implicará beneficios, las medidas estrictas implican recuperación rápida, y una pandemia es una alarma temprana para la próxima, que seguramente tarde o temprano llegará.

Los profesionales de la salud, requieren de legislación que los proteja ante una pandemia, ya que, de no existir, prácticamente los estamos sacrificando por falta de previsión. Es innegable que estos trabajadores merecen el agradecimiento de la sociedad en su conjunto, pero les serviría más una legislación que los ayudara no sólo a realizar su trabajo con seguridad, sino que tuviera por finalidad proteger su propia vida.

El proyecto de decreto que presentamos tiene por objetivo incorporar a la Ley General de Salud el concepto de pandemia, lo que generará obviamente

relaciones activas y pasivas con las demás disposiciones del mismo ordenamiento jurídico, a fin de robustecerlo.

Los artículos que se buscan reformar y adicionar en la Ley General de Salud vigente, contienen el concepto epidemia, pero no contemplan en su redacción la palabra pandemia, lo cual implica que es necesario actualizar su contenido para que sea acorde con el diario acontecer, tanto nacional como internacional, siendo lo anterior la razón legal del presente proyecto de ley.

Estimamos que son las leyes las que deben adecuarse a la realidad, para hacerlas porciones normativas útiles, ya que las normas pueden ir quedando rezagadas, en relación a la realidad social que se va modificando a lo largo del tiempo.

Las leyes deben encontrarse al menos teóricamente en consonancia con la realidad social, algo que no siempre es así. Pero, ante una realidad compleja en extremo como es el caso de una pandemia, la percepción legal debe ser flexible.

La legislación también sirve para prevenir y enfrentar cadenas de crisis y destrucción de valor por parte del Estado, anteponiendo al deseo irresistible de politizarlo todo, la visión de Estado y el sentido común; ya que ante una pandemia ningún pronóstico catastrófico es exagerado, aun si es en contra de los datos oficiales.

Pero la capacidad de la ley para adaptarse a las variaciones y/o cambios sociales, depende del trabajo parlamentario, al realizar propuestas legislativas, como es el caso que nos ocupa, y que, desde nuestro punto de vista, implica una necesidad jurídica impostergable.

La palabra pandemia no puede ser utilizada a la ligera, ya que sus consecuencias requieren de medidas urgentes y agresivas, derivadas de una responsabilidad de naturaleza global, ya que, de no hacerlo, se genera un riesgo real para la preservación de la vida de millones de personas alrededor del mundo.

Para la OMS se entiende por pandemia a “la propagación mundial de una nueva enfermedad”; y para la cual las personas no tienen inmunidad, así

entonces, si ya existe un concepto preciso mundialmente reconocido que define un hecho concreto, es deseable que dicha noción sea incorporada a la legislación nacional.²

Una pandemia es de propagación global, por lo que requiere de una colaboración y respuesta internacional, es por ello que tal circunstancia y el concepto que hace referencia a ésta debe estar contenida claramente en la legislación en materia de salud, algo que hasta el momento no existe en nuestro país, y no dejar este fenómeno a la interpretación jurídica de la porción normativa.

La OMS declara una la emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) cuando “hay un evento extraordinario que constituye un riesgo de salud pública para otros estados a través de la propagación internacional de la enfermedad”, emitiendo **recomendaciones** temporales que los 192 países miembros de la organización deben seguir para contener la propagación de una enfermedad.

Hasta el momento la OMS ha emitido cinco emergencias globales en un lapso de veinte años:

- La influenza A (H1N1) en abril de 2009, que surgió en México, anunciando su fin en agosto de 2010.
- La poliomielitis en mayo de 2014, siguiendo vigente la emergencia.
- El zika en 2016, su propagación comenzó en el continente americano, anunciando su fin en noviembre de 2016.
- El ébola, iniciando en agosto de 2014 y terminando en marzo de 2016 y otra nueva emergencia iniciando en octubre de 2019 y que sigue vigente”.³

Llama nuestra atención que a pesar de que en 2009 la pandemia de influenza A (H1N1) tuvo como foco de origen nuestro país, no exista el concepto pandemia en la legislación vigente en materia de salud.

Los conceptos son fundamentales al redactar una porción normativa, ello debido a que una palabra mal utilizada, o la ambigüedad de la redacción puede

cambiar el objetivo de la norma, o incluso tergiversarla al hacer una interpretación errónea o a modo de la misma.

No es lo mismo un brote, una epidemia y una pandemia:

- “Un **brote epidémico** es la aparición repentina de una enfermedad debida a una infección en un **lugar específico** y en un **momento determinado**.
- Se cataloga como **epidemia** cuando una enfermedad se propaga activamente debido a que el brote se descontrola y se mantiene en el tiempo. De esta forma, aumenta el número de casos en un **área geográfica concreta**.
- Para que se declare el estado de **pandemia** se tienen que cumplir dos criterios: que el brote epidémico afecte **a más de un continente** y que los casos de cada país ya no sean importados sino provocados por **transmisión comunitaria**”.⁴

El hecho no es menor, ya que, de acuerdo a la definición descrita, lo que se busca es establecer cómo se implementarán las políticas públicas durante una emergencia sanitaria ante “una nueva enfermedad”, es decir, algo desconocido, a lo cual se tiene que enfrentar, atacar y entender su desarrollo al mismo tiempo.

Consideramos que la salud y el bienestar del ser humano son dos aspectos que deben ser protegidos por todo gobierno, así entonces, tomando en cuenta no sólo lo que teóricamente se pueda argumentar, sino de experiencias concretas recogidas de crisis pasadas, podemos recordar lo que fue la alerta sanitaria a causa del virus A H1N1 en el año 2009.

Dicha pandemia, reconocida con nivel 5 de 6 (que incluye una infección humana generalizada y que alcanza proporciones globales) por la OMS tuvo como efecto que la administración federal en turno ordenara acciones como la suspensión de clases en todo el territorio nacional, la cancelación de actividades en sitios públicos, vuelos de y hacia México se suspendieron, así como la difusión de información sanitaria y más tarde campañas de vacunación. Es decir, afecto al país en su conjunto.

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informó en su momento, que el costo de esta pandemia podría ser de 1 por ciento del producto interno bruto (PIB) del país, posteriormente se ajustó a 0.7 por ciento o 57 mil millones de pesos.

A nivel mundial se registraron alrededor de 18 mil 337 decesos en 2009, de acuerdo con estimaciones de la OMS.

Para febrero de 2010, se reportaban mil 32 muertos y 72 mil 233 casos confirmados con A H1N1 en México, de acuerdo con la Secretaría de Salud. En este país los afectados fueron mayoritariamente personas jóvenes, casi 79 por ciento correspondió a menores de 30 años de acuerdo con datos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

En 2012 los casos confirmados bajaron a 6 mil 90 y las defunciones a 266 personas; mientras que en 2013 se registraron mil 805 casos y 234 defunciones.

En la última medición pública de la Secretaría de Salud, el 6 de marzo de 2014, se habían reportado 607 muertes en México, siendo la semana del 5 al 11 de enero la más mortal”.⁵

Una pandemia no tiene un número finito de muertos, ya que su letalidad puede ser superior a lo que se puede pronosticar, independientemente de las desastrosas consecuencias económicas que deriven de ésta, todo depende de las acciones del Estado en los tres órdenes de gobierno para mitigarla, y del actuar de la población, en una responsabilidad común, a fin de evitar un colapso del sistema de salud.

El hecho al que nos referimos es una experiencia devastadora para todos los involucrados: médicos, enfermeras, pacientes que se recuperan, enfermos que no sobrevivieron, familias que perdieron a alguien sin poder estar a su lado en sus últimos momentos, personas que no enfermaron pero que durante meses vivieron con el miedo a enfermar y quizás morir.

He aquí la importancia de la utilización correcta de los conceptos en la legislación, y más aún si la legislación es en materia de salud, lo anterior debido a que ésta tiene por fin garantizar por medio de su

reglamentación el derecho a la protección de la salud, y una pandemia mal enfrentada o ignorada, tiene un costo humano incalculable.

El objetivo del presente proyecto de decreto es incorporar el término pandemia, a la Ley General de Salud, para con ello tener claro cómo actuará el Estado ante tal situación, al activar y ampliar los mecanismos de respuesta a emergencias; es decir, es un cambio de fondo, no sólo de forma.

La prevención de los actos como una acción, por la cual se busca reducir el número de contagios, así como de posibles defunciones a causa de un patógeno desconocido, el cual es sumamente infeccioso; es la razón por la cual se pretende instaurar el vocablo de pandemia en la legislación sanitaria. Adelantarnos a los hechos que estén ocurriendo en el mundo y los cuales, se visualizan como de carácter inminente, es una forma de procurar la integridad y la vida de nuestros ciudadanos.

Como legisladores, debemos evitar el divorcio de la legislación vigente con la realidad, derivado de la lejanía entre los cánones jurídicos y la nueva realidad que se impone a las sociedades.

La legislación escrita y positiva se cristaliza, en cambio el devenir social se transforma con el tiempo, dejando a la porción normativa caduca, o en el mejor de los casos limitada, y por ende anacrónica.

Una pandemia representa cambio, forzando a millones de personas a reconsiderar sus planes tanto a corto como a largo plazo, sus actividades laborales, así como su vida en general; para millones una pandemia es perderlo todo, volver a empezar de cero, es reinventarse ante lo inesperado.

Preocuparnos por contar con un sistema de respuesta eficaz ante una pandemia debe ser una prioridad absoluta, debemos prepararnos para lo posible.

La gripe española cambió al mundo hace exactamente cien años, y la pandemia del Covid-19 hará lo mismo, esperemos que sea para bien.

Una porción normativa debe ser un instrumento de aplicación práctica, de verdadera utilidad para el eficiente desarrollo de una sociedad, por lo que sus

vacíos deben ser solventados, a fin de convertirla en un marco actualizado con elasticidad y, por ende, acorde con las necesidades e intereses colectivos de esta.

La incorporación del término **pandemia** a la Ley General de Salud, a través del presente proyecto de decreto, busca precisamente lo anterior.

El proyecto de decreto que sometemos a su consideración hace referencia a un término, a modo de elemento descriptivo que representa las características de un hecho concreto, que ha existido, existe y existirá en el futuro de tal modo que el vocablo no dejará de aplicar en la realidad para poder indicarlo, ya que existe claridad en lo que se nombra.

Incluso podríamos mencionar que es de tal importancia contemplar una **pandemia** en la legislación en la materia, debido a que la misma puede dar origen a un cambio social, ya que puede implicar una transformación en las relaciones sociales, ya sea a corto, mediano o largo plazo.

Hoy, estamos en un compás de expectativa en todo el planeta, con la esperanza de que todo termine. Sólo si actuamos ahora, posiblemente estaremos como nación, listos para la próxima **pandemia**.

Por todos los argumentos señalados en párrafos precedentes, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 148, 152, 181, 359 y se adiciona una fracción III, corriéndose las subsecuentes al artículo 408 de la Ley General de Salud

Único. Se reforman los artículos 148, 152, 181, 359 y se adiciona una fracción III, recorriéndose y modificándose las subsecuentes al artículo 408 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 148. Quedan facultadas las autoridades sanitarias competentes para utilizar como elementos auxiliares en la lucha contra las epidemias y **pandemias**, todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado existentes en las regiones afectadas y en las colindantes, de acuerdo con las disposiciones de esta ley y los reglamentos aplicables.

Artículo 152. Las autoridades sanitarias podrán ordenar, por causas de epidemia o **pandemia**, la clausura temporal de los locales o centros de reunión de cualquier índole.

Artículo 181. En caso de epidemia de carácter grave, **pandemia**, peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país, la Secretaría de Salud dictará inmediatamente las medidas indispensables para prevenir y combatir los daños a la salud, a reserva de que tales medidas sean después sancionadas por el Presidente de la República.

Artículo 359. La Secretaría de Salud notificará a la Organización Mundial de la Salud de todas las medidas que haya adoptado, de modo temporal o permanente, en materia de sanidad internacional. Asimismo, informará a esta misma organización y con la oportunidad debida, sobre cualquier caso que sea de interés en la vigilancia epidemiológica de las enfermedades que se citan en el Reglamento Sanitario Internacional, las que puedan originar epidemias, **pandemias** o cualesquiera otras que considere de importancia notificar.

Artículo 408. Las autoridades sanitarias competentes ordenarán la vacunación de personas como medida de seguridad, en los siguientes casos:

I. Cuando no hayan sido vacunadas, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 144 de esta Ley;

II. En caso de epidemia grave;

III. **En caso de pandemia;**

III. Si existiere peligro de invasión de dichos padecimientos en el territorio nacional;

IV. Cuando así se requiera de acuerdo con las disposiciones internacionales aplicables;

V. Ante el riesgo de emergencia o aparición de nuevas enfermedades trasmisibles o agentes infecciosos en territorio nacional, o de alguna que se considere controlada, eliminada o erradicada, y

VI. Ante un desastre natural que por sus características incrementa el riesgo de aparición de enfermedades prevenibles por vacunación.

Las acciones de inmunización extraordinaria, serán obligatorias para todos los individuos en el territorio nacional.

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 todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Tercero. Los congresos de los estados y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

Notas

1 British Broadcasting Corporation (BBC); "Cómo cambió el mundo hace cien años con la gripe española, la peor pandemia del siglo XX"; Duarte Fernando; 02/10/2020; México; Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52473180>

2 Organización Mundial de la Salud (OMS); "¿Qué es una pandemia?"; 24/02/2018; Disponible en:

https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/

3 British Broadcasting Corporation(BBC); "Coronavirus: estas son las 5 emergencias globales emitidas por la OMS antes de la neumonía de Wuhan (y cuáles siguen vigentes)"; BBC News, Redacción; 31/01/2020; Disponible en:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-51334761>

4 Gaceta Medica; "¿Cuál es la diferencia entre brote, epidemia y pandemia?"; Pulido Sandra; 12/03/2020; Disponible en:

<https://gacetamedica.com/investigacion/cual-es-la-diferencia-entre-brote-epidemia-y-pandemia/>

5 Expansión; "El día en que una pandemia de influenza AH1N1 alertó al mundo"; Redacción; 29/04/2014; Disponible en: <https://expansion.mx/salud/2014/04/29/el-dia-en-que-una-pandemia-de-influenza-ah1n1-alerto-al-mundo>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (rúbrica)

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA PARA LA CARRERA DE LAS MAESTRAS Y LOS MAESTROS, RELATIVA A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD Y EXCELENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA FLORA TANIA CRUZ SANTOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Flora Tania Cruz Santos, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 3, fracción VIII, y 73, fracción XXV, 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 de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La educación, entendida como la formación destinada a desarrollar la capacidad intelectual, moral y afectiva de las personas de acuerdo con la cultura y las normas de convivencia de la sociedad a la que pertenecen. La

educación presupone una visión del mundo y de la vida, una concepción de la mente, del conocimiento y de una forma de pensar; una concepción de futuro y una manera de satisfacer las necesidades humanas.¹

La educación es un proceso cultural y de aprendizaje a través del cual todas las personas podemos desarrollar nuestras capacidades cognitivas, habilidades físicas y fundamentar los valores y creencias que nos permiten actuar como buenos ciudadanos.

La educación va más allá de adquirir o reforzar los conocimientos, puesto que también se trata de un proceso cultural que nos permite comprender mejor nuestro contexto.

El objetivo de la educación es el desarrollo general de los individuos a fin de que puedan desenvolverse en la sociedad, generar pensamientos críticos, proponer ideas o proyectos en función del bienestar común y de sociedades más justas y equilibradas. Asimismo, es importante para poder conseguir mejores oportunidades laborales y así construir un futuro más próspero, no sólo para tener mejor calidad de vida, también para ayudar al crecimiento del país.

La educación comenzó a tener un papel protagónico en la sociedad desde el surgimiento de las escuelas filosóficas de antes de nuestra era, se consolidó como un derecho universal tan sólo unas décadas atrás. Como muchos otros derechos fundamentales para el ser humano, adquirió un carácter universal el 10 de diciembre de 1948, luego de una declaración promulgada en una histórica Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el derecho a la educación actualmente se encuentra establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en la Convención sobre los Derechos del Niño, como a continuación se muestra en el siguiente cuadro:

Declaración Universal de los Derechos Humanos	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Convención sobre los Derechos del Niño
<p>Artículo 26.</p> <p>1 Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada, el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.</p> <p>2 La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.</p> <p>3. Los padres tendrán derecho prioritario a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.</p>	<p>Artículo 13</p> <p>1 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.</p> <p>2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:</p> <p>a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y accesible a todos gratuitamente;</p> <p>b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;</p> <p>c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean</p>	<p>Artículo 28</p> <p>1 Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:</p> <p>a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;</p> <p>b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;</p> <p>c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;</p> <p>d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;</p> <p>e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.</p> <p>2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.</p>

<p>apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;</p> <p>d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;</p> <p>e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.</p> <p>3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.</p> <p>4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.</p>	<p>3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.</p>
---	---

De los artículos mencionados se concluye que el Estado mexicano tiene la obligación convencional de garantizar el derecho a la educación, pero no sólo el derecho a acceder a la educación sino también el derecho a recibir una educación de buena calidad.

En la Primera Observación General del Comité de Derechos del Niño,² de fecha 17 de abril de 2001, se interpreta el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y en ella se definen los propósitos de la educación, ya que la educación no se limita a la alfabetización y a la aritmética elemental, sino que comprenden también la preparación para la vida activa. El derecho a la educación comprende, el derecho a una educación de buena calidad, lo que a su vez exige concentrar la atención en la calidad del entorno docente, de los materiales y procesos pedagógicos, y de los resultados de la enseñanza, como a continuación se muestra:

9. En tercer lugar, si en el artículo 28 se destacan las obligaciones de los Estados Partes en relación con el establecimiento de sistemas educativos y con las garantías de acceso a ellos, en el párrafo 1 del artículo 29 se subraya el derecho individual y subjetivo a una determinada calidad de la educación. En armonía con la importancia que se atribuye en la Convención a la actuación en bien del interés superior del niño, en este artículo se destaca que la enseñanza debe girar en torno al niño: que el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias. Por tanto, el programa de estudios debe guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño y con sus necesidades presentes y futuras, y tomar plenamente en cuenta las aptitudes en evolución del niño; los métodos pedagógicos deben adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños. La educación también debe tener por objeto velar por que se asegure a cada niño la preparación fundamental para la vida activa y por qué ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente se topará en su camino. **Los conocimientos básicos no se limitan a la alfabetización y a la aritmética**

elemental sino que comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sentido crítico, dotes creativas y otras aptitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales.

29. Todo niño tiene derecho a una educación de buena calidad, lo que a su vez exige concentrar la atención en la calidad del entorno docente, de los materiales y procesos pedagógicos, y de los resultados de la enseñanza. El Comité señala la importancia de los estudios que puedan brindar una oportunidad para evaluar los progresos realizados, basados en el análisis de las ideas de todos los participantes en el proceso, inclusive de los niños que asisten ahora a la escuela o que ya han terminado su escolaridad, de los maestros y los dirigentes juveniles, de los padres y de los supervisores y administradores en la esfera de la educación. Al respecto, el Comité destaca el papel de la supervisión a escala nacional que trata de garantizar que los niños, los padres y los maestros puedan participar en las decisiones relativas a la educación.

La recomendación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del 5 de octubre de 1966 relativa a la situación del personal docente,³ reconoce el papel esencial del personal docente en el progreso de la educación, la importancia de su contribución al desarrollo de la personalidad humana y de la sociedad moderna, interesada en asegurar al personal docente una condición que esté acorde con ese papel. Dos de los principios generales que recoge dicha recomendación son

III. Principios generales

6. La enseñanza debería considerarse como una profesión cuyos miembros prestan un servicio público; **esta profesión exige de los educadores no solamente conocimientos profundos y competencia especial, adquiridos y mantenidos**

mediante estudios rigurosos y continuos, sino también un sentido de las responsabilidades personales y colectivas que ellos asumen para la educación y el bienestar de los alumnos de que están encargados.

7. La formación y el empleo del personal docente no deberían estar sujetos a ninguna clase de discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opiniones políticas, origen nacional o situación económica.

Asimismo, en la recomendación de la Unesco y la OIT, se establece un apartado específico para la selección de los docentes, como a continuación se señala:

V. Preparación para la profesión docente

Selección

11. Al establecer la política de ingreso en los cursos de formación de los futuros docentes, Debería tenerse en cuenta la necesidad de que la sociedad pueda **disponer de un número suficiente de personal docente, que reúna las cualidades morales, intelectuales y físicas necesarias, así como los conocimientos y la competencia requeridos.**

El derecho a la calidad de la educación es la facultad jurídica de un titular de derecho de acceder al conocimiento para desarrollar las capacidades necesarias para producirlo, a partir de métodos de enseñanza que enfatizan en las habilidades de comprensión e interpretación, y no en los procesos de memorización. El derecho a la educación no se limita al hecho de ingresar al sistema educativo, poder permanecer en él, y ser tratado en condiciones de equidad. Para su realización plena en el Estado de Derecho debe reconocerse al titular el derecho a una educación de calidad. Una educación de baja calidad, soportada en procesos de formación débiles y carentes de orientación y dirección, no solo afecta el derecho fundamental a la educación de quien la recibe, sino el derecho de la sociedad a contar con profesionales sólidamente preparados que contribuyan con sus saberes específicos a su consolidación y desarrollo, mucho más cuando provienen de instituciones públicas financiadas por el Estado.

El derecho a la educación es tan relevante que se utiliza como indicador del desarrollo de los países, y actualmente es uno de los Objetivos del Desarrollo Sostenible,⁴ que deben alcanzarse para 2030.

Aunado a la obligación convencional que tiene el Estado mexicano, también tiene la obligación constitucional de garantizar que la educación sea de excelencia, como señala el artículo 3o.:

Artículo 3o. ...

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

i) Será de excelencia, entendida como el mejoramiento integral constante que promueve el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad;

Po otro lado, uno de los principios constitucionales establecidos en el artículo 1o. de la Carta Magna, es que toda discriminación se encuentra prohibida, que a la letra dice:

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

Igualmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) establece en el artículo 1 que los Estados garantizarán el ejercicio de los derechos y libertades sin discriminación alguna, como a continuación se señala:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados parte en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades

reconocidos en ella y **a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna** por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

De conformidad con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la discriminación es entendida como una práctica cotidiana que consiste en dar un trato desfavorable a determinada persona o grupo, que a veces no percibimos, pero que en algún momento la hemos causado o recibido. Hay grupos humanos que son víctimas de la discriminación todos los días por alguna de sus características físicas o su forma de vida. El origen étnico o nacional, el sexo, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, la condición de salud, el embarazo, la lengua, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil y otras diferencias pueden ser motivo de distinción, exclusión o restricción de derechos.

Para efectos de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, se entenderá por esta cualquier situación que niegue o impida el acceso en igualdad a cualquier derecho, pero no siempre un trato diferenciado será considerado discriminación. Por ello debe quedar claro que para efectos jurídicos, la discriminación ocurre solamente cuando hay una conducta que demuestre distinción, exclusión o restricción, a causa de alguna característica propia de la persona que tenga como consecuencia anular o impedir el ejercicio de un derecho.⁵

Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo⁶ determina que la discriminación en el empleo y la ocupación equivale a dispensar a las personas un trato diferente y menos favorable debido a criterios como la raza, el sexo, el color de la piel, la religión, las ideas políticas o el origen social, sin tener relación alguna con los méritos o las calificaciones necesarias para el puesto de trabajo de que se trate. La discriminación en el trabajo constituye una violación de los derechos humanos que supone un desperdicio de talentos, con efectos negativos para la productividad y el crecimiento económico. La discriminación genera desigualdades socioeconómicas que perjudican la cohesión social y la solidaridad y que dificultan la disminución de la pobreza.

Aunado a ello, la OIT también establece que la discriminación en el trabajo no puede entenderse cómo el trato diferenciado y la promoción basados en los diferentes niveles de productividad, ya que, si bien algunos trabajadores y algún tipo de ocupación resultan más productivos que otros, por méritos y calificaciones, generando por ello diferentes resultados laborales, es algo eficaz y justo. La diferenciación por méritos personales, como aptitudes, conocimientos y calificaciones, no es discriminatoria.

Si se interpretan armónicamente las distintas disposiciones constitucionales e internacionales sobre el derecho a la no discriminación, está proscrita la discriminación por raza, color, linaje, sexo, género, estado civil, discapacidad, origen étnico, origen nacional, salud, edad, preferencias sexuales, condición social, posición económica, religión, opinión política “y cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar” derechos. Las razones que actualmente se reconocen como inválidas para excluir a las personas del goce de sus derechos, en otras palabras, son amplias y variadas. De manera adicional, es necesario enfatizar el hecho de que la lista de “categorías sospechosas”, como las llama la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está abierta. La Constitución mexicana prevé la posibilidad de que existan otras razones por las cuales se discrimina a las personas que no están contempladas en el texto constitucional. De ser ese el caso, el texto constitucional autoriza ampliar la protección del derecho a la no discriminación, sin que sea necesario reformarlo. Basta identificar esa “causa” que genera un trato “que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar derechos”, que opera de manera análoga al género, la discapacidad o la raza –por poner un ejemplo– para que se convierta en una “categoría sospechosa”.⁷

La Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, resultado de la reforma educativa de 2019, sienta las bases para reconocer la contribución a la transformación social de las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo y es reglamentaria de los párrafos séptimo y octavo del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto normar los procesos de selección para la admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función

docente, directiva o de supervisión, de conformidad con el artículo 1 de dicha ley general.

En el párrafo octavo del artículo 3o. constitucional se establece que la admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente se realizará en igualdad de condiciones, y en el proceso se considerarán los conocimientos, aptitudes y experiencia necesarios para el aprendizaje y el desarrollo integral de los educandos, que a la letra dice:

La admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión, se realizará a través de procesos de selección a los que concurren los aspirantes en igualdad de condiciones y establecidos en la ley prevista en el párrafo anterior, los cuales serán públicos, transparentes, equitativos e imparciales y considerarán los conocimientos, aptitudes y experiencia necesarios para el aprendizaje y el desarrollo integral de los educandos. Los nombramientos derivados de estos procesos sólo se otorgarán en términos de dicha ley. Lo dispuesto en este párrafo en ningún caso afectará la permanencia de las maestras y los maestros en el servicio. A las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo no serán aplicables estas disposiciones.

Sin embargo, dicha disposición constitucional es violentada por el segundo párrafo del artículo 40, de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, al considerar que los egresados de las escuelas normales públicas del país, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los centros de actualización del magisterio, tendrán prioridad para la admisión al servicio público educativo, basándose en el fortalecimiento a las instituciones públicas de formación docente.

Es importante considerar que el fortalecimiento a las instituciones públicas de formación docente, al que hace referencia el párrafo noveno del artículo tercero constitucional, no necesariamente se refiere a darle prioridad de admisión al servicio público educativo a los egresados de las escuelas normales públicas del país, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los Centros de Actualización del Magisterio, como lo ha establecido erróneamente los artículos 35, 39 y 40 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

El 4 de agosto de 2020 fueron publicadas las listas de los concursantes del proceso de selección para la admisión en educación básica ciclo escolar 2020-2021, con un orden de prelación que carece completamente de un análisis objetivo de las capacidades, conocimientos, experiencia y habilidades de los concursantes, ya que la posición del orden de prelación realizado, no sólo toma en cuenta el puntaje total obtenido, sino también el tipo de institución de egreso de los concursantes, lo cual constituye un acto discriminatorio para los concursantes.

Se señala como ejemplo Veracruz de Ignacio de la Llave,⁸ en educación preescolar, ya que mientras un concursante con puntaje de 89.9 egresado de una escuela normal pública, UPN o CAM, tiene el segundo lugar en orden de prelación, un concursante con puntaje de 90.07 egresado de Instituciones de educación superior o escuela normal particular, tiene un posicionamiento “denominado 1” después de la posición 593.

VERACRUZ	DOCENTE	ADMISIÓN EDUCACIÓN BÁSICA DOCENTE EDUCACIÓN	
Entidad Federativa	Función	Nivel: Secundaria y Maestros Pedagogos	
Folio	Puntaje total	Posición en el ordenamiento	Tipo de institución
30AE0202427072	97.282720	1	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202304240	90.995240	2	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202304810	89.828743	3	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202303891	89.282747	4	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202305180	89.282747	5	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202443026	90.132996	6	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202440202	21.244201	596	Egresados de Escuelas Normales Públicas, UPN y CAM
30AE0202020430	19.020382	597	Egresados de Escuelas Normales Públicas, UPN y CAM
30AE0202432427	17.8004392	598	Egresados de Escuelas Normales Públicas, UPN y CAM
30AE0202287624	16.6600092	589	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202408012	16.6600092	590	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202306085	16.6600092	591	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202405006	15.7500007	592	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202383078	15.5006242	593	Egresados de Escuelas Normales Particulares, UPN y CAM
30AE0202438006	90.070000	1	Egresados de otras Instituciones de Educación Superior y de las Escuelas Normales Particulares
30AE0202397033	90.07	2	Egresados de otras Instituciones de Educación Superior y de las Escuelas Normales Particulares

El orden de prelación debe considerar, sólo el puntaje total de los concursantes, sin importar el tipo de institución de la que son egresados, ya que la asignación de las plazas tomará en cuenta el posicionamiento en el que se encuentren los concursantes, siendo totalmente un acto discriminatorio, que vulnera el derecho humano a la educación de calidad reconocido por el derecho internacional de los derechos humanos, y no garantiza la educación de excelencia establecida en el artículo tercero constitucional.

Hay tres tendencias de análisis respecto al test de igualdad y no discriminación, la que se analizará en la presente iniciativa es la proveniente de la tradición alemana y española, ya que está pensado para analizar cualquier tipo de restricción de derechos, que en este caso es la discriminación establecida por los artículos 35, 39 y 40 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. El test de igualdad con tendencia alemana⁹ busca cumplir los siguientes parámetros:

1. La legitimidad del objetivo del trato diferenciado;
2. La racionalidad causal (medios fines), es decir, si la medida es adecuada o idónea para alcanzar el fin constitucionalmente válido;
3. El criterio de necesidad, es decir, si el trato diferenciado es o no “necesario” o “indispensable”, si no existe otra medida que sea menos onerosa, en términos del sacrificio de un derecho o un valor constitucional, y que tenga la virtud de alcanzar con la misma eficacia el fin propuesto; y
4. Un análisis de “proporcionalidad en estricto sentido” para determinar si la distinción puede ser menos gravosa de lo que se ha determinado para obtener el fin buscado a partir de los tres elementos que lo integran: peso abstracto, intensidad de la restricción en concreto (peso concreto) y seguridad empírica de las premisas.

El trato diferenciado no constituye una discriminación si i) la decisión de la diferenciación está fundada en un fin aceptado constitucionalmente; y ii) la consecución de dicho fin por medio de la diferenciación es adecuada, necesaria y proporcional en estricto sentido.

En la jurisprudencia constitucional 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de 2006, novena época, en la página 75, que a la letra dice:

Igualdad. Criterios para determinar si el legislador respeta ese principio constitucional.

La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga

a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, **cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.** Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última

constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, pues la norma fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Derivado de lo anterior, los artículos 35, 39 y 40 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros son disposiciones discriminatorias, ya que i) No obedecen a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, ya que el fortalecimiento a las instituciones públicas de formación docente, de manera especial a las escuelas normales, puede realizarse a través de diversas acciones, y no necesariamente otorgando prioridad para la admisión al servicio público educativo, a los egresados de las escuelas normales públicas del país, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los centros de actualización del magisterio, ya que no se está considerando ni las aptitudes, experiencia o capacidades para que esos docentes puedan brindar una educación de calidad y mucho menos de excelencia. ii) No es necesaria que la introducción de la distinción de dar preferencia a los egresados de las escuelas normales públicas, de la UPN y los CAM, constituya un medio apto para conducir al objetivo, pues la finalidad que se busca debe ser garantizar la obligación constitucional de que la educación sea de excelencia y la obligación convencional de garantizar la educación de calidad. iii) La distinción legislativa establecida en los artículos 35, 39 y 40 no se encuentran dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, ya que no sólo violenta el derecho a la educación de calidad y de excelencia, sino también genera perjuicios para el desarrollo del Estado mexicano. iv) La igualdad de condiciones que debe prevalecer para la admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, se debe realizar a través de procesos de selección que considerarán los conocimientos, aptitudes y experiencia necesarios para el aprendizaje y el desarrollo integral de los educandos, como lo establece el artículo tercero constitucional, ya que la legislación vigente que da preferencia a los egresados

de las escuelas normales públicas, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los centros de actualización del magisterio, es discriminatoria, en los supuestos de no ser egresado de alguna de las escuelas señaladas, a pesar de contar con las aptitudes y capacidades para ofrecer una educación de calidad y de excelencia, como lo han demostrado los puntajes del proceso de selección para la admisión en educación básica ciclo escolar 2020-2021.

Por todo lo anterior, la presente iniciativa propone reformar y derogar las disposiciones que contravienen el marco jurídico convencional y constitucional, en materia de educación, con el objetivo de generar procesos de selección en igualdad de condiciones para que el educando obtenga una educación de calidad y de excelencia, y con ello no generar discriminación de acceso al trabajo de otros profesionistas que busquen la admisión al servicio público educativo.

Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros	Propuesta
Artículo 35. Con objeto de fortalecer a las escuelas normales públicas, a la Universidad Pedagógica Nacional y a los Centros de Actualización del Magisterio, de acuerdo a las necesidades del servicio educativo, el ingreso a estas instituciones corresponderá a la demanda prevista en el proceso de planeación educativa de la autoridad competente. Para tal efecto, la Secretaría, a través de su área competente, establecerá un modelo para los procesos de admisión a dichas instituciones públicas. Una vez definida la demanda futura por región, se asignarán las plazas a los egresados de las escuelas normales públicas, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los Centros de Actualización del Magisterio, de conformidad a las estructuras ocupacionales autorizadas en términos de esta Ley. En todo caso se garantizará la prestación del servicio educativo a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que se encuentren en zonas de marginación, pobreza y descomposición social.	Artículo 35. Con objeto de fortalecer a las escuelas normales públicas, a la Universidad Pedagógica Nacional y a los Centros de Actualización del Magisterio, de acuerdo a las necesidades del servicio educativo, el ingreso a estas instituciones corresponderá a la demanda prevista en el proceso de planeación educativa de la autoridad competente. Para tal efecto, la Secretaría, a través de su área competente, establecerá un modelo para los procesos de admisión a dichas instituciones públicas. En todo caso se garantizará la prestación del servicio educativo a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que se encuentren en zonas de marginación, pobreza y descomposición social.
Artículo 39. I. ... a VII. ...	Artículo 39. I. ... a VII. ...
VIII. En el caso de excedentes en plazas vacantes, una vez seleccionados los egresados de las escuelas normales públicas, éstas se asignarán a los demás aspirantes que hayan obtenido los mejores resultados en los procesos de	VIII. En el caso de excedentes en plazas vacantes, éstas se asignarán a los demás aspirantes que hayan obtenido los mejores resultados en los procesos de selección, eligiendo a

selección, eligiendo a aquellos con perfil de formación docente pedagógica; IX... a XV.... ...	aquellos con perfil de formación docente pedagógica; IX... a XV.... ...
Artículo 40. En la educación básica, la admisión a una plaza docente vacante definitiva derivado del proceso de selección previsto en esta Ley, dará lugar a un nombramiento definitivo después de haber prestado el servicio docente seis meses y un día, sin nota desfavorable en su expediente fundada y motivada.	Artículo 40. En la educación básica, la admisión a una plaza docente vacante definitiva derivado del proceso de selección previsto en esta Ley, dará lugar a un nombramiento definitivo después de haber prestado el servicio docente seis meses y un día, sin nota desfavorable en su expediente fundada y motivada.
Con objeto de fortalecer a las instituciones públicas de formación docente, como lo dispone el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los egresados de las escuelas normales públicas del país, de la Universidad Pedagógica Nacional y de los Centros de Actualización del Magisterio, tendrán prioridad para la admisión al servicio público educativo.	Se deroga.

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

Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros

Único. Se reforman el artículo 35 y la fracción VIII al artículo 39, y se **deroga** el segundo párrafo al artículo 40 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, para quedar como sigue:

Artículo 35. Con objeto de fortalecer a las escuelas normales públicas, a la Universidad Pedagógica Nacional y a los centros de actualización del magisterio, de acuerdo con las necesidades del servicio educativo, el ingreso en estas instituciones corresponderá a la demanda prevista en el proceso de planeación educativa de la autoridad competente. Para tal efecto, la secretaría, a través de su área competente, establecerá un modelo para los procesos de admisión a dichas instituciones públicas. En todo caso se garantizará la prestación del servicio educativo a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que se encuentren en zonas de marginación, pobreza y descomposición social.

Artículo 39. ...

...

I. a VII. ...

VIII. En el caso de excedentes en plazas vacantes, éstas se asignarán a los demás aspirantes que hayan obtenido los mejores resultados en los procesos de selección, eligiendo a aquellos con perfil de formación docente pedagógica;

IX. a XV. ...

...

Artículo 40. En la educación básica, la admisión a una plaza docente vacante definitiva derivado del proceso de selección previsto en esta ley, dará lugar a un nombramiento definitivo después de haber prestado el servicio docente seis meses y un día, sin nota desfavorable en su expediente fundada y motivada.

Se deroga.

Transitorio

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

Notas

1 Consultado en

<<https://www.redalyc.org/pdf/356/35603903.pdf>> el 30 de agosto de 2020.

2 Consultado en

<https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos_hum_base/crc/00_6_ob_s_grales_crc.html#GEN1> el 15 de agosto de 2020.

3 Consultado en <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_531414.pdf> el 15 de agosto de 2020.

4 Consultado en

<<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-desarrollo-sostenible/>> el 16 de agosto de 2020.

5 Consultado en

<https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142> el 15 de febrero de 2020.

6 Consultado en <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_fs_114_es.pdf> el 19 de febrero de 2020.

7 Consultado en

<https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/completoDiscriminacion08122017.pdf> el 22 de febrero de 2020.

8 Consultado en

<<http://balanceador.cnspd.mx/Resultados/consulta.jsp?publicacion=35>> el 15 de agosto de 2020.

9 Consultado en

<<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4254/6.pdf>> el 30 de agosto de 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Flora Tania Cruz Santos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO VILLARREAL GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Ricardo Villarreal García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, concordantes con el diverso 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se permite presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para facultar a los ayuntamientos para presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión en asuntos de competencia municipal con base a la siguiente

Exposición de Motivos

Los más notables juristas y expertos en derecho parlamentario, señalan que la iniciativa legislativa, es la presentación en una de las Cámaras del Congreso, de una propuesta articulada para regular jurídicamente una materia con la consiguiente obligación de aquélla, de adoptar al respecto alguna deliberación y decisión.

Desde otra perspectiva, también puede definirse la iniciativa legislativa, como la facultad conferida por la Constitución o ley suprema, a determinados sujetos, para promover una nueva ley o la modificación de un texto normativo vigente y hasta de la Constitución. La iniciativa legislativa además es, la primera fase del procedimiento legislativo.¹

O como lo señala en el manual parlamentario editado por la LIV Legislatura (1988-1991) de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el licenciado Miguel Ángel Camposeco Cadena afirma que: “La iniciativa, como su propia etimología y nombre lo indican (initium), consiste en la facultad que tienen ciertos funcionarios de representación popular, investidos de potestad jurídica pública y determinados órganos del Estado, para formular un texto que puede presentarse ante una Cámara con el propósito de que, mediante el cumplimiento de un procedimiento reglamentario y constitucional, al aprobarse, se constituya en una ley.”²

Como sabemos el municipio es una institución jurídica y social que en México desde el debate del constituyente de 1917 fue subordinado al control político y económico del centralismo gubernamental, ya que a pesar que hubo voces de libertad municipal, no logró tener los resultados deseados, ahora después de 100 años los municipios siguen esperando mayores

atribuciones, ya que a pesar de las diversas reformas constitucionales de 1983 y 1999 del artículo 115 constitucional en las que se le hicieron cambios importantes para la vida municipal, aun así, le seguimos debiendo a los municipios, sobre todo al Municipio Libre que debe tener mayor competencia para fortalecer al federalismo en nuestro país y cambiar la vida de la población.

Han pasado más de 100 años y a pesar de las aparentes mejoras de la situación del municipio en México estamos a tiempo de reflexionar si las reformas hasta la fecha han cumplido los anhelos municipalistas de esta institución gubernamental, política y administrativamente, libre.

El municipio, es entonces un antecedente primordial de la historia de nuestro país, ya que hasta el momento sigue siendo una institución fundamental para la definición de los asuntos públicos, para la organización y representación política, y en general, para la identificación y atención de las necesidades sociales del país. Siendo importante destacar que es una institución con oferta de futuro, con un valor primordial, reconocido y por consiguiente, por tener una amplia agenda de reformas pendientes que posibiliten su adecuación a las necesidades contemporáneas de la nación.

Las reformas siempre han surgido del centro, los gobiernos locales reciben reformas en pequeñas dosis que les permiten ampliar los márgenes de gobierno municipal de manera tangencial. En un pasado no muy lejano el encargado de hacer dichas reformas siempre recaía en el presidente de la nación; hoy, la responsabilidad de iniciar las reformas recae en el congreso federal, los partidos políticos y los organismos electorales y en los ciudadanos con la nueva figura de la iniciativa ciudadana.

Así, diversos actores tienen que ver con el destino del Ayuntamiento, pero se le sigue dejando a un lado en lo fundamental, la ampliación de sus funciones locales y sus atribuciones depende del proyecto nacional que tienen los partidos políticos nacionales o el gobierno federal.

Resulta una inequidad que sean el Legislativo o el Ejecutivo, quienes propongan las normas de organización y funcionamiento del municipio.

Se concluye entonces, que a 100 años del artículo 115 constitucional sigue en deuda para los municipios mayor libertad política y económica; política en razón que aún hay controles jurídicos y gubernamentales que detienen cumplir con los objetivos institucionales, si bien es cierto la actividad municipal ha tenido cambios importantes derivado de las reformas de 1983 y 1999, con lo cual el Municipio deberá surgir a la vida jurídica con desarrollo social, autonomía económica, presupuestal, hacendaria; con vida política y gubernamental, libre en pleno ejercicio de sus competencias.

Con las últimas adecuaciones realizadas al artículo 71 de la Constitución se dio a los ciudadanos la facultad de plantear iniciativas de ley, dejando a un lado a los municipios ya que es el único orden de gobierno que se encuentra incapacitado con respecto a presentar iniciativas directamente al Congreso de la Unión con el objeto de transformar y reformar su marco normativo.

Tal y como se establece en el artículo 71, fracción I, de la Constitución, el Presidente de la República tiene la facultad para iniciar leyes o decretos, los cuales inclusive, en forma privilegiada, deben pasar siempre de inmediato a la Comisión, o si se trata de las iniciativas presentadas por el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, se le otorga un trato preferente, situación que no sucede con los diputados o senadores.

El que el presidente esté facultado para presentar iniciativas se encuentra fundamentada, en que es el administrador de las necesidades, insuficiencias, carencias y los requerimientos de la población y titular de las dependencias y entidades de la administración pública federal, lo que en sentido estricto lo hace ser el sujeto que debería estar mejor capacitado, para proponer leyes que se requieren para administrar las instituciones y políticas públicas del país, por lo que al igual que el presidente, los alcaldes, deberían ser las personas más capacitadas para presentar iniciativas para iniciar leyes en materias que inciden en el desarrollo local y municipal.

En la actualidad la mayoría de los estados de la República en sus constituciones locales conceden a los municipios la facultad de presentar iniciativas de ley, mientras en el ámbito federal los ayuntamientos no

tienen esa misma facultad. Tal es el caso del estado de México, la Ciudad de México, Jalisco, Chihuahua, Querétaro, Nuevo León, etcétera.

Claro está que si las constituciones entendidas como leyes supremas o superiores, en los estados democráticos de derecho, atribuyen la iniciativa legislativa a una pluralidad de sujetos, en lo que se denomina como sistema abierto e integrativo. Lo cual expresa el principio pluralista en el impulso del proceso de formación de las leyes.¹

3ueda clara la pertinencia de proponer que los municipios puedan tener esa facultad elevada a nivel constitucional, hoy existe una necesidad del fortalecimiento del municipio para asegurar un equilibrio entre los órdenes de gobierno, lo que permitirá un mejor, eficaz y eficiente desempeño de su responsabilidad de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad.

Por lo que se considera de suma importancia que, la facultad de iniciativa entonces, deberá otorgarse de manera abierta, para que los municipios estén facultados para presentar proyectos respecto a leyes de su competencia y abrir una vía para la promoción de las reformas municipalistas de manera directa.

Por lo que se propone la siguiente modificación al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

VIGENTE	PROPUESTA DE TEXTO
Sección II De la Iniciativa y Formación de las Leyes	Sección II De la Iniciativa y Formación de las Leyes
Artículo 71	Artículo 71
El derecho de iniciar leyes o decretos compete:	El derecho de iniciar leyes o decretos compete:
I. Al Presidente de la República;	I. Al Presidente de la República;
II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;	II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y	III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y
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.	IV. A los Ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal.
...	V. 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.
...	...

Pues estoy convencido que el otorgamiento de la facultad de iniciativa a los municipios abonará a la

consolidación de México como un estado democrático, daremos cabida al sistema de pesos y contrapesos y empezaremos a darle al municipio la importancia que tiene para la vida del país, comencemos a solventar la deuda histórica que tenemos con los municipios del país.

Ante todo, lo expuesto, fundado y motivado, me permito presentar a consideración de esta asamblea la iniciativa con el siguiente

Decreto por el que se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose subsecuentemente las demás, para quedar como sigue:

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

I. y III. ...

IV. A los Ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal.

V. 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.

...

Transitorio

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

Notas

1 Arteaga Nava, Elisur. Tratado de Derecho Constitucional. Volumen 1. Editorial Oxford University Press México, SA de CV, México, 1999

2 Camposeco Cadena, Miguel Ángel. De las iniciativas. Manuales elementales de técnicas y procedimientos legislativos. LIV. H. Cámara de Diputados. México, 1990

3 Derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/97/estado-constitucional-convencional-democratico-y-social-de-derecho.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputado Ricardo Villarreal García (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN JULIA PRUDENCIO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Carmen Julia Prudencio González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo, corriéndose el subsecuente al artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El primer aparato funcional para aparentemente detectar mentiras fue inventado en 1913 por el psicólogo norteamericano de la Universidad de Harvard; William Mouton Marston, a fin de determinar por medio del registro de la presión arterial de una persona, si ésta mentía. Su invención fue la

base del polígrafo, conocido coloquialmente como “detector de mentiras” y que fue desarrollado completamente por el canadiense John Augustus Larson en 1921, y al cual se refería como “psicograma cardio-neumo”.

En 1923, la Corte Suprema de Justicia los Estados Unidos de América, consideró que había demasiadas oportunidades de error en los resultados del polígrafo, para recurrir a éste en un juicio.

Pero en 1935 en Wisconsin, Estados Unidos de América, se utiliza por primera vez en una corte el polígrafo, el resultado: se determina que los acusados mienten y son declarados culpables.

En nuestro país se empezó con la construcción de un Modelo Nacional de Evaluación y Control del Confianza, por lo cual el 21 de agosto de 2008 se firmó el Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL), en donde el gobierno federal se comprometió a crear un “Modelo Nacional de Evaluación y Control de Confianza”.¹ Por su parte, los gobiernos estatales se comprometieron a crear o fortalecer un centro de control de confianza en su entidad. También asumieron la tarea de evaluar en un plazo de seis meses a los mandos policiales y al personal de unidades anti secuestro; y los municipios del país adquirieron la obligación de sujetar a evaluación permanente y a controles de confianza al personal de la policía municipal y de centros de readaptación social bajo su competencia.

Así entonces, se crea el Modelo Nacional de Evaluación, por el gobierno federal el 28 de noviembre de 2008, durante la sesión vigésima quinta del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Dicho modelo fue ratificado por la Comisión Permanente de Certificación y Acreditación el 4 de febrero de 2010.² Desde el inicio, la aplicación de las evaluaciones no sólo estuvo diseñada para depurar a los malos elementos, sino también y principalmente, para fortalecer a los cuerpos policiales mediante un esquema de desarrollo y profesionalización basado en criterios objetivos de evaluación y promoción.

Posteriormente, el 2 de enero de 2009, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la cual

se estableció, en la fracción I del artículo 22, la facultad del Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA) para “establecer los criterios mínimos para la evaluación y control de confianza de los servidores públicos”.

El 4 de mayo de 2010, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), publicó un comunicado oficial para informar a la ciudadanía sobre los lineamientos generales de operación del Modelo Nacional de Evaluación y Control de Confianza.³ En ese documento se asienta con toda claridad que:

“... se han determinado las fases del proceso de evaluación de control de confianza, considerando, inicialmente, **cinco pruebas** en un esquema básico: toxicología, psicología, poligrafía, investigación socioeconómica y médica”.

Por su carácter reservado, no se conocen los detalles concretos del Modelo Nacional aprobado en ese entonces, pero en el comunicado se informa que los Lineamientos Generales contemplaban “los criterios mínimos para la evaluación y control de confianza de los servidores públicos”.

El ex titular de la Secretaría de Gobernación (Segob) Miguel Ángel Osorio Chong, señaló que “el modelo de certificación actual viene de la desconfianza a los cuerpos de seguridad y entonces se dijo: con la certificación no vamos a salir adelante y lo basamos todo en el polígrafo, como si fuera el único instrumento y encontramos que nos equivocamos”. Reiteró “no podemos basar todo en el polígrafo” y agregó “tenemos que entrar a otro modelo y esto lo hemos venido construyendo con grupos de la sociedad civil organizada”.⁴

A su vez, el entonces comisionado nacional de Seguridad, Manuel Mondragón, se pronunció en contra del uso del polígrafo. Sostuvo que se puede “engañar” al polígrafo, razón por la cual habría que darle más peso a los mecanismos de control interno y la prueba toxicológica.⁵ Mientras que el senador Omar Fayad consideró que el polígrafo no puede seguir siendo “la prueba reina” para evaluar policías, ya que en ocasiones corren a “buenos” elementos sólo por ponerse nerviosos.⁶

A fin de establecer el Modelo Nacional de Evaluación y Control del Confianza, al día de hoy se ha buscado mejorar la certificación y profesionalización de los operadores de las instituciones de seguridad pública del país, acción que como se ha comentado anteriormente ha buscado eliminar la prueba del polígrafo como un elemento de la evaluación del control de confianza, al encontrarse como una prueba subjetiva que podría perjudicar a un servidor público con un expediente intachable, ya que al no acreditar esta prueba, éste no puede ingresar, ser promocionado o permanecer en la institución, de igual manera no se ha dado a conocer si las autoridades competentes cuentan con protocolos precisos para discernir de manera técnica e imparcial en situaciones como esa.

El polígrafo, aparentemente sirve para detectar “mentiras”, ya que quien se somete a esta prueba es a priori, culpable para el entrevistador, siendo su utilización legal.

Sin embargo, este aparato puede manipularse o falsificar fácilmente los resultados por parte de quien realiza la prueba, por ejemplo, provocando miedo en el interrogado, y generando con ello resultados inconsistentes y sesgados, a fin de rechazar a una persona.

Lo que se busca con el presente proyecto de decreto, es establecer por ley que, **en los procesos de evaluación de control de confianza de los integrantes de las instituciones policiales, no se contemple la prueba del polígrafo.**

Este aparato, determina las respuestas fisiológicas de la persona a la cual se le aplica. **El sustento de dicha prueba, es que las emociones se reflejan en las respuestas fisiológicas de las personas, es decir,** es la reacción que se produce en el organismo ante los estímulos que desembocan en una sensación o emoción.

La prueba mide el grado de emoción de una persona, su nivel de alerta, pero no el grado de veracidad de sus palabras, algo de por sí imposible.

El miedo y la ansiedad, son emociones que se relacionan con la mentira; pero toda persona que realiza una prueba para obtener algo, y en el caso que nos ocupa, y en su momento un empleo, o su

permanencia en el mismo, presentará estas emociones; ya que el tener un empleo en el que se trabaja en exceso y no contar con un empleo, producen la misma angustia.

El ritmo de respiración, el ritmo cardíaco, la presión sanguínea y la medición de la transpiración son las variables susceptibles de medición por el polígrafo, es decir reconoce el nivel de tensión en una persona, **pero no detecta mentiras**. Ello es importante tenerlo en cuenta, ya que determinar los orígenes de una ansiedad es complejo, pero ésta se puede sentir por múltiples razones.

Por otra parte, una persona entrenada puede manipular las variables susceptibles de medición por el polígrafo, es decir, este último puede ser engañado por el entrevistado.

Incluso el lenguaje facial y corporal es más certero que el polígrafo.

La prueba del polígrafo busca a través de la formulación de preguntas, en ocasiones incómodas y agresivas, invadir la esfera privada de las personas, con el objetivo de crear alteraciones emocionales en el potencial sospechoso, de manera que éstas se manifiesten fisiológicamente.

En nuestra opinión, toda persona que haya participado en una prueba de polígrafo, lo sabe, durante la misma, el entrevistado es culpable, a menos que compruebe lo contrario, violentando la garantía constitucional de “presunción de inocencia” establecida en el artículo 20, apartado B, numeral I; constitucional.

Como parte de la prueba del polígrafo, existe el test de la pregunta control, en donde se realizan preguntas irrelevantes, relevantes y las de control.

Otra arista de la prueba que nos ocupa es el test de conocimiento del culpable, que hace referencia al conocimiento que tiene una persona culpable sobre un hecho concreto.

Sin embargo, la prueba del polígrafo no es completamente fiable, lo cual debe ser motivo de preocupación, si somos conscientes del ámbito en el que se aplica, es decir el de la seguridad pública, en donde sus integrantes generalmente se encuentran en

un estado constante de tensión, sumándole a ello que un resultado negativo de dicha prueba, puede significar el desempleo.

Consideramos que la manera en que se realiza la prueba del polígrafo, provoca en el entrevistado la falta de tranquilidad mental y emocional, lo que deriva en un impacto psicológico que actúa como barómetro del estado general de las personas, al ser la entrevista ya de por sí un periodo de alarma psicológica.

Cuando una persona atraviesa por momentos complicados, y lo rodea la incertidumbre, la angustia o la inquietud; se pierde la sensación de control, de tranquilidad; lo cual será registrado por el polígrafo como una reacción negativa, como una mentira, **cuando esto no es así**.

Lo anterior es significativo, si tomamos en cuenta que los integrantes de las instituciones policiales se someten a la prueba del polígrafo no por voluntad propia, sino por ser un requisito para ser contratado o para mantener su empleo, es decir la prueba es por naturaleza coercitiva.

Un aspecto importante que debemos tomar en cuenta es en relación al estado de salud de los elementos de los cuerpos de policía, ya que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP 2017) se estima que durante el año de 2017 se contaba con 384 mil 900 elementos de policía en el orden nacional (Por cada 10 elementos de policía había 8 hombres y 2 mujeres) y 76.1 por ciento estaba adscrito a la Policía Preventiva estatal o municipal.

Del total, “79.4 por ciento de los elementos de policía tuvo algún grado de sobrepeso u obesidad de acuerdo con sus niveles de índice de masa corporal (relación entre peso y talla)”.⁷

Lo anterior, es motivo de preocupación, ya que a medida que aumenta el peso hasta alcanzar los niveles de sobrepeso y obesidad, también aumentan los riesgos de las siguientes afecciones: “Enfermedad coronaria, diabetes tipo 2, cáncer (de endometrio, de mama y de colon), **hipertensión (presión arterial alta)**, dislipidemia (por ejemplo, niveles altos de colesterol total o de triglicéridos), accidente cerebrovascular, enfermedad del hígado y de la

vesícula, apnea del sueño y problemas respiratorios, artrosis (la degeneración del cartílago y el hueso subyacente de una articulación) y problemas ginecológicos (menstruación anómala, infertilidad)".⁸

Durante 2017, del "total de elementos de policía 18.6 por ciento padecieron alguna **enfermedad crónica**, ya que 9.3 por ciento padeció **hipertensión arterial**, **siendo una de las principales enfermedades crónicas padecidas por los elementos de policía**, junto con la diabetes (6.6 por ciento), **el estrés crónico** (3.0 por ciento), las enfermedades del corazón (1.5 por ciento) y las enfermedades pulmonares (1.4 por ciento).

De igual manera, 53 por ciento de los elementos de policía sufrió alguna afectación en su salud, debido a sus actividades laborales, entre las que se pueden enunciar: aumento o disminución de peso (30 por ciento), **irritabilidad o enojo** (problemas de sueño, ansiedad, nerviosismo y fatiga) (23.3 por ciento), problemas estomacales (18.6 por ciento), falta de apetito (10.1 por ciento), **estrés** (8.6 por ciento), problemas cardiovasculares (4.1 por ciento), fracturas (3.6 por ciento), problemas respiratorios (3.0 por ciento), alteraciones del habla o del oído (2.6 por ciento), **impulsividad o falta de control** (2.1 por ciento), parálisis o pérdida de sensibilidad (1.4 por ciento) y **depresión** (0.7 por ciento)".⁹

Así entonces, cómo dar confiabilidad a una prueba que busca reconocer el nivel de tensión en una persona, cuando los entrevistados sufren de: **hipertensión (presión arterial alta), estrés crónico, irritabilidad o enojo, impulsividad o falta de control y depresión; sin duda el interrogado, en este caso, los integrantes de las instituciones policiales; tienen todo en contra para no aprobar la prueba que nos ocupa, y más aún para efecto de su ingreso, promoción y permanencia.**

A modo de reforzar la propuesta de decreto, en el documento denominado *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) 2001-2017*, en el Análisis transversal de la Recomendación General número 6/2004, Sobre la aplicación del Examen Poligráfico, se establece que: "...la práctica del examen poligráfico representa una violación a los derechos humanos e identifica en sus

procedimientos trato cruel e inhumano. Señala que su uso no tiene fundamento legal en México y que científicamente su evaluación no es confiable, por lo que recomienda tomar medidas para evitar el uso".

Siendo la recomendación dirigida a: "La Procuraduría General de la República, la Fiscalía General de Justicia Militar, los organismos autónomos, las gubernaturas de los estados y la jefatura de gobierno del Distrito Federal."¹⁰

Se considera que los derechos humanos que viola este examen son: el derecho a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la dignidad humana, a la integridad personal, a la integridad física, psíquica y moral; a la privacidad, así como a la intimidad.

La mayoría de los psicólogos y otros científicos están de acuerdo en que no existe una base sólida para otorgar entera validez de las pruebas de polígrafo, ya que no puede considerarse como una verdad absoluta, tan es así que la Asociación Americana de Psicología no reconoce la confiabilidad del polígrafo.

Así entonces, "existen multitud de estudios que han demostrado que el polígrafo detecta bien las respuestas fisiológicas asociadas a la ansiedad de una persona ante un examen o interrogatorio, pero no la falsedad o veracidad de sus afirmaciones".¹¹

Una investigación dio a conocer en el año 2003 un informe sobre el polígrafo, en el cual se mencionaba lo siguiente:

- En cuanto a la precisión del polígrafo, "hay una gran variedad de procesos psicológicos que pueden exteriorizarse fisiológicamente de la misma forma que el engaño (por parte del entrevistado). Esto limitaría enormemente la precisión que se pretende conseguir".
- Las bases teóricas científicas sobre las que se asienta el polígrafo son muy débiles.
- Las medidas poligráficas no son del todo fiables a la hora de generalizar esos resultados a otras poblaciones y grupos diferentes de los que se han obtenido dichos resultados, (ya que) no se pueden generalizar los datos a otras personas distintas que no hayan sido las que se han examinado.

- La investigación en laboratorios no se ajusta a la realidad de las pruebas...esta falta de realismo en la investigación puede derivar en graves problemas en la vida real al presentar una tasa elevada de errores al evaluar a inocentes”.
- Los resultados del polígrafo no se pueden contrastar de ninguna forma (con otras pruebas sólidas).
- El control de las mediciones y de las respuestas fisiológicas se puede aprender, dando las respuestas que quiere el propio sujeto examinado y no las que se pretenden obtener con la prueba poligráfica.¹²

Así entonces, la prueba del polígrafo debería sustentarse plenamente bajo los principios de transparencia, legalidad y presunción inocencia, algo que no ocurre en los hechos.

En suma, los resultados pocos fiables del polígrafo, aumentan las probabilidades de calificar negativamente a personas inocentes, pero que se presentaron a la prueba en condiciones psicológicas desventajosas.

Por lo anteriormente expuesto se somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un tercer párrafo, corriéndose el subsecuente al artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Único. Se adiciona un tercer párrafo, corriéndose el subsecuente al artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 96. La certificación es el proceso mediante el cual los integrantes de las instituciones policiales se someten a las evaluaciones periódicas establecidas por el Centro de Control de Confianza correspondiente, para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia.

Las instituciones policiales contratarán únicamente al personal que cuente con el requisito de certificación expedido por su centro de control de confianza respectivo.

En los procesos de evaluación de control de confianza, el polígrafo no será admitido como medio de prueba válido para la certificación de los integrantes de las instituciones policiales.

La presente disposición será aplicable también al personal de los servicios de migración.

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 todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Gobierno de México; Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL); México; Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 2008. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008

2 Gobierno de México; Acuerdo 3/XXV/08 de la XXV sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública celebrada el 28 de noviembre de 2008. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2008; México Disponible en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076624&fecha=31/12/2008

3 SESNSP / Centro Nacional de Certificación y Acreditación, Comunicado. Lineamiento Generales de Operación, México, D.F. a 04 de mayo de 2010. Disponible en:

<http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/1136/1/images/Lin>

[eamientos%20General%20de%20Operacion.pdf](#)

4 Expansión; "Senado y gobernadores acuerdan rediseñar modelo de certificación policial"; Torres, Mauricio; 16/10/2013; México; Disponible en: <https://expansion.mx/nacional/2013/10/16/senado-y-gobernadores-acuerdan-redisenar-modelo-de-certificacion-policial>

5 Otero, Silvia, 2013. "Controles de confianza serán revisados: Mondragón y Kalb" en El Universal. 24 de octubre. Disponible en:

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/controles-de-confianza-seran-revisadosmondragon-y-kalb-960473.html>

6 Badillo, Jesús, 2013. "El polígrafo no puede ser instrumento para correr policías" en Milenio Diario. 23 de octubre. Disponible en: http://www.milenio.com/policia/poligrafo-instrumento-correr-policias-senador_0_176982527.html

7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/ "Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial" (ENECAP 2017); México. 2017; Disponible en línea:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/enecap/2017/doc/enecap2017_presentacion_ejecutiva.pdf

8 Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades; "Los efectos del sobrepeso y la obesidad en la salud"; EUA. 2016; Disponible en línea en:

<https://www.cdc.gov/healthyweight/spanish/effects.html>

9 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)/ "Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial" (ENECAP 2017); México. 2017; Disponible en línea:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/enecap/2017/doc/enecap2017_presentacion_ejecutiva.pdf

10 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); "Análisis transversal de la Recomendación General Núm. 6/2004"; 2004; México; Disponible en:

<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-09/Vol-2-Aplicacion-examen-poligrafico.pdf>

11 Red de publicación y opinión profesional; "Polígrafo: ¿detector de mentiras?"; Msc. Andrés Eloy Mill De Pool; 13/07/2019; México; Disponible en: <https://www.reeditor.com/columna/21443/10/derecho/poligrafo/detector/mentiras>

12 La mente es maravillosa; "El polígrafo: ¿es eficaz?"; Cristina Prieto Rodríguez; 7/03/2018; México; Disponible en:

<https://lamenteesmaravillosa.com/poligrafo-es-eficaz/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES, Y PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ISABEL ALFARO MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada María Isabel Alfaro Morales, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; y los artículos 77 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 y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, y de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Actualmente la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, es el marco legal que tienen como finalidad regular el tratamiento legítimo, controlado e informado de los datos personales, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

Este marco no considera como sujetos regulados a las sociedades de información crediticia, que se rigen bajo los supuestos de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia. Sin embargo, estas instancias, como es el caso del Buró de Crédito, manejan datos personales de los clientes de los servicios financieros.

Entre las mismas sociedades de información crediticia o bien, con otras instancias, como pueden ser las entidades financieras, las empresas comerciales y las Sofomes, comparten información de los clientes a través de bases de datos.

Este sólo hecho implica un manejo de datos personales que tiene que ser regulado, pues existe un vacío legal que deja desprotegidos a los clientes de los servicios financieros. Es por ello que se tiene que fortalecer el marco legal que los proteja respecto de los datos personales que poseen las sociedades de información crediticia.

En este sentido, la iniciativa tiene por objeto fortalecer los mecanismos de protección de datos personales de los clientes que están en posesión de las sociedades de información crediticia y del manejo que éstas hacen entre sí y con las entidades financieras, las empresas comerciales y las Sofomes.

Se propone derogar la fracción I del artículo 2 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; asimismo, reformar el segundo párrafo del artículo 5, el primer párrafo del artículo 27 Bis y el primer párrafo del artículo 28; así como adicionar una fracción IV al artículo 18, de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

Primero, se busca establecer que serán sujetos regulados por la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, las sociedades de información crediticia.

En segundo término, se considera necesario precisar que no se considerará que existe violación al secreto financiero cuando los usuarios, es decir, las entidades financieras, las empresas comerciales y las Sofomes, proporcionen información sobre operaciones crediticias u otras de naturaleza análoga a las sociedades, siempre y cuando exista previa autorización de los clientes.

En tercer punto, se busca precisar que, cuando las entidades financieras, las empresas comerciales y las Sofomes vendan o cedan cartera de crédito a las empresas especializadas en la adquisición de deuda o a otros adquirentes o cesionarios, se deberá informar a la Condusef, a efecto de que esta última instancia tenga conocimiento de que se está compartiendo información de un cliente.

En cuarto lugar, cuando las sociedades de información crediticia proporcionen información a las entidades financieras, las empresas comerciales y las Sofomes, sólo con la autorización expresa del cliente, también se deberá hacer del conocimiento a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

La quinta modificación busca prohibir a las sociedades de información crediticia que estas compartan entre sí información de los clientes, misma que está contenida

en sus bases de datos. Actualmente está previsto en el segundo párrafo del artículo 5o., que esto se realice sin ninguna autorización previa del cliente, sin embargo, compartir bases de datos puede implicar compartir información sensible que los pondría en riesgo.

Finalmente, se establece que en la solicitud para constituirse y operar como sociedades de información crediticia, éstas deberán establecer por escrito el compromiso de apegarse en términos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

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

Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, y de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia

Artículo Primero. Se **deroga** la fracción I del artículo 2 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2. Son sujetos regulados por esta ley, los particulares sean personas físicas o morales de carácter privado que lleven a cabo el tratamiento de datos personales, con excepción de:

I. (Derogado)

II. ...

Artículo Segundo. Se **reforman** el segundo párrafo del artículo 5, el primer párrafo del artículo 27 Bis y el primer párrafo del artículo 28; y se **adicionan** una fracción VII y una fracción IV al artículo 18, todos de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 5o. ...

No se considerará que existe violación al Secreto Financiero cuando los Usuarios proporcionen información sobre operaciones crediticias u otras de naturaleza análoga a las Sociedades, **previa**

autorización de los clientes, así **cuando** proporcionen dicha información a la Comisión. Tampoco se considerará que existe violación al Secreto Financiero cuando las Sociedades proporcionen dicha información a sus Usuarios, en términos del Capítulo III de este Título Segundo, o cuando sea solicitada por autoridad competente, en el marco de sus atribuciones.

Artículo 7o. La solicitud para constituirse y operar como Sociedad deberá contener lo siguiente:

I. al VI. ...

VII. Compromiso por escrito para apearse en términos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Artículo 18. A las Sociedades les estará prohibido:

I. ...

II. Explotar por su cuenta o de terceros, establecimientos mercantiles o industriales o fincas rústicas y, en general, invertir en sociedades de cualquier clase distintas a las señaladas en la presente ley;

III. Realizar actividades no contempladas en esta ley y demás disposiciones aplicables; y,

IV. Compartir entre sí información contenida en sus bases de datos de los clientes.

Artículo 27 Bis. Cuando los Usuarios vendan o cedan cartera de crédito a las empresas especializadas en la adquisición de deuda o a otros adquirentes o cesionarios, y en términos de la legislación común notifiquen al Cliente dicha venta o cesión, deberán informar sobre ésta a las Sociedades con las cuales tenga celebrado un contrato de prestación de servicios de información crediticia, **así como a la Condusef**, dentro de los veinte días hábiles siguientes a la citada notificación, debiendo mencionar, el nombre, domicilio, Registro Federal de Contribuyentes y cualquier otro dato que permita identificar plenamente al comprador o cesionario, así como la fecha en que se celebró la cesión o venta.

...

...

Artículo 28. Las Sociedades solo podrán proporcionar información a un usuario, cuando este cuente con la autorización expresa del cliente, mediante su firma, en donde conste de manera fehaciente que tiene pleno conocimiento de la naturaleza y alcance de la información que la Sociedad proporcionará al Usuario que así la solicite, del uso que dicho usuario hará de tal información y del hecho de que este podrá realizar consultas periódicas de su historial crediticio, durante el tiempo que mantenga relación jurídica con el Cliente. La firma a que se refiere este párrafo podrá ser recabada de manera autógrafa o por medios electrónicos, en este último caso, siempre que cumpla con los términos y condiciones establecidos por el Banco de México, y **se hará del conocimiento a la Condusef.**

...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada María Isabel Alfaro Morales (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA SARAÍ NÚÑEZ CERÓN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputada Saraí Núñez Cerón y las y los diputados pertenecientes a esta LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el tercer párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“El esfuerzo de dos décadas para eliminar la pobreza extrema puede perderse en cuestión de meses y millones de personas más pasarán hambre debido a la crisis del Covid-19, advierte un nuevo informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

De acuerdo con las agencias, América Latina necesita medidas urgentes para evitar que la actual crisis de salud causada por el coronavirus se transforme en una crisis alimentaria.

Con la mayor caída del producto interno bruto (PIB) regional en un siglo, estimada en un -5.3 por ciento, aproximadamente 16 millones de latinoamericanos caerán en la pobreza extrema hasta un total de 83.4 millones de personas, lo que hará que muchos de ellos tengan dificultades para acceder a comida. Entre 2016 y 2018 ya había 53.7 millones de personas en inseguridad alimentaria severa en América Latina.

En este contexto, influye el aumento del desempleo y la caída en los ingresos, millones de personas no pueden comprar suficientes alimentos, y muchas otras están teniendo que optar por alimentos más baratos y de menor calidad nutricional.

“Vemos que hay un aumento en la posibilidad de una crisis alimentaria. Nuestra región acumula siete años de muy bajo crecimiento. A partir de 2014 ha aumentado la pobreza. Con esta crisis que será la más grande en la historia de la región, sin duda va a haber un aumento de la pobreza extrema y el hambre”.¹

En esta tesitura, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) menciona que la gran tarea es impedir que la crisis actual de la pandemia se convierta en una crisis alimentaria, algo que se puede alcanzar complementando con bono contra el hambre. “Este bono podría materializarse en la forma de transferencias monetarias, canastas o cupones de alimentos a toda la población en situación de pobreza extrema por un periodo de seis meses, equivalente a 70 por ciento de la línea de pobreza extrema regional, que se sitúa en el valor de 47 dólares del año 2010.

El informe que menciona la ONU es el Informe Covid-19 Cepal-FAO “el cual menciona que la pandemia de la enfermedad por coronavirus (Covid-19) tiene efectos sobre las actividades del sistema alimentario (producción, transformación, distribución, comercio y consumo de alimentos) y sus resultados, sobre todo en términos de seguridad alimentaria y bienestar social. El secretario general de las Naciones Unidas ha resaltado la necesidad de una reacción inmediata para evitar una crisis alimentaria. Por ello, en este informe se hacen recomendaciones de política para sostener la demanda y administrar el comercio de alimentos durante la emergencia y para evitar que su prolongación conduzca a una crisis alimentaria regional”.²

Por lo antes mencionado, estamos en la necesidad de realizar reformas a nuestra legislación para fortalecer el tema tan preocupante que es la crisis alimentaria que se está generando en México por el Covid-19.

En esta tesitura el Bono contra el Hambre es una idea de la Cepal y la FAO el cual consiste en un bono contra el hambre, como complemento al ingreso básico de emergencia propuesto por la Cepal. “Para el cálculo del costo del bono contra el hambre se utilizaron las estimaciones del número de personas en situación de pobreza extrema en 17 países de América Latina en 2020: 83.4 millones de personas, equivalentes al 13.5 por ciento de la población.

El valor del bono contra el hambre propuesto sería equivalente a 70 por ciento de una línea regional de pobreza extrema (la línea regional de pobreza extrema era de 67 dólares en 2010).

Los costos del bono contra el hambre por un periodo de seis meses varían entre un 0.06 por ciento y un 0.45 por ciento del PIB regional.

El estudio menciona que el menor costo (0.06 por ciento del PIB regional) correspondería a la alternativa de cubrir únicamente a las personas en situación de pobreza extrema mayores de 65 años (la población más vulnerable frente al Covid-19) y el mayor costo a la cobertura de toda la población en situación de pobreza extrema.

La Cepal y la FAO proponen la entrega de un bono contra el hambre a toda la población en situación de pobreza extrema. Esta opción tiene un costo estimado de 23.500 millones de dólares, equivalentes al 0.45 por ciento del PIB regional.

Dependiendo de cada situación, esta medida puede ejecutarse a través de transferencias monetarias, canastas de alimentos, cupones de alimentos o programas de alimentación escolar. Si bien la responsabilidad de esta iniciativa es de los gobiernos, también se requiere del concurso de los municipios, las empresas, las organizaciones de la sociedad civil, los individuos y la cooperación internacional”.³

En este orden de ideas, tenemos que recordar que México tiene un compromiso firmado el 25 de septiembre de 2015 con una duración hasta 2030, este es la agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

“La presente Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.

Este plan será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración.

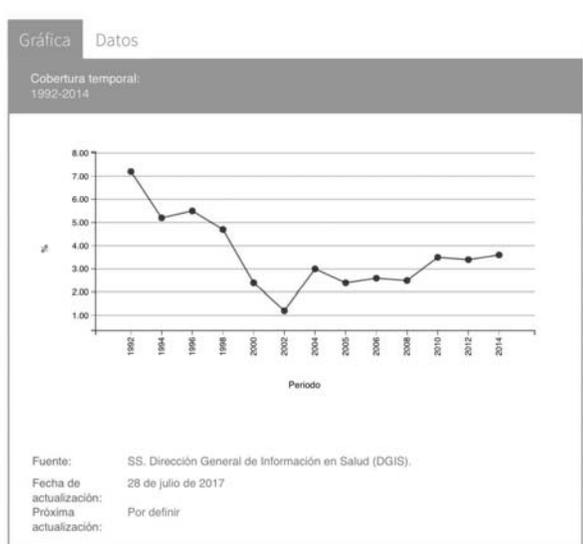
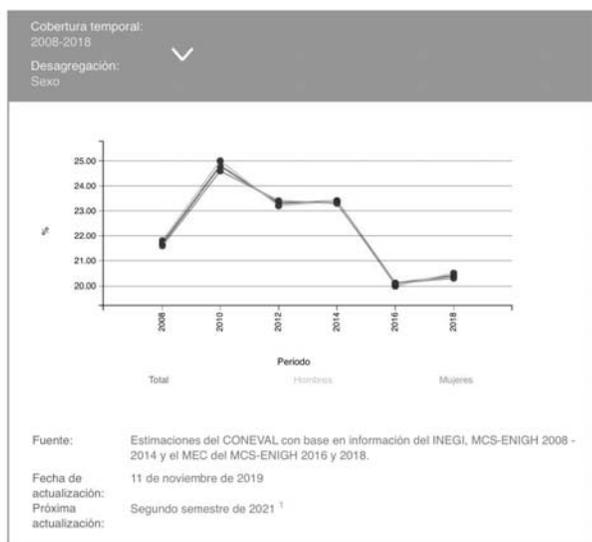
Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 con ellos se pretende retomar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y conseguir lo que estos no lograron. También se pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Los Objetivos y las metas son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental”.⁴

El papel de México ha sido un actor activo en la definición de la nueva Agenda de Desarrollo post-2015, participando en 2013 y 2014 en las consultas y negociaciones realizadas en el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (GTA-ODS), el cual generó un informe final que contiene la propuesta de ODS y que por acuerdo de la Asamblea General de Naciones Unidas será la base principal para integrar la nueva Agenda de Desarrollo.

Por lo antes mencionado, el responsable de la actividad de la agenda 2030 es la Oficina de la Presidencia de la República, para así lograr un compromiso de Estado que permee en todos los niveles de gobierno. Respecto a los gobiernos estatales y municipales, se ha identificado dos espacios de deliberación de acuerdos para impulsar el desarrollo local y promover transformaciones institucionales, estas son: la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) y la Conferencia Nacional de Municipios de México (Conamm). Por su parte, el Poder Legislativo creó un mecanismo parlamentario para el fortalecimiento del cumplimiento de la Agenda 2030.

En esta tesitura, uno de los objetivos de la agenda coincide con los ejes mencionado por la Cepal y la FAO que es poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Según datos de agenda 2030 para México expone la proporción de la población con inseguridad alimentaria moderada o severa (carencia por acceso a la alimentación), desglosada por sexo y edad, tal y como lo demuestra la gráfica siguiente:



En los últimos años México ha tenido pobre crecimiento en lucha contra la inseguridad alimentaria, por ende en este 2020 con la crisis sanitaria por la pandemia del Covid-19, afectará a largo plazo la economía y por consiguiente generará una crisis alimentaria y una brecha amplia de pobreza.

Por lo antes mencionado, “el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) que indican que el PIB de México en 2019 se desaceleró 0.01 por ciento, el Presidente Andrés Manuel López Obrador dijo que *no le importan mucho* porque hay desarrollo y bienestar en el país.

En su habitual conferencia mañanera el primer mandatario dijo que “ya se esperaba” el dato del PIB y mencionó: tengo otros datos; puedo decir que hay bienestar, aseguró.

Este desempeño negativo de la economía en el primer año de gobierno de la Cuarta Transformación, resultó de completarse cinco trimestres consecutivos sin crecimiento, y tres de ellos, los registrados entre marzo a junio, así como el de septiembre a diciembre de 2019, en contracción.

La información preliminar divulgada por el Inegi, evidencia que en el último trimestre del año pasado, el producto interno bruto (PIB) se contrajo en 0.3 por ciento respecto del nivel alcanzado en el cuarto trimestre previo, cuando la actividad se quedó estancada, sin registrar crecimiento alguno”.⁷

En esta tesitura, un Informe del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED), de la UNAM, publicado el 11 de julio de 2020, “señala que la pandemia del Covid-19 en México 16 millones de personas caerán en situación de pobreza extrema. El Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED), de la UNAM señaló que esta pandemia produjo un “impactos de contracción económica para asegurar la adquisición de la cesta de alimentos básicos en beneficio de 32 millones de personas en condiciones de pobreza extrema, México debe llevar a cabo transferencias en los próximos meses de 15 mil millones de pesos (unos 670 millones de dólares) mensuales”.⁸

Por otro lado el estudio por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) que señaló que con la crisis, hasta 10.7 millones de personas caerán en la pobreza extrema por ingresos en México.

Tomando en cuenta la metodología del Coneval, el organismo que mide la pobreza en México, y las estimaciones del PIB para 2020, el banco BBVA México, calculó que la crisis sanitaria en este país dejaría unos 12.3 millones de personas en pobreza extrema”.⁹

Por lo antes mencionado, es preocupante los pensamientos y decisiones erróneas del Presidente López Obrador así como las malas ejecuciones del

gabinete, esto nos lleva a una caída libre en la economía mexicana, un claro ejemplo de la lucha errónea para combatir el hambre es la propuesta de la Secretaría de Bienestar el cual “promoverá la recuperación de la cultura alimentaria tradicional en tres ejes: primero la familia, pues en ella y en las escuelas se forman los estilos de vida saludables y los buenos hábitos alimenticios como la hidratación suficiente y correcta, así como el hábito de consumir una dieta balanceada.

El segundo eje es la alimentación regional, es decir alimentarse de lo que se produce en cada territorio y cuidar la forma en que los alimentos se producen, pues los alimentos producidos orgánicamente, no contaminan, no gastan, ni desgastan los recursos naturales y generan muchos menos desechos que los productos procesados.

Como tercer eje se impulsa rescatar los cultivos originarios, así como las recetas y formas tradicionales y saludables de preparar los alimentos. Por ejemplo, “la dieta de la milpa” es un cultivo diversificado, que brinda alimentación saludable en las comunidades campesinas”.¹⁰

Estos tres ejes son deseos buenos pero la realidad del país y la rápida evidencia que dejó la pandemia de la incompetencia del actual gobierno federal y sus tardías actuaciones ante los desafíos que vivimos en este tiempo, incumple con lo que establece el artículo 4o. en su tercer párrafo que dice: “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. **El Estado lo garantizará**”.¹¹

En este mismo contexto, en su párrafo noveno del mismo artículo menciona: “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de **alimentación**, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”.¹²

La crisis alimentarias se controlará si el gobierno de México acatando las recomendaciones que emiten los altos órganos internacionales que de la ONU con la

agenda 2030, la Cepal y la FAO como es el Bono contra el Hambre. El espíritu de esta iniciativa es retomar esta recomendación y plasmarla en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el Estado garantice la entrega de un bono contra el hambre, esta medida puede ejecutarse a través de transferencias monetarias, canastas de alimentos, cupones de alimentos o programas de alimentación como lo menciona la Cepal y la FAO.

En este orden de ideas, esta propuesta de implementar el bono contra el hambre, no está fuera de la realidad, tal y como se realizó el pasado 8 de mayo de 2020, en el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación que los programas sociales impulsados por el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador estarán incluidos en la Constitución, es decir los programas los subió a rango constitucional pensiones para adultos mayores, las becas para estudiantes y los apoyos para personas con discapacidad serán una obligación del Estado.

Con esta reforma publicada el 8 de mayo del presente año, se garantiza que cada año se deberá incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) el financiamiento para estos programas.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestro carácter de integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Nacional sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que se reforma el tercer párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el tercer párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

El Estado garantizará la entrega de un bono contra el hambre, para recibir esta prestación tendrán prioridad las y los menores de dieciocho años, las y los indígenas y las y los afromexicanos, las personas

mayores de sesenta y ocho años, las personas que tengan discapacidad permanente en los términos que fije la Ley y las personas y familias que se encuentren en condición de pobreza.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá armonizar el marco jurídico en la materia para adecuarlo al contenido del presente decreto en un plazo que no excederá de 365 días a partir de la entrada en vigor del mismo, debiendo incluir disposiciones que determinen los alcances y permitan dar cumplimiento gradual conforme a lo que se apruebe en los presupuestos de egresos correspondientes, así como la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para garantizar los derechos derivados del presente decreto.

Tercero. El monto de los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en el presupuesto de las entidades federativas del ejercicio fiscal que corresponda, para la entrega del bono contra el hambre para las personas que se encuentren en condición de pobreza, no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior. Para el cálculo de monto del bono, se tomará como referencia el valor promedio de la canasta alimentaria rural y urbana que es la línea de bienestar mínimo y que realiza el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Notas

1 <https://news.un.org/es/story/2020/06/1476072>

2 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45702/4/S2000393_es.pdf

3 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45702/4/S2000393_es.pdf

4 http://www.agenda2030.mx/docs/doctos/A_RES_70_1_es.pdf

5 <http://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS002000050015&cveind=382&cveCob=99&lang=es#/Indicator>

6 <http://agenda2030.mx/ODSind.html?ind=ODS002000050030&cveind=345&cveCob=99&lang=es#/Indicator>

7 <https://www.economista.com.mx/economia/AMLO-datos-del-PIB-no-me-importan-mucho-porque-hay-bienestar-en-el-pais-20200130-0048.html>

8 <https://www.dw.com/es/covid-19-lleva-por-cientoC3-porcientoB3-a-la-pobreza-extrema-a-16-millones-de-mexicanos-a-54142507>

9 https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica_Social_COVID-19.aspx

10 <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/presentan-en-palacio-nacional-estrategia-para-una-alimentacion-saludable?idiom=es>

11 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

12 Loc. Cit.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 septiembre de 2020.

Diputada Saraí Núñez Cerón (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN MATERIA DE INCLUSIÓN LABORAL, A CARGO DE LA DIPUTADA TERESITA DE JESÚS VARGAS MERAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Teresita de Jesús Vargas Meraz, diputada a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de inclusión laboral, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La inclusión laboral es uno de los grandes retos de la economía mexicana en la actualidad. Según Jürgen Weller la inclusión laboral se refiere a los procesos que permiten el acceso de una parte de la población a empleos productivos con condiciones laborales favorables o adecuadas, sin distinción de género, raza, nacionalidad, edad, discapacidad, religión, orientación sexual o estado civil.¹

En este contexto, las personas con discapacidad y los adultos mayores constituyen uno de los grupos más vulnerables en cuanto a su integración al mercado laboral. Además de esto, a partir de los 50 años las personas comienzan a tener dificultades para encontrar un empleo.

La falta de oportunidades laborales y de tipo económico, son uno de los principales problemas a los que se enfrentan los adultos mayores. 91 por ciento refirió serias dificultades para conseguir un empleo, según datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México.²

Solo 3.8 por ciento de la población de la tercera edad se emplea en sectores de la economía formal, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). Debido a las dificultades para insertarse en el campo laboral, gran parte de la población adulta mayor trabaja de manera independiente o subordinada en sectores informales como es el agropecuario y el comercio; por tanto no tienen prestaciones de seguridad social, ni de salud.

En la actualidad más de ocho millones de adultos mayores reciben su pensión al doble, debido al firme compromiso de la Cuarta Transformación, la situación es que muchos de ellos desean y necesitan continuar laborando en aras de seguir sintiéndose productivos compartiendo su experiencia y sus conocimientos, esto para tener una mejor calidad de vida. Además, hablemos de la gente de 50 a 68 años, quienes se encuentran aún con vigor y en edad perfectamente productiva para seguir trabajando, que por obvias razones al no ser aún adultos mayores, no alcanzan la pensión del bienestar y que al ser desocupados de algún trabajo se sienten frustrados por las dificultades a las que se enfrentan para ser contratados en otro empleo por su "edad", debido a que en muchas empresas desvalorizan a este sector importante, capaz y fuerte de la población.

Las empresas buscan trabajadores con experiencia, pero que no rebasen los 50 años, ya que consideran que sus capacidades tienden a disminuir, piensan que son personas que no se adaptan a las nuevas tecnologías, como uso de computadoras o redes sociales, además de que consideran que pueden ser poco productivas.

Sin embargo, estos prejuicios son falsos, pues a esa edad una persona se encuentra aún con la capacidad de rendir eficazmente; además de que pueden aportar mucho debido a los años de experiencia que tienen laborando. Las personas de 50 años o cincuentones como se les conoce son personas que físicamente aún se sienten fuertes y óptimos.

Por tanto, el problema no es no tengan la energía o la capacidad de seguir trabajando, lo que sucede es que las empresas prefieren contratar personal recién graduado, que tenga poca o nada de experiencia para pagarles menos.

Es por ello que se debe garantizar que las personas de 50 años o más tengan una vida productiva y no sedentaria, pues muchas de estas personas aún están en una edad adecuada para continuar trabajando. Es importante la valoración y enriquecimiento de este un grupo de personas que tradicionalmente son excluidos del ámbito laboral, por considerarlos no capaces de realizar ciertas actividades, aun cuando ellos mismos se sienten en condiciones de seguir activos.

En cuanto a las personas adultas mayores es importante recordar que en distintas épocas y culturas la vejez era vista como algo bueno, admirable y respetable. Por ejemplo en la prehistoria eran consideradas personas sabias, que se les atribuía la capacidad para curar enfermedades. En la antigua Grecia, los hombres mayores de 60 años eran relevados del ejército y se ocupaban de mantener el orden, por tanto, el poder estaba en manos de los ancianos. En el Imperio Romano todo el poder se concentraba en el Senado, formado por ancianos, quienes eran los encargados de la administración, de la justicia y de las relaciones diplomáticas, pues se consideraban sabios y virtuosos.³

Sin embargo, con el paso del tiempo la vejez pasó a ser vista como una etapa negativa, rechazando a todo lo que se pudiera considerar viejo. Pero es importante entender que la vejez no debe verse como algo negativo ni como sinónimo de estorbo o incapaz. Pues nos olvidamos de que al llegar a la vejez las personas han adquirido sabiduría y experiencia. La vejez debe entenderse únicamente como un fenómeno estrictamente orgánico, el cual las personas lo viven de acuerdo a sus hábitos. Es por ello que personas de la tercera edad llegan a esta etapa, muy fuertes y saludables.

“El envejecimiento no es la pérdida de la juventud, sino una nueva etapa de oportunidad y fortaleza.”

Betty Friedan, psicóloga social y feminista

En cuanto a las personas con discapacidad, según datos del Consejo Nacional para Prevenir La

Discriminación (Conapred), en México hay 7 millones 739 mil 270 de personas con algún tipo de discapacidad de los cuales cerca de 1 millón se encuentra en posibilidades de trabajar, pero sólo el 30 por ciento de ellas se encuentra activos en el mercado laboral y menos de 25 por ciento cuenta con un contrato ni prestaciones médicas.⁴

Un prejuicio común es que las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo, lo que provoca que se les excluya de muchos empleos. No obstante, en muchos países se han implementado medidas públicas en favor de la inclusión laboral de personas con discapacidad, como es Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela que cuentan con cuotas de reserva de empleo público para personas con discapacidad, que van desde 2 por ciento al 7 por ciento de la plantilla.⁵

El caso es que en México no existe un sistema de cuotas obligatorias a nivel federal. Sin embargo, en Ciudad de México la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, en el artículo 24, se establece lo siguiente:

“**Artículo 24** .Es obligación de todas las autoridades de la administración pública del Distrito Federal destinar el cinco por ciento de las plazas de creación reciente y de las vacantes, a la contratación de personas con discapacidad”.

No obstante, resulta importante que esta legislación sea establecida a nivel federal tanto en el sector público como privado; dirigida a personas con discapacidad, adultos mayores y personas de 50 años o más que requieren seguir laborando ya sea por necesidad, por mejorar su calidad de vida o simplemente por el deseo de seguir activos. Sin embargo, esto puede verse afectado por diversos escenarios de discriminación. A pesar de que la Ley Federal del Trabajo prohíbe la discriminación por motivos de edad e incluso se establecen sanciones cuando se demuestre que un patrón incurrió en distinciones injustas en procesos de reclutamiento; pero a pesar ello se siguen presentando casos de exclusión laboral.

Por lo cual es necesario redirigir las políticas públicas para ampliar las oportunidades de este sector de la

población, para mejorar sus condiciones laborales, económicas y sociales. Es importante crear una cultura de inclusión y quitarles el pretexto a las empresas de no contratar a personas mayores de 50 años, de la tercera edad o con discapacidad, porque piensan que no tienen la fuerza, energía, habilidad o capacidad para continuar trabajando. Se debe aceptar y valorar la diversidad, para generar mayores oportunidades e impulsar una cultura de inclusión laboral para toda la sociedad en general.

Por lo cual, se propone adicionar una fracción XI Bis al artículo 132 de Ley Federal de Trabajo, para que los patrones que tengan 50 o más trabajadores, tengan la obligación de tener 5 por ciento de su plantilla cubierta por personas con discapacidad; 5 por ciento con personas de 50 a 60 años y el 2 por ciento por personas adultas mayores.

Al cumplir lo dispuesto en el párrafo anterior, el patrón podrá realizar la deducción prevista en el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual establece lo siguiente:

“Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes, personas físicas o morales del impuesto sobre la renta, que empleen a personas que padezcan discapacidad motriz, que para superarla requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; mental; auditiva o de lenguaje, en un ochenta por ciento o más de la capacidad normal o tratándose de invidentes.”

El estímulo fiscal consiste en poder deducir de los ingresos acumulables del contribuyente para los efectos del impuesto sobre la renta por el ejercicio fiscal correspondiente, un monto equivalente al 25 por ciento del salario efectivamente pagado a las personas antes señaladas.

“Se otorga un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores, consistente en deducir de sus ingresos acumulables para los efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal correspondiente, el equivalente a 25 por ciento del salario efectivamente pagado a las personas de 65 años y más”.^{6, 7}

Del mismo modo se propone reformar la fracción XVI Bis, para que los empleados que sean adultos mayores

cuenten con instalaciones adecuadas para el acceso y desarrollo de sus actividades al igual que las personas con discapacidad. Finalmente se plantea reformar la fracción XXXI para incluir la discapacidad y la edad en el protocolo para prevenir la discriminación.

Ley Federal del Trabajo

Texto Vigente	Texto propuesto
<p>CAPITULO I</p> <p>Obligaciones de los patrones</p> <p>Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:</p> <p>I a XI...</p> <p>- Sin correlativo</p> <p>XII a XVI...</p> <p>XVI Bis. Contar, en los centros de trabajo que tengan más de 50 trabajadores, con instalaciones adecuadas para el acceso y desarrollo de actividades de las personas</p>	<p>CAPITULO I</p> <p>Obligaciones de los patrones</p> <p>Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:</p> <p>I a XI...</p> <p>XI Bis. Los patrones que tengan 50 o más trabajadores deberán tener el 5% de su plantilla cubierta por personas con discapacidad; el 5% con personas de 50 a 60 años y el 2% por personas de la tercera edad.</p> <p>Al cumplir lo dispuesto en el párrafo anterior, el patrón podrá realizar la deducción prevista en el artículo 186 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.</p> <p>XII a XVI...</p> <p>XVI Bis. Contar, en los centros de trabajo que tengan más de 50 trabajadores, con instalaciones adecuadas para el acceso y desarrollo de actividades de las personas con discapacidad y adultos mayores.</p>
<p>con discapacidad ;</p> <p>XVII a XXX...</p> <p>XXXI. Implementar, en acuerdo con los trabajadores, un protocolo para prevenir la discriminación por razones de género y atención de casos de violencia y acoso u hostigamiento sexual, así como erradicar el trabajo forzoso e infantil.</p> <p>XXXII a XXXIII...</p>	<p>XVII a XXX...</p> <p>XXXI. Implementar, en acuerdo con los trabajadores, un protocolo para prevenir la discriminación por razones de género, discapacidad, edad y atención de casos de violencia y acoso u hostigamiento sexual, así como erradicar el trabajo forzoso e infantil;</p> <p>XXXII a XXXIII...</p>

Decreto por el que se reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de inclusión laboral

Único. Se adiciona una fracción XI Bis, se reforma la fracción XVI Bis y la fracción XXXI del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I. a XI. ...

XI Bis. Los patrones que tengan 50 o más trabajadores deberán tener 5 por ciento de su plantilla cubierta por personas con discapacidad; 5 por ciento con personas de 50 a 60 años y 2 por ciento por personas de la tercera edad.

Al cumplir lo dispuesto en el párrafo anterior, el patrón podrá realizar la deducción prevista en el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

XII. a XVI. ...

XVI Bis. Contar, en los centros de trabajo que tengan más de 50 trabajadores, con instalaciones adecuadas para el acceso y desarrollo de actividades de las personas con discapacidad y **adultos mayores;**

XVII. a XXX. ...

XXXI. Implementar, en acuerdo con los trabajadores, un protocolo para prevenir la discriminación por razones de género, **discapacidad, edad** y atención de casos de violencia y acoso u hostigamiento sexual, así como erradicar el trabajo forzoso e infantil;

XXXII. a XXXIII. ...

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://contexto.udlap.mx/la-inclusion-laboral-de-personas-con-discapacidad-en-mexico>.
 2. <https://www.economista.com.mx/opinion/El-reto-del-empleo-para-adultos-mayores-20180313-0092.html>.
 3. Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2010.
 4. (<http://www.gob.mx/conadis/acciones-y-programas/programa-nacional-de-trabajo-y-empleo-para-las-personas-con-discapacidad-2014-2018>).
 5. <http://www.incluyeme.com/paises-obligatorios-los-cupos-cuotas-contratar-personas-discapacidad/>
 6. <https://www.joyners.com/blog/vejez-diferentes-culturas/>
 7. <https://www.liderempresarial.com/adultos-mayores-12-de-la-poblacion-en-mexico>.
- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR_091219.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Teresita de Jesús Vargas Meraz (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 151 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA SARAÍ NÚÑEZ CERÓN E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscribimos, diputada federal Saraí Núñez Cerón y las diputadas y los diputados pertenecientes a esta LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona una fracción IX al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

"La economía debe de armonizar dinámicamente las necesidades de la persona, con la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios que las satisfacen, y así crear o mantener para el hombre, una base material estable y suficiente para la realización de la libertad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones".¹

El mundo y el país están cruzando por una crisis sanitaria por el brote de la pandemia del Covid -19, El 11 de marzo, la OMS emite la declaratoria de pandemia. El 24 de marzo, la Secretaría de Salud anunció que México entró al escenario 2 de transmisión comunitaria, establecido por la OMS.

La Secretaria de Salud menciona que "al 10 de agosto de 2020, a nivel mundial se han reportado 19,718,030 casos confirmados (253,409 casos nuevos) y 728,013 defunciones (5,719 nuevas defunciones). La tasa de letalidad global es del 3.7 por ciento. de casos nuevos de Covid-19 por SARS-CoV-2.

Hasta la fecha, se han reportado casos en 215 países, territorios y áreas; los casos se han notificado en las seis regiones de la OMS (América, Europa, Asia Sudoriental, Mediterráneo Oriental, Pacífico Occidental y África).

En México hasta el día de hoy se han confirmado 485,836 casos y 53,003 defunciones por Covid-19.

Las cinco entidades con el mayor número de casos acumulados distribuidos por entidad de residencia son: Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Tabasco y Veracruz, que en conjunto forman el 43.2 por ciento de todos los casos registrados en el País.

La Ciudad de México continúa registrando la mayor parte de los casos acumulados del país y representa por si sola 16.7 por ciento de todos los casos registrados por entidad de residencia".²

Es por lo anterior que el Gobierno Federal y el Consejo de Salubridad General reconocen la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (Covid-19) en México emite el "Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (Covid-19)", el cual estableció las medidas preventivas que los sectores público, privado y social deberán poner en práctica, entre otras, suspender temporalmente las actividades que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor del propio Acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020, con la salvedad de que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las organizaciones de los sectores social y privado instrumenten planes que garanticen la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales relacionadas con la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 y garantizar los derechos humanos de las personas trabajadoras".³

Por lo anterior, la pandemia afecta indudablemente la salud, pero tenemos esperanzas de que pronto pase con los cuidados necesarios y la vacuna adecuada, pero estamos ante una crisis económica que perdurará en años y solo con voluntad podemos salir adelante que en muchos no podrán levantarse de este impacto económico tan grave, juntos Gobierno y sociedad tendremos que hacer mancuerna para el rescate económico del país.

Dicho lo anterior, el Grupo Parlamentario de Acción Nacional ha presentado en esta legislatura diversas

iniciativas en beneficio de la economía mexicana, con esta propuesta que hoy presento, y ante la imperiosa necesidad de reactivar los viajes nacionales en el corto plazo, se propone incluir como concepto de deducciones personales, los gastos de viaje de una familia en el interior del país, debidamente documentados hasta por un monto de 25 mil pesos. Este monto no debería ser parte del monto máximo previsto en el último párrafo del artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por lo antes mencionado, el Covid-19 ha traído grandes estragos en la economía mexicana y en especial el sector turístico, México es considerada como potencial mundial en turismo por su riqueza turística que se percibe en cada rincón de su territorio: sus atractivos llenos de color, sabor, historia y tradición lo posicionan dentro de los 10 destinos turísticos del mundo.

“solo en su arquitectura, el turista nacional contempla una abundante variedad de edificios prehispánicos, virreinales, coloniales y contemporáneos que guardan con celo un pedazo de historia de este hermoso país.

Su gastronomía es una de las más ricas, variadas y sofisticadas del mundo, mientras que su escala musical abarca desde la sutil sencillez del sonido arrancado a la concha de un caracol marino, hasta los acordes más imaginativos y dulces de una guitarra.

Con una superficie de 2 millones de kilómetros cuadrados, constituye un muestrario inagotable de sol, playas, cultura, naturaleza, magia, texturas, aventuras, diversión y lujo”.⁴

“El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) informó que la actividad turística en México se incrementó un 0,6 por ciento en el tercer trimestre de 2019, respecto al mismo período del año anterior, gracias al aumento de los servicios y el turismo extranjero.

Según el organismo, entre julio y septiembre del año pasado el país logró sostener en alza su PIB turístico, a pesar de que el consumo de los turistas nacionales e internacionales registró una caída de 0,1 por ciento. El consumo de los turistas que

residen en México cayó 1,5 por ciento, mientras que el de los extranjeros (en concepto de turismo receptivo) aumentó un 6,7 por ciento en el mismo período.

Si se toman las cifras de manera desestacionalizada, tanto el PIB turístico como el consumo turístico subieron 0,1 por ciento frente al trimestre anterior (abril/junio).⁵

En esta tesitura, “México en este año 2020 y en adelante tendrá un impacto muy duro en su sector y un despegue lento en la industria por causa del Covid - 19, por las circunstancias de la sana distancia y el semáforo sanitario el sector no está operando en algunos destinos y en otros destinos opera a menos del 50 por ciento de su capacidad impactando la economía directa e indirecta que genera el sector turístico.

Por ende, la pandemia del coronavirus (Covid-19) podría reducir el consumo turístico en México en 1,6 billones de pesos mexicanos en comparación con 2019, según previsiones de mayo de 2020. Asimismo, habría una disminución en el consumo del turismo doméstico de alrededor de 1,4 billones de pesos. En marzo del mismo año, se estimó que la crisis derivada de la pandemia podría poner en riesgo 1,7 millones de puestos de trabajo en el sector mexicano de viajes y turismo”.⁶

Cifras clave sobre el impacto del coronavirus (Covid-19) en el sector turístico en México en 2020

Reducción en el consumo turístico total (en billones de pesos mexicanos): 1,6

Reducción en el consumo turístico interno (en billones de pesos mexicanos): 1,4

Reducción en el consumo turístico receptivo (en miles de millones de pesos mexicanos) :245,2

Participación estimada del turismo en el PIB en 2020 (por ciento): 4,9

Contribución del turismo a la caída del PIB en puntos porcentuales del PIB 2019: 3,87

Por otro lado, el actual Gobierno Federal no ha volteado al sector turístico mexicano incluso ha

tratado de golpearlo al eliminar los llamados puentes y la reducción de presupuesto al grado de su plan de austeridad ha dejado la página inoperante.

El Secretario de Turismo, Miguel Torruco, aseguró que la reactivación del turismo en México dependerá de la situación del país por los siguientes tres meses. Ante esta incertidumbre, la Asociación de Secretarios de Turismo (Asetur) ha lanzado una triple campaña digital para relanzar el sector cuando termine la contingencia, a la espera de que el Gobierno redireccione parte de su recaudación para apoyar estas iniciativas, como han sugerido varios expertos. Asetur estima que el sector podría mermarse entre un 50 y un 80 por ciento este 2020 ante una crisis que arrastrarán hasta el próximo año.

Como lo planteo la Asociación de Secretarios de Turismo en poner de su parte el sector turístico y los demás actores directos e indirectos que están dentro de esta gran empresa tan noble de México, pero el sector no puede ser responsable de su despegue ya que no es el único beneficiado sino que debe de ser un despegue del sector compartido, es decir que el Gobierno Federal debe de ponerse la camiseta y en verdad apoyar a este sector las propuestas son infinitas solo se necesita la voluntad política, como grupo parlamentario de oposición responsable hemos propuesto innumerables acciones como es la que estoy presentando en este Momento apoyar al sector turístico y a las familias mexicanas que están golpeadas económicamente por el covid-19, como podemos apoyar a estas dos partes deduciendo los impuestos por vacaciones familiares con esta propuesta podemos reactivar la economía y el sector turístico.

Que busquemos con esta propuesta incentivar el consumo del sector turístico, no solo se estaría apoyando a los que tienen posibilidades económicas si no la intención es que la gente de escasos recursos y trabajadores que participan en el ramo del turismo estén vendiendo sus productos y servicios aun que ellos no emitirían facturas para la deducción si estuviesen emitiendo los hoteles, restaurantes y servicios de transporte así indirectamente estaremos apoyado a la economía.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestro carácter de integrantes del Grupo

Parlamentario de Acción Nacional sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Único. Se adiciona una fracción IX al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue, para quedar como sigue:

Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. a VIII. ...

IX. Los gastos efectuados por concepto de viajes dentro del territorio nacional, serán deducibles de impuestos a los contribuyentes con actividad empresarial o que demuestren tener ingresos menores a 10 mil 500 pesos y que estén al corriente en sus compromisos con la autoridad fiscal.

Transitorio

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

Notas

1 <https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/documentos/8Q96zIBTluB62eMNfsVz0WkwokjsYv.pdf>, pág. 14 primer párrafo sub título economía.

2 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/569065/Comunicado_Tecnico_Diario_Covid-19_2020.08.10.pdf

3 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590787&fecha=31/03/2020&print=true, Informe Técnico Diario Covid-19 México 10/08/2020 19:00 horas

4 <https://www.realestatemarket.com.mx/articulos/turismo/11566-mexico-potencial-mundial-en-turismo>

5 <https://www.forbes.com.mx/economia-pib-turistico-de-mexico-cae-0-6-en-cuarto-trimestre-de-2019/>

6 <https://es.statista.com/estadisticas/1110528/covid-19-empleos-turisticos-en-riesgo-por-pais-america-latina/>

7 <https://es.statista.com/estadisticas/1124077/covid-19-impacto-sector-turistico-mexico/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Saraí Núñez Cerón (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA RAMOS CRUZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Verónica Ramos Cruz, del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía proyecto de decreto que reforma la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Para que pueda suceder el concepto de Gobierno Abierto y sea convertido en una realidad pragmática, es indispensable articular un conjunto de disposiciones, procesos y herramientas que sean verdaderamente adoptadas por los gobiernos para atender los asuntos que de la ley emerge su competencia.

Es decir, necesitamos construir acciones que conlleven valores democráticos, principios de transparencia, participación ciudadana, colaboración y uso intensivo de las tecnologías que hoy en día se han vuelto cada vez más indispensables; incluso como lo comentamos, el porcentaje de acceso a las nuevas herramientas tecnológicas ha aumentado sustancialmente, debido a que hace varios años dejó de ser un instrumento de ocio para convertirse en la herramienta indispensable de desarrollo personal y profesional.

Es evidente que los escenarios sociales que existen en nuestra comunidad exigen mejores herramientas y respuestas por parte del gobierno para la satisfacción de necesidades generales. Cada vez es más difícil generar vínculos de comunicación con la sociedad y dar solución a todo tipo de demandas. Lamentablemente, en el contexto actual, la emergencia sanitaria por la pandemia del Covid-19 ha dificultado la accesibilidad y participación de los ciudadanos dentro de la esfera pública.

La pandemia nos ha cambiado nuestra forma de vivir y nuestra forma de socializar con los demás. La relación entre los institutos gubernamentales y la sociedad en general no se escapa de estas transformaciones sociales. Por lo tanto, las respuestas gubernamentales deben adaptarse al contexto y a las nuevas necesidades que tendrán cada uno de los grupos sociales afectados por la crisis sanitaria.

En este contexto la lucha por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹ resulta ser una tarea complicada para países como México. El escenario de la nueva normalidad se complejiza con la combinación de la violencia, la injusticia y la corrupción. Por poner un ejemplo, “la corrupción, el soborno y la evasión impositiva cuestan alrededor de 1.26 billones de dólares para los países en desarrollo por año” (Organización de las Naciones Unidas, ONU, 2015), y si a esto le agregamos las consecuencias que ha traído consigo la pandemia en los sectores económicos, educación, salud y sociedad en general de manera internacional, no tenemos ninguna duda del panorama poco alentador que vive la población internacional. Por ello, dentro de la planeación del desarrollo sostenible a nivel internacional, el objetivo 16 el cual busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces,

responsables e inclusivas a todos los niveles” (ONU, 2015), pone énfasis en una de sus metas “crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas” (ONU, 2015) como medida esencial para el fortalecimiento institucional para el desarrollo de la cultura de la paz.

En ese mismo sentido, los gobiernos actuales deben desarrollar diferentes componentes o características esenciales de la cultura política, para cumplir con las exigencias de las democracias contemporáneas. Los componentes, tomando en cuenta las categorías de Jaqueline Peschard en su texto sobre *La cultura política democrática* (2016), como lo son la participación, la sociedad abierta, activa y deliberativa o la eficacia cívica,² se han puesto en peligro por la contingencia de salud que afecta de manera internacional.

Todas estas características que pueden ser indicadores directos de la realidad política y gubernamental de un país, así como de su desarrollo, tienen sus dificultades por las medidas sanitarias, que lamentablemente, tenemos la necesidad de seguir. La misma medida del aislamiento social es un obstáculo para crear sociedad más abiertas, sociales, deliberativas, participativas y transparentes. En términos de Arendt³ la misma libertad se fundamenta en la acción, la cual se desarrolla en el espacio público, generando manifestaciones externas y convivio con las demás personas, sin embargo ¿Cuál es la pérdida social que se tiene a partir de nuestro contexto actual? ¿Cómo expresamos esa libertad?

Evidentemente, el compromiso que tiene el gobierno con la sociedad, desde una perspectiva social y humana, se ve mermada por sus procesos poco prácticos dentro de una emergencia sanitaria. Hoy en día, tenemos nuevos retos y tendencias que superan los esquemas tradicionales de comunicación entre gobierno y ciudadanos.

Por ello, es innegable observar el papel que han tenido las tecnologías de la información y las redes sociales para darle respuesta a las nuevas necesidades a partir del fenómeno social en el que nos encontramos. En este sentido, “en la era digital, el uso de la tecnología de información y comunicación a través de la internet permite y potencia el acceso a la información sobre la gestión gubernamental”⁴ (Gilli, 2017), por ello,

actualmente, las estadísticas presentadas por Global Digital Overview,⁵ destaca Facebook, YouTube, WhatsApp, Fb Messenger, WeChat, Instagram, Tik Tok, como las redes sociales más utilizadas a nivel mundial en ese mismo orden en el curso del año actual; “más de 4 mil 500 millones de personas utilizan internet a principios de 2020, mientras que los usuarios de las redes sociales han superado la marca de los 3 mil 800 millones. Casi 60 por ciento de la población mundial se encuentra en línea, y las últimas tendencias sugieren que más de la mitad de la población total del mundo usará las redes sociales a mediados de este año” (Kemp, 2020). Estos instrumentos tecnológicos son cada vez más decisivos para generar vínculos de comunicación entre sujetos. Las plataformas digitales, y en especial las redes sociales, han sido los mejores mecanismos de comunicación para instancias privadas y públicas. El actual contexto, ha revolucionado la participación ciudadana, las políticas públicas y el espacio público en general.

Bajo el panorama social actual que se vive internacionalmente, los gobiernos deben generar el compromiso y la garantía de construir medidas más eficientes, de calidad y eficacia que puedan solventar los nuevos retos y problemáticas que se viven dentro de un entorno social turbulento; las relaciones interpersonales son cada vez más lejanas y las acciones gubernamentales deben de contemplar escenarios que puedan atender a la sociabilidad y comunicación de los sujetos.

La población de México ronda en los 127 millones de personas, las cuáles exigen día a día mejores respuestas y acciones a sus demandas, generando vínculos de comunicación entre el gobierno y sus ciudadanos. En este mismo sentido, esa misma población es cada vez más participativa y crítica de los procesos institucionales que se desarrollan en nuestro país, y bajo los acontecimientos actuales, se exige profundamente explicaciones apegadas a la realidad de cada una de las personas.

Hoy en día, los ciudadanos no sólo quieren participar dentro de la arena pública, reclaman el espacio natural que tienen para la toma de decisiones. Por ello, resulta de gran importancia atacar directamente los problemas de confianza y percepción que tienen los ciudadanos con las instituciones públicas. México, según datos de

Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional, ocupa la posición 130 de 180 países evaluados por sus mecanismos de transparencia, lo cual demuestra el gran índice de corrupción que aqueja a nuestro país.

En consecuencia, en esto deriva la importancia de contar con las herramientas tecnológicas adecuadas a las necesidades informativas que tiene una población cada vez más participativa. Es responsabilidad del Estado generar los espacios óptimos para el desarrollo de la arena política a favor y vinculado a los derechos políticos de cada uno de los ciudadanos. Las redes sociales han demostrado, dentro de la pandemia, su importancia para la conectividad, el entendimiento y solución de los problemas públicos. Hoy en día, el reto de los gobiernos democráticos actuales es generar un enfoque de gobierno accesible, abierto y transparente, con la firme intención de mejorar el desempeño gubernamental. Emigrar de la concentración y monopolio de la información y de las mismas acciones estatales, a enfoques de deliberación, participación, encuentro, y dialogo entre todos los actores políticos y sociales del espacio público, debe de ser la apuesta del gobierno para mejorar los futuros procesos democráticos.

Es por ello que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, cumple un rol muy relevante para la promoción y actualización de nuevas formas gobernar, actuar y rendir cuentas en las sociedades contemporáneas. Asimismo, esta iniciativa propone establecer básicamente las facultades jurídicas para la generación, promoción y seguimiento de las acciones establecidas a favor de gobiernos más abiertos, en sus órdenes de gobierno. Actualmente la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su capítulo III y en su artículo 59, menciona:

“Los organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental” (LGTAIP, 2015).

Dejando en duda la ambigüedad sobre qué tipos de mecanismos se pueden impulsar para el desarrollo eficiente y eficaz de un gobierno abierto. Por lo tanto,

y en concordancia, con las medidas internacionales aplicadas y aconsejadas para nuestros tiempos por parte de *Open Government Parthership*, se propone que todos los sujetos obligados, dentro de su contexto institucional, deben de generar las siguientes medidas a favor de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación política de los ciudadanos:

- Crear un consejo asesor multisectorial que busque, de manera virtual, responder y dar atención a las demandas más solicitadas de la población a su institución.
- Generar un espacio cívico digital que permita realizar asambleas, reuniones, mesas de trabajo, foros, debates, discusiones, argumentos, etcétera. Que permitan a la sociedad civil en general, participar en el desarrollo, implementación y evaluación de políticas.
- Construir una plataforma de comentarios públicos que pueda llevar a cabo deliberaciones en líneas, para mejorar la toma de decisiones relacionadas a cualquier problema público.

De esta manera, la reforma se resume en la siguiente tabla:

LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (VIGENTE)	LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (PROPUESTA)
<p>Capítulo III</p> <p>Del Gobierno Abierto</p> <p>Artículo 59. Los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción o implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental.</p>	<p>Capítulo III</p> <p>Del Gobierno Abierto</p> <p>Artículo 59. Los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción o implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental.</p> <p>Artículo 59 Bis. Los sujetos obligados deberán implementar, en el ejercicio de sus atribuciones y para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley, las medidas necesarias para la promoción y elaboración de espacios digitales para el desarrollo cívico, la protección de la participación y la deliberación social.</p>

Por lo expuesto, se somete a consideración de la asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona el artículo 59 Bis a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Único. Se adiciona el artículo 59 Bis a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, quedando como sigue:

Artículo 59 Bis. Los sujetos obligados deberán implementar, en el ejercicio de sus atribuciones y para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley, las medidas necesarias para la promoción y elaboración de espacios digitales para el desarrollo cívico, la protección de la participación y la deliberación social.

Transitorio

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

Notas

1 Véase. Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015). Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

2 Véase. Peschard, Jaqueline (2016). La cultura política democrática. México, Ciudad de México.

3 Véase. Arendt, Hannah (2008). La promesa de la política. Barcelona, España. Editorial Paidós.

4 Véase. Gilli, Juan José. La Transparencia como objetivo de Desarrollo Sostenible. Recuperado de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/5116/511653847004/html/index.html>.

5 Véase. Kemp, Simon (2020). Digital 2020: Global Digital Overview. Recuperado de <https://datareportal.com/reports/digital-2020-global-digital-overview>.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Verónica Ramos Cruz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA RAMOS CRUZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Verónica Ramos Cruz, del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía proyecto de decreto que reforma la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente.

Exposición de Motivos

En la actualidad, la contingencia sanitaria provocada por la pandemia del Covid-19 ha puesto en claro la necesidad de cambiar nuestras conductas de vida para un mejor desarrollo social. La protección del ambiente y sus cuidados dentro de un equilibrio ecológico sustentable es un reto fundamental de las sociedades contemporáneas.

En este sentido, la hiperproducción y el hiperconsumo son características fundamentales del desarrollo industrial de todos los países que buscan su impacto en el desarrollo del mercado. Sin embargo, la expansión y dichas conductas han traído consigo diferentes impactos ambientales que han perjudicado el desarrollo integral de las sociedades.

De esta forma, y hablando de la industrialización moderna, el crecimiento de los parques industriales (el cual se contempla en su definición más sencilla, como un espacio territorial donde se desarrollan diferentes actividades industriales) en el país han aumentado de manera considerable. De 2012 a 2016, el crecimiento del número de estos desarrollos de la industria fue aproximadamente de 11.52 por ciento,¹ y según los estudios de mercados realizados por “CREA Soluciones”, el panorama de los parques industriales en México al cierre de 2018, existen 516 parques industriales con aproximadamente 51 mil 768 hectáreas, considerando parques en operación, ampliaciones y proyectos en construcción.² Representando, actualmente, un aproximado de 517 millones de metros cuadrados.

En ese mismo sentido, existen estudios que muestran cómo el crecimiento de los parques, vinculados con la planeación urbana en el país, provocan graves problemas de contaminación del medio ambiente, escasez de agua y congestión vehicular. Lo anterior como efecto del aumento en la densidad poblacional que se produce al combinar estos dos factores.¹

Más aún, sólo el crecimiento desproporcionado y mal planeado de los parques industriales puede traer consigo daños al medio ambiente, y como consecuencia, afectaciones a las vidas de los ciudadanos.

La evidencia que verifica las afectaciones que los parques industriales traen consigo en materia ambiental, las contingencias del mes de mayo de 2016 que han ocurrido en el centro del país están vinculadas a las grandes emisiones generadas por estas, que favorecen la dificultad de dispersión de los agentes contaminantes.⁴

Asimismo, el centro del país no es el único lugar que sufre de la mala planeación en cuanto al crecimiento de los parques industriales. De acuerdo con estudios elaborados por Greenpeace la Zona Metropolitana del Valle de México, la Zona Metropolitana de Guadalajara y la Zona Metropolitana de Monterrey son los espacios urbanos más contaminados de México⁵ destacando el aumento de industrialización en cada una de las regiones.

Cabe mencionar, que en 2017 esta misma organización, encontró 226 sustancias contaminantes en muestras de agua, aire y suelo tomadas en los alrededores de un conocido parque industrial químico al este de China, y contaba, con más de doscientas sanciones por incumplir las normas ambientales;¹ por lo tanto, el tema de la industrialización de las sociedades a partir del desarrollo de parques industriales es de vital importancia para el cuidado y protección de nuestro ambiente.

Por lo tanto, se propone generar un filtro general para el desarrollo de parques industriales en el país. Actualmente, en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente en su Sección V con el tema de Evaluación del Impacto Ambiental, y dentro de su artículo 28, el cual establece:

“La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría”:

Y en su fracción VIII: **“Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas”**, pone de manifiesto la ambigüedad que se desarrolla en la evaluación de un parque industrial o de algún corredor industrial, haciendo notar que existe una diferencia, no argumentada, entre actividades altamente riesgosas y actividades sin riesgo. Evitando una evaluación general sin importar las actividades industriales que realice un parque industrial.

Con esta observación y filtro se apunta que sea más sencillo unificar una estrategia de desarrollo nacional que combine las necesidades de la industria, la de las entidades federativas y la del medio ambiente del país. En este sentido, se toma en cuenta a todas las industrias sin importar si su afectación al medio ambiente se plantea de bajo o algo riesgo. En visión general de la problemática ambiental, tanto las afectaciones menores como las grandes abonan al problema de contaminación y daño al ambiente; es por esto por lo que se deben de tomar en cuenta una evaluación de impacto ambiental a cualquier parque o corredor industrial.

Se facilitará la realización de planes de crecimiento a largo plazo de la industria en el país. Así se podrán prever futuros problemas en el medio ambiente; así como detener el crecimiento de los problemas que ya existen. Al generar un filtro único en el desarrollo de parques industriales, se facilita la planeación a largo plazo del crecimiento de la nación en dicho sector.

Por lo tanto, se busca generar los filtros que aseguren, en cualquier tipo de desarrollo de parques industriales, la protección del ambiente; así como el control, organización y crecimiento de la actividad industrial.

De esta manera, la reforma se resume en la siguiente tabla:

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente (VIGENTE)	Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente (PROPUESTA)
<p>Artículo 28. La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, en los casos en que determine el Reglamento que al efecto se expida, quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:</p> <p>I a la VII. ...</p> <p>VIII. Parques industriales donde se prevea la realización de actividades altamente riesgosas;</p> <p>IX a la XIII. ...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 28. ...</p> <p>I a la VII. ...</p>

...	<p>VIII. Parques o corredores industriales donde se prevea cualquier tipo de actividad industrial.</p> <p>IX a la XIII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>
-----	---

Por lo expuesto, se somete a consideración de la asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción VIII del artículo 28 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente

Único. Que reforma la fracción VIII del artículo 28 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente, de la siguiente manera:

Artículo 28. ...

I. a la VII. ...

VIII. Parques o corredores industriales donde se prevea cualquier tipo de actividad industrial.

IX a la XIII. ...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Cifra obtenida a partir de información encontrada en "Los parques industriales ¿Un mal necesario o una necesidad empresarial?" (2012) y "Parques industriales, productividad entre muros" (2016).

2 Véase. <https://creasoluciones.com.mx/panorama-de-los-parques-industriales-en-mexico-2018/>

3 Ramírez, J.M. & Safa, P. (2011) Realidades y retos de las áreas metropolitanas: Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. En "Desacatos", núm. 36 mayo-agosto 2011.

4 Alto Nivel (2016) Contaminación irreversible con o sin Hoy No Circula. En sitio web: www.altonivel.com.mx/contaminación-irreversible-con-o-sin-hoy-no-circula-56428.html

5 Greenpeace (2019). "Si vives aquí, estás en una de las ciudades más contaminadas del país. Recuperado de:

<https://www.greenpeace.org/mexico/blog/2616/si-vives-aqui-estas-en-una-de-las-ciudades-mas-contaminadas-del-pais/>

6 EFEVERDE (2017) "Greenpeace encuentra 226 contaminantes en un parque industrial chino". Recuperado de:

<https://www.efeverde.com/noticias/greenpeace-encuentra-226-contaminantes-en-un-parque-industrial-chino/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Verónica Ramos Cruz (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE AUTOTRANSPORTE, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO JAVIER BORREGO ADAME, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Francisco Javier Borrego Adame integrante del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIV legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 77, numeral 3, 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 **expide la Ley General de Autotransporte**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

A finales de 1988, se aceleró la era de la globalización en México, el entonces gobierno de Carlos Salinas de Gortari inició la desregulación y liberalización de todas las actividades productivas.

El autotransporte no podía quedar al margen de este proceso, y el 6 de julio de 1989 se suscribe el

Convenio de Concertación de Acciones para la Modernización Integral del Autotransporte Federal, entre el gobierno federal y la entonces Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones.

En diciembre de 1992 se suscribe el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá; al que se incorpora también el autotransporte.

El 22 de diciembre de 1993, se publica en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para dar sustento jurídico al proceso que se había iniciado más de cuatro años antes.

El 27 de diciembre de 1993, se publica también en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Inversión Extranjera.

Finalmente, el 8 de diciembre de 1993 es ratificado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte mismo que entra en vigor, en lo general, el 1 de enero de 1994.

La ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en su artículo 1º, establece que su objeto es regular, la construcción, explotación, conservación y mantenimiento de los caminos y puentes a que se refieren las fracciones I y V del Artículo 2º, los cuales constituyen vías generales de comunicación, así como los servicios de autotransporte federal que en ellos operan, sus servicios auxiliares y el tránsito en dichas vías.

Importancia del autotransporte

El sector transporte está directa e indirectamente relacionado con la mayor parte de las actividades económicas de nuestro país, el autotransporte de carga ocupa una posición estratégica en la economía por su influencia en los precios de los productos, mientras que el crecimiento demográfico y concentración económica en las áreas urbanas del país demandan un autotransporte de pasajeros moderno y eficiente para agilizar los movimientos de las personas.

En concreto, el sector transporte es un importante generador de empleos ya que registró más de 2 millones de empleos directos a nivel nacional, participa con el 83 por ciento en el Sector Transportes,

Correo y Almacenamiento y contribuye con el 5.6 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).

A través del autotransporte federal se mueve el 82 por ciento de la carga terrestre y el 56 por ciento de la carga nacional; tan solo en el año 2018 el 61.2 por ciento del total del valor de las exportaciones de México fueron transportadas por carreteras y de las importaciones representó el 47.2 por ciento. Respecto al movimiento de pasajeros, el autotransporte moviliza el 96 por ciento.¹

El servicio de autotransporte es una actividad consistente en llevar personas o cosas de un punto a otro, forma parte de la logística, que es el conjunto de medios y métodos que permiten organizar un servicio o una empresa. El transporte permite el crecimiento económico y las posibilidades de desarrollo de una nación.

El servicio de autotransporte se divide en clasificaciones y modalidades contempladas en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y su reglamento.

Entre dicha clasificación destacan los servicios de autotransporte federal de pasaje y turismo estos servicios representan un alto porcentaje en el traslado de pasajeros por caminos y puentes federales atendiendo la comodidad y la eficiencia del viaje, el turismo establece conexión entre las personas, los servicios de hospedaje generado un aporte relevante en la economía del país, por ello se consideran servicios de primera necesidad para la población el poder trasladarse de un punto a otro.

Desde 1992, el autotransporte de pasaje ha tenido un gran impulso y desarrollo tecnológico, orientado al servicio que presta a sus pasajeros, con la innovación de unidades automotrices.

La SCT en conjunto con diferentes organizaciones transportista principalmente la Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo Canapat, han impulsado el desarrollo e innovación del sector de Autotransporte de Pasajeros.

En la actualidad existen diversas definiciones del Autotransporte de Pasaje, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal lo define de la siguiente manera:

... IX. Servicio de autotransporte de pasajeros: El que se presta en forma regular sujeto a horarios y frecuencias para la salida y llegada de vehículos...

Sin embargo, el glosario de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes contempla una figura diferente:

...Autotransporte federal de pasajeros: Es el servicio destinado a la transportación de personas que se presta de manera regular en caminos federales, con itinerarios y rutas fijas, sujeto a horarios para la llegada y salida de vehículos en lugares autorizados para el ascenso, así como para el descenso de pasajeros en terminales registradas por la Secretaría.

La operación de los servicios requerirá de terminales para el ascenso o descenso de viajeros en las poblaciones donde inicien o terminen su recorrido. Considerando las clases de servicio y las características de las poblaciones, la Secretaría emitirá la norma sobre especificaciones que deberán reunir las terminales...

El autotransporte de pasaje mueve anualmente a más de 3,750 millones de pasajeros, que tienen necesidad de trasladarse dentro del territorio nacional con fines de negocios, salud, familiar, estudios y de esparcimiento, lo que equivale a mover a todos los habitantes del país 33 veces (el 95 por ciento de las personas que viajan lo hacen por autobús); así mismo genera más de 1.3 millones de empleos, directos e indirectos, por lo que contribuye al 2.4 por ciento del P.I.B. y es parte coyuntural de la economía.

El autotransporte Federal de pasajeros cuenta con:

- Parque vehicular de más de 47,780 vehículos esto equivale aproximadamente al 83 por ciento de la totalidad de autobuses que se encuentran en circulación.
- Más de 3,529 permisionarios del servicio de Autotransporte Federal de Pasajeros entre las 32 entidades federativas y la Ciudad de México.
- Diferentes modalidades:
 - **De lujo** con 1,372 unidades en circulación.

- **Económico** con 35,440 unidades en circulación.
- **Ejecutivo** con 467 unidades en circulación.
- **Mixto** con 97 unidades en circulación.
- **Primera** con 10,826 unidades en circulación.
- **Transporte de pasajeros de y hacia puertos y aeropuertos** con 9,397 unidades en circulación.

Comprendiendo una totalidad aproximada de 57,599 unidades en circulación en carreteras federales, estatales y municipales entre las 32 entidades federativas y la Ciudad de México.

El autotransporte federal de turismo es aquel medio de transporte que traslada a sus usuarios de un lugar a otro, a través de carreteras federales, el cual ha sido y será en el futuro, durante bastante tiempo, el medio de transporte más importante para el movimiento de personas, ya que actualmente en conjunto con el autotransporte de pasaje se utiliza en más del 95 por ciento de los viajes en comparación con el transporte aéreo, marítimo y ferroviario.

El autotransporte federal de personas nacional mueve anualmente 3,750 millones de pasajeros al año, lo que representa mover a todos los mexicanos 21 veces a los diferentes destinos a lo largo y ancho del país, con esto se crea un sistema virtuoso del sector industrial y social de nuestro país, que permite acercar a todos los lugares del país, incluso a las zonas más alejadas de las ciudades.

El autotransporte federal de turismo permite que el turista nacional y extranjero visite nuestros 121 pueblos mágicos, así como los destinos más importantes del país, ya sean arqueológicos, de ciudad o de playa, logrando que México sea considerado como un centro internacional de cultura.

Asimismo, el autotransporte federal de turismo coadyuva en la promoción de distintas actividades comerciales de otras industrias que convergen de manera coordinada, ofreciendo a los visitantes una experiencia inolvidable, pero sobre todo fomentando la economía nacional.

El autotransporte federal de turismo en conjunto con el autotransporte de pasaje contribuye con el 2.54 por ciento del Producto Interno Bruto nacional, conservando los más de 200 mil empleos directos y generando miles más de forma indirecta para esta industria.

Este medio de transporte, necesita seguir fortaleciéndose para mantener y ofrecer en México un servicio dentro de los primeros 5 a nivel mundial, a través de vehículos de última generación, cómodos, amigables con el medio ambiente y sobre todo que cuentan con dispositivos de seguridad, pues todos los días, la industria formal desarrolla planes y estrategias que permiten enfrentar la complejidad económica y las barreras que representa la inseguridad que hoy a todos nos preocupa en el país, para que los turistas viajen por carretera.

Actualmente, el autotransporte federal de turismo genera casi 90 mil millones de pesos a precios constantes desde 2013, de acuerdo con cifras del NEGI; esta economía es indispensable que se conserve, a través de mecanismos jurídicos y técnicos a favor del autotransporte, por tal motivo se requiere de una legislación armónica con los servicios que operan en el país, y sobre todo mantener esta fuente de ingreso.

Para poder mantener y lograr lo anterior, se requieren de políticas públicas que fortalezcan a la industria turística, de tal suerte que esta ley debe establecer las bases para la mejora de la operación de los servicios, que permitan acercar a las personas nacionales y extranjeras a todo tipo de destinos turísticos, a efecto de que México siga siendo un atractivo turístico a nivel global.

A razón de lo anterior la presente ley busca el desarrollo normativo del sector de autotransporte en cualquiera de sus modalidades atendiendo las necesidades para prestar el servicio como lo es la operación, explotación, circulación, entre otros.

En 2018, la flota vehicular de vehículos de carga fue de 496,057 unidades motrices y 486,335 de arrastre, parque vehicular que requiere ser modernizado, toda vez que en promedio su antigüedad es de 15.39 años.

México se encuentra estratégicamente localizado, sin embargo, el país requiere la modernización de su

infraestructura de comunicaciones y transportes para impulsarse hacia las primeras economías del mundo globalizado, consolidándose como la principal Plataforma Logística en América. La inversión del Estado en infraestructura básica es una condición necesaria para conectar a la sociedad y las cadenas de suministro con la oferta y demanda de bienes y servicios.²

Una infraestructura de transporte eficiente es esencial para que una economía pueda aspirar a tasas de crecimiento más elevadas y, en particular, para impulsar la competitividad de aquellas regiones del país que enfrentan elevados costos para trasladar los bienes que producen y los insumos que demandan, facilitando así el acceso a nuevos mercados y la diversificación de los destinos de exportación.³

Revisando la composición del sector logístico en nuestro país tenemos que el valor agregado está concentrado principalmente en el autotransporte de carga y en el transporte de pasaje, 8 de cada 10 pesos de valor agregado provienen de estos dos modos de transporte. Se estima que, en el año 2020, el sector logístico mexicano podría registrar un crecimiento del orden de 1.1 por ciento⁴¹

A un cuarto de siglo de distancia, es evidente que las condiciones en las que se desarrolla el mercado del han evolucionado sustancialmente, el marco jurídico manifiesta signos cada vez más profundos de obsolescencia y requiere acelerar el paso hacia su modernización para atender, eficientemente, las necesidades de crecimiento económico de nuestro país.

Consideraciones

La regulación del autotransporte en sus diversas modalidades, ha estado sujeta a la delimitación de funciones específicas tanto de la federación como de las entidades federativas y actualmente, ante las atribuciones que se han asignado los municipios, que van más allá de las funciones de tránsito que le consigna la propia Constitución, ha propiciado que cada uno de los entes públicos se atribuyan facultades para regular al autotransporte federal, cuando lo que debe de existir es una coordinación de funciones entre la Federación, los estados y municipios.

Esta situación deriva de la circunscripción específica que se otorgaba en forma limitada para legislar por materia y territorio, de esta manera, la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal siguen la tendencia de regular al autotransporte por demarcación territorial, es decir, se le asignan funciones al Congreso de la Unión para legislar en materia de vías generales de comunicación, y como consecuencia, lo que no está previsto en las mismas, se deja a salvo para que las entidades federativas regulen los modos de transporte que operan en sus carreteras estatales y fijen condiciones para regular el tránsito a través de los Reglamentos respectivos.

Se estima que dicha situación ha caído en desuso por la manera en que opera actualmente el autotransporte, por lo que primeramente habría que tomarse en consideración que los límites de las entidades federativas han sido rebasados por la intercomunicación que se ha hecho de los diversos modos de transporte que constituyen los servicios de carga y pasaje, por lo cual los orígenes y destinos no quedan sólo circunscriptos a las vías generales de comunicación y más aún, cuando las calles y calzadas de muchas zonas urbanas han invadido las carreteras federales.

Este desorden, producto del propio crecimiento poblacional y de requerimientos propios de la movilidad para llegar a los centros de distribución y de consumo, ha dado origen a que actualmente el autotransporte tenga rupturas y retrasos para llegar a su destino, como consecuencia de que algunas entidades federativas y municipios pretenden imponer condiciones de circulación a través de permisos o de reglas de tránsito que afectan el movimiento de personas y de cosas.

Los tiempos actuales requieren de mayor fluidez de los diversos modos de transporte, a fin de evitar cargas impositivas y emisión de acuerdos, reglamentos o circulares que obstaculizan la operación del servicio, sin dejar de precisar que el hecho de imponer mayores condiciones en la circulación de los vehículos, propicia corrupción y una sobrerregulación de medidas no uniformes que hacen que el permisionario o conductor de vehículos se enfrente a circunstancias de detención constante de sus unidades por supuestos acuerdos o reglamentos de carácter estatal o municipal.

Aunado a lo anterior, actualmente el autotransporte enfrenta regulaciones de carácter municipal con un fin meramente recaudatorio, en donde algunos ayuntamientos del país, se arrojan funciones para otorgar autorizaciones o permisos para transitar por sus calles o calzadas, creando con ello una invasión de funciones que no les corresponden por ser propias de la Federación.

Para este efecto, nuestra Constitución ha sido muy visionaria en crear un orden para que se respete el pacto federal, en donde se establece que nuestra República es un ente representativo compuesto de estados y municipios, que se integran a través de la unión de una Federación bajo los principios de una Ley Fundamental.

De esta forma, la propia Constitución en su artículo 117, establece en forma clara y contundente que los estados y los municipios no pueden prohibir ni gravar directa o indirectamente la entrada a su territorio ni la salida de él ninguna mercancía nacional o extranjera y que tampoco podrán gravar la circulación con impuestos o derechos con efectos recaudatorios. Más aún, el propio artículo 118 Constitucional, establece que tampoco los estados y municipios sin consentimiento del Congreso de la Unión pueden establecer derechos de tonelaje, ni imponer contribuciones y derechos sobre importaciones y exportaciones, que es una actividad propia que realiza el autotransporte de carga, para que éstas lleguen a sus orígenes o destinos.

Así también, la propia Constitución establece para los estados y municipios en el artículo 115, que la competencia constitucional debe entenderse en materia de funciones o prestación de servicios, que los municipios deberán observar lo dispuesto en las leyes federales o estatales, por lo cual, los estados y los municipios no pueden arrojarse funciones que contravengan el pacto federal y de esta forma, el ámbito de competencias y planeación de los servicios se regularán a través de las disposiciones propias que emita en primer término la Federación y se coordinarán con estricto apego a las leyes federales.

Dicho lo anterior, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido lo siguiente: **Transportes de concesión federal. Quedan sujetos exclusivamente a la federación y los estados no pueden exigirles**

permisos locales de circulación. Como el artículo 3o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, dispone que “las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los poderes federales”, se concluye que los medios de transporte de concesión federal quedan sujetos sólo a la jurisdicción de las autoridades federales; por lo que las autoridades locales no pueden exigir a los concesionarios federales un permiso local de ruta para circular dentro de las poblaciones de los estados y, de hacerlo, invaden las facultades reservadas a la Federación.

Amparo en revisión 7477/65. Sociedad Cooperativa de Autotransportes El Águila, S.C.L. y coagraviados. 5 de junio de 1973. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Ernesto Solís López.

Planteado este análisis, se llega a la conclusión de que las entidades federativas y los municipios no pueden exigir en ningún caso permiso o autorización para circular por sus calles, calzadas y vialidades al autotransporte federal y más aún, no pueden emitir normas oficiales que contravengan las propias disposiciones a que está sujeto el autotransporte en materia federal.

Por otro lado, México aún y con su posición privilegiada, geográficamente ocupó el lugar 51 del ranking en el índice de desempeño logístico 2018,⁵ lo cual podemos atribuir a que actualmente las regulaciones comprometen la competitividad, no existe una homologación en las regulaciones de vialidades y horarios a nivel municipal, estatal y federal.⁶

La Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), emitió un análisis, en el cual identificaron una serie de disposiciones que podrían imponer restricciones a la competencia y libre concurrencia y desarrollo del sector de transporte de carga, tales como: limitar el número de permisos, registros de antigüedad mínima, permisos por zonas geográficas, permisos estatales a permisionarios federales, etc. De donde se resalta que todos los estados presentan por lo menos un obstáculo regulatorio, por lo que existe área de mejora en prácticamente todo el territorio nacional.⁷

Asimismo, menciona que la regulación federal no establece zonas que restrinjan la operación geográfica

de los permisionarios de transporte. Esto es, un permisionario puede operar a lo largo de todas las vías federales. Por el contrario, diversas normas estatales exigen permisos para transitar por diferentes zonas del estado, representando costos administrativos para los proveedores del servicio de transporte de carga que impiden la provisión eficiente del permiso.⁸

Así también en sus consideraciones finales la Cofece en la Opinión OPN-004-2018, señala que un modelo regulatorio orientado al cumplimiento de requisitos técnicos y de seguridad claros, objetivos, razonables, verificables y preestablecidos son más propicios para alcanzar los objetivos establecidos en un ambiente de libre competencia y competencia, con los beneficios que implica para los consumidores finales, el sector del Autotransporte Federal de Carga, Pasaje.⁹

La competencia trata de asegurar que todos los ciudadanos tengan acceso a los bienes y servicios de su preferencia, de acuerdo con sus niveles de ingreso, sin restricciones producidas por el ejercicio de poder de mercado de ciertos agentes económicos.¹

En consideración a lo expuesto, se hace necesario crear un nuevo orden jurídico que regule al autotransporte y que haga frente a un desarrollo tecnológico cada vez más agresivo y al rompimiento de límites que permita la fluidez y movilidad de los vehículos de permiso federal. Este planteamiento sólo podrá resolverse mediante la emisión de una ley general que norme y precise las distintas variantes de competencia, pero además debe dar pauta a que el autotransporte ya no debe de entenderse como la movilización exclusivamente de personas y cosas, sino que debe verse desde el punto de vista integral, es decir, de todos aquellos factores y entes públicos y privados que intervienen en la cadena logística de contratación y operación de los servicios de autotransporte en sus diversas modalidades. Otro factor a considerar es poder determinar a través de una nueva Ley no sólo la responsabilidad del permisionario del autotransporte, sino también del usuario y en su caso, fijar las bases para establecer una coordinación interinstitucional con otras dependencias en materia ecológica y de seguridad vial.

Determinado el aspecto de competencia federal y la necesidad de emitir una ley general, atendiendo a que los tratadistas en materia administrativa consideran

que una Ley General tiene que ver con la coadyuvancia y coordinación que debe establecerse entre la Federación, estados y municipios, en donde una ley de esta naturaleza fije los criterios de competencia y jurisdicción de las autoridades que regulan la prestación de los servicios de acuerdo a lo que le faculta la Ley, partiendo de los supuestos planteados en una LEY GENERAL.

En síntesis, la iniciativa de la Ley General de Transportes busca promover un autotransporte que fomente la actividad económica del país, de tal forma que propone contar con las disposiciones jurídicas que respondan a las necesidades de los prestadores de servicios, de los usuarios y, por supuesto, del país.

Justificación

El proyecto retoma en sus primeros artículos lo dispuesto en la propia Constitución, en su artículo 117 que establece: **Que los estados no pueden en ningún caso:**

I – III...

IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V. Prohibir ni gravar directa o indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI. Gravar la circulación... con impuestos o derechos, cuya exención se efectuó por aduanas locales o exija documentación que acompañe las mercancías.

Más aún, el propio artículo 118 Constitucional establece que tampoco los Estados y los Municipios sin consentimiento del Congreso de la Unión, pueden establecer derechos de tonelaje, ni imponer contribuciones y derechos sobre importaciones y exportaciones para que éstos lleguen a sus orígenes y destinos.

Así también, la propia Constitución en su artículo 115, establece que, en materia de funciones y prestación de servicios, los Municipios deberán observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales; concluyéndose que las disposiciones que emita el

Congreso de la Unión y que son atribuibles a la Federación, **no podrán ser alteradas o rebasadas por los Estados o los Municipios y, por lo tanto, deberán ser acordes a las mismas.**

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la encargada de interpretar la Ley y ha sostenido, que los transportes de concesión federal quedan sujetos exclusivamente a la federación y los Estados no pueden exigirles permisos locales para su circulación. En consecuencia, menos lo pueden hacer los Municipios.

De lo que se concluye, que las autoridades locales o municipales, no pueden exigir a los prestadores de servicio federales un permiso local de ruta para circular dentro de sus poblaciones adicional al que ha sido expedido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal. Por excepción, tampoco estas autoridades pueden emitir normas oficiales que contravengan las disposiciones en materia federal.

Su denominación de Ley General, deriva de que si las disposiciones que establece la Constitución, tienen efecto sobre el ámbito de las facultades de las entidades federativas, Municipios y Ciudad de México, por este hecho, se puede considerar que una **Ley General**, al tener aplicación y efectos en las calles, calzadas y carreteras de éstas, ya que el Congreso de la Unión como ha señalado, puede dictar leyes que deben ser observadas, a efecto de homologar las disposiciones locales en todo el territorio Nacional, permitiendo de esta forma, que haya orden y regularidad en los sistemas de Autotransporte Federal, a fin de que estos con orígenes o destinos en dichas demarcaciones, permitan la continuidad en la prestación de los servicios. De no regularse este vacío entre lo que corresponde a una carretera Federal y una carretera Estatal o Municipal haría imposible la continuación de los servicios, situación que ante los acontecimientos actuales de la industria y del comercio requieren la transportación de personas, mercancías e insumos entre distintos puntos, por lo tanto, es necesario legislar conforme a los propios principios que establece nuestra Constitución y que le da facultades al orden federal.

De esta forma, la propuesta de Ley en el ámbito de aplicación deriva fundamentalmente de los artículos,

115 fracción II, inciso h, 117, fracciones IV, V y VI, 118. Además, de que el servicio de autotransporte, está considerado como un acto de comercio y por lo tanto son aplicables también las disposiciones del propio Código de Comercio, el cual es de competencia federal y de esta forma se da congruencia al marco jurídico vigente.

En este orden, el ámbito de aplicación de la Ley General, es de orden público, estableciendo las disposiciones que tendrían efecto para que las unidades vehiculares autorizadas o permisionadas por la federación, puedan concurrir en tránsito en las carreteras, calles y calzadas de las entidades federativas, los Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México constituyendo una extensión de las propias vías generales de comunicación, por lo que no debe pedirse permiso adicional para circular por las mismas.

Derivado de la facultad que proviene del Artículo 73, fracción XVII de la Constitución, se da facultades al Congreso de la Unión, para legislar en materias de vías generales de comunicación y de esta forma congruente con ello, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, delega las facultades de regular las propias vías a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal en materia de autotransporte federal, es por ello, que debe seguirse la congruencia del orden jurídico, y clarificar a través de esta ley cuales son las funciones que se adhieren a dicha dependencia federal, a fin de dar respuesta al conflicto competencial que por vacío de ley se presenta en la regulación de los servicios de autotransporte y su circulación cuando dejan o se incorporan en las carreteras federales.

Los tiempos actuales, requieren congruencia para ordenar los servicios públicos de autotransporte, que originalmente le correspondía prestarlos al Estado, pero atendiendo al Derecho Administrativo y a que no es prioritario ejercerlo, estos se delegan a los particulares o a las personas morales quienes deben tener certeza jurídica para la operación de los servicios que realizan en sus diversas modalidades, y es por ello que es prioritario que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal, en los tiempos actuales actualice sus facultades derivado de la emisión de esta Ley.

De esta forma, de la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal no prevé aspectos importantes de la dinámica de la sociedad y de los requerimientos propios de una sociedad en completa transformación y donde debe aprovecharse las nuevas tecnologías, es por ello que se hacen necesario la emisión de una nueva ley.

Contenido de la iniciativa

En materia de competencia, se establece que las controversias que se susciten sobre el cumplimiento de los permisos y autorizaciones se decidirán sobre el contenido de estas, sobre lo dispuesto en esta ley y que las partes puedan resolverlas por arbitraje o por conciliación, este último punto es novedoso dentro de la Ley, ya que evitará que, mediante un sistema de buen entendimiento entre las partes, se evite concurrir a los juzgados y con ello seguirlos saturando.

Desaparece la figura de la concesión y todo lo relativo a la construcción de carreteras y puentes, queda excluido de la Ley General, a fin de que esta sea exclusiva de la regulación de los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, permitiendo que los permisos y autorizaciones puedan ser más ágiles para su expedición aprovechando los mecanismos tecnológicos para la presentación de los requisitos y expedición de los documentos a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. De esta forma se da estímulo para que las unidades nuevas puedan entrar en operación de forma inmediata estimulando la reposición de unidades y permitiendo que todos los vehículos del servicio federal puedan emplacarse en forma inmediata, aspectos que se consignan en el capítulo de permisos y autorizaciones.

Se ratifica la celeridad para la expedición de permisos y autorizaciones en un término de 30 días naturales a partir de satisfacer los requisitos y se permite que los socios de una empresa pueden aportar sus vehículos o permisos en goce o en propiedad a la misma situación que lo permite la Ley de Sociedades Mercantiles y que, es una práctica común en el autotransporte y que no se tenía regulada; también se preserva el transporte nacional para los Mexicanos; excepto lo que establece la Ley de Inversión Extranjera y se delimita que no se podrá gravar o enajenar permiso o autorización a ciudadano extranjero.

En materia de las Disposiciones Generales, se prevé autorización para la instalación de paradores y servicios complementarios, los cuales están proliferando en las carreteras y es necesario establecer sus servicios básicos; se regula el servicio fronterizo que se presta dentro de los 30 kilómetros de la línea divisoria internacional y se precisa que las entidades federativas, municipios y demarcaciones de la Ciudad de México, no podrán establecer regulaciones contrarias a las normas oficiales que emita la federación y en su caso, deberán homologarse con las mismas.

Se dan los lineamientos necesarios para los vehículos del autotransporte federal y sus servicios auxiliares podrán entrar en operación por cualquier forma de adquisición prevista en la Ley y, que deberán atender a la norma de seguridad y de diseño que corresponda a la naturaleza del servicio.

Se precisa el concepto de autotransporte privado; distinguiéndolo del servicio de carga y se le otorgan facultades en cuanto a derechos y obligaciones para que puedan circular en las carreteras federales; para el caso de emisión de placas, se plantea que estas deben distinguirse en cuantos a su color y cromática, a fin de diferenciar cada uno de los servicios, señalando que las placas sean permanentes y que no estén sujetas al canje correspondiente como se viene haciendo; se establece que también podrán arrendarse los vehículos automotores lo cual no está previsto en la actual Ley y es algo que está sucediendo por lo cual es necesario regularizarlo y se conserva el hecho de que las placas que se expidan a las empresas arrendadoras, puedan seguir constituyendo un apalancamiento para que los permisionarios puedan acceder a este tipo de unidades.

Se retoma el espíritu de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en donde se establecía que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pueda expedir permisos especiales cuando las circunstancias lo requieran a fin de no entorpecer la dinámica de los servicios de autotransporte.

En este tenor se deja que los permisionarios o autorizados de autotransporte, puedan celebrar todos los contratos y convenios relacionados con el objeto de su actividad, sin que se requiera autorización de la Secretaría.

Con este mismo espíritu se retoma el servicio coordinado, el cual ya se prevía en la Ley de Vías Generales de Comunicación y que se dejó de regular a pesar de que es una práctica frecuente en el autotransporte y que constituyen un mecanismo de efficientar los servicios y economizar recursos. Así también, hay otro tipo de empresas que contribuyen a la operación de los servicios como es el caso de las empresas integradoras mismas que han surgido a últimas fechas.

Se establecen nuevas disposiciones para los servicios de arrastre, salvamento y depósito de vehículos, principalmente en los relativo al registro digital que deberán llevar sobre la entrada y salida de vehículos a sus depósitos, la descripción de sus maniobras, las condiciones en que reciben los vehículos y la descripción del costo del servicio. Esto constituye una necesidad toda vez que es un servicio que es necesario efficientarlo en su operación y clarificar el costo de los servicios que prestan a fin de no dejarlos a discreción exclusivamente de los propios prestadores, independientemente de que deben ofertar sus servicios en forma clara a los usuarios a través de plataformas digitales que permitan visualizar que servicios prestaron con qué tipo de unidades y cuál es el costo de la operación servicio que estará sujeto a las tarifas que otorgué la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Por lo que corresponde a las Unidades de Verificación y Centros de Capacitación, se establece su procedimiento para su autorización y por lo que corresponde al servicio de paquetería y mensajería se clarifica su operación y se acota a la recolección de paquetes y al peso del mismo, así como a las dimensiones del vehículo. Por lo que se refiere al Autotransporte Internacional se incorpora la figura de los contenedores para su importación que ya se viene realizando pero que no se clarifican y quedan sujetos a lo autorizado por la Ley de la materia en cuanto a su acceso y salida del País.

Otro aspecto novedoso lo constituye el “Registro de Vehículos del Autotransporte Federal” denominado (RUAF), para contar con una base de datos de vehículos que pueda consultar cualquier interesado, preservándose la confidencialidad de los datos personales. Esto permitirá que cualquier persona pueda acceder a una plataforma digital a fin de saber

qué clase de vehículo está contratando y si el mismo está autorizado para la prestación del servicio de autotransporte federal.

Se establece como forma de garantizar el cumplimiento de las obligaciones del permisionario en relación con los seguros, el fondo de garantía. El cual estará sujeto a la Ley de la materia, pero se establece la posibilidad que los propios permisionarios puedan constituir un fondo o reserva de dinero, para hacer frente a los daños y perjuicios que causen. Se preserva la responsabilidad limitada en caso de “valor no declarado” y se anexan como excepciones el caso fortuito y fuerza mayor, en cuanto a la responsabilidad del autotransportista y, finalmente como en el servicio de autotransporte de carga, intervienen varios agentes, se consigna la figura de corresponsabilidad en donde cada parte asume su compromiso.

Finalmente, se clarifican las funciones de las autoridades y el procedimiento a seguir en materia de **Inspección, Verificación y Vigilancia** y en su caso la aplicación de sanciones, un aspecto novedoso es que se establece nuevas formas de pago a través de la banca electrónica para agilizar el pago por parte de los infractores.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la **Ley General de Autotransporte**, de conformidad con el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se expide la **Ley General de Autotransporte**, para quedar como sigue:

Ley General de Autotransporte

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo I Del Ámbito de Aplicación de la Ley

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés y observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la aplicación y concurrencia con la Federación, por lo cual las calles,

calzadas y carreteras de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la ciudad de México, constituyen una extensión de las propias vías generales de comunicación, con la finalidad de ordenar y regular el sistema de autotransporte de pasaje, turismo, carga, sus servicios auxiliares y el transporte privado en todo el país.

Artículo 2. De acuerdo con el origen y destino de las mercancías y traslado de las personas, los Estados, Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, no podrán gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio, así como tampoco podrán prohibir la entrada y salida a su territorio de ninguna mercancía nacional o extranjera. Además, ninguna autoridad administrativa podrá impedir o dificultar el tránsito de personas o cosas en su territorio, cuando éstas tengan su origen o destino en las vías generales de comunicación y tampoco podrán limitar la jurisdicción de la Secretaría en esta materia.

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

I. Abandono: Consiste en el transcurso del tiempo de más 180 días naturales de un vehículo en depósito, permisionado sin que sea reclamado por su propietario o poseedores legítimos y en consecuencia la Secretaría los pondrá a disposición de la autoridad correspondiente de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto publique la Secretaría, siempre y cuando dicho vehículo no se encuentre sometido a algún acto jurídico;

II. Arrendadora: Persona moral que cuenta con registro ante la Secretaría para arrendar vehículos automotores, remolques y semirremolques que cuenten con placas y tarjeta de circulación de servicio de autotransporte, o bien automóviles para uso particular;

III. Arrendatario: Persona física o moral que, con permiso para prestar el servicio de autotransporte de pasaje, turismo, carga y autotransporte privado de carga, contrate en arrendamiento vehículos automotores, remolques y semirremolques para uso exclusivo de estos fines;

IV. Autorización Especial de Conectividad: Acto administrativo que emite la Secretaría para

complementar los servicios de autotransporte de carga y autotransporte privado de carga cuando requieran utilizar caminos de menor clasificación;

V. Autotransportista: Persona física o moral que preste servicio público o privado de autotransporte de pasaje, de turismo o de carga;

VI. Autotransporte Privado: Es el que efectúan las personas físicas o morales con sus vehículos y/o arrendados, trasladando sus bienes propios o conexos de sus respectivas actividades. Así como el que se presta al personal vinculado con los mismos fines, sin que por ello se genere un cobro.

VII. Carretera Urbana: El tramo de carretera que cruza por una zona urbana;

VIII. Carro por Entero: Cuando la totalidad de la carga que se transporta en un vehículo es de un solo propietario o poseedor denominado usuario, expedidor o remitente;

IX. Carta de Porte: Es el título legal del contrato de transporte entre el remitente y la persona física o moral y por su contenido se decidirán las cuestiones que se susciten con motivo de la prestación del servicio de autotransporte de carga; contendrá las menciones que exige el Código de la materia y surtirá los efectos que en él se determinen, por lo que constituirá el instrumento comprobatorio de la recepción o entrega de las mercancías, de su legal posesión, traslado o transporte en el servicio de carga del autotransporte y que el autotransportista está obligado a emitir en cualquiera de los formatos autorizados para tal efecto;

X. Centro de Capacitación y Adiestramiento: Persona física o moral que cuenta con autorización de la Secretaría, para capacitar a conductores y a aspirantes para operar vehículos destinados al servicio de autotransporte público y privado;

XI. Conductor: La persona que tiene el control y la responsabilidad del desplazamiento de un vehículo durante su tránsito en las vías generales de comunicación, en las calles, calzadas, carreteras y cualquier vía de comunicación de jurisdicción estatal, municipal y demarcaciones de la Ciudad de México;

XII. Coordinado: Es la explotación de los servicios en combinación con otra u otras empresas o personas físicas, que de común acuerdo establecen condiciones para: prestar sus servicios, emitir documentos e intercambiando equipos e instalaciones, entre otros de manera coordinada, cuyos integrantes deben de tener autorizado la prestación del servicio de autotransporte de pasaje y carga, con la finalidad de complementar su actividad para optimizar recursos;

XIII. Corresponsabilidad: Constituye la responsabilidad mancomunada (solidaria) que será aplicable, tanto al permisionario como al usuario, expedidor o remitente, en su caso, cuando se contrate carro por entero, conforme a lo convenido, en donde se establecerá las causales de incumplimiento de las partes;

XIV. Destinatario: Persona receptora o distribuidora de mercancías transportadas.

XV. Dirección General: La Dirección General de Autotransporte Federal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

XVI. Fondo de Garantía: Es la inversión en una institución bancaria del sistema financiero mexicano, la cual, previa autorización de la Secretaría sirve para garantizar la prestación del servicio de autotransporte, así como la responsabilidad civil del seguro del viajero y de daños a terceros a la que están obligados los permisionarios de pasaje, turismo y carga;

XVII. Ley: Ley General de Autotransporte;

XVIII. Matricular: El acto de inscribir un vehículo en la Dependencia correspondiente de la Secretaría con el fin de obtener tarjeta de circulación, placa y engomado o, en su caso, la documentación que autoriza el servicio;

XIX. Memoria Descriptiva: Documento elaborado por el permisionario del servicio de arrastre y salvamento, a través del cual se describen todas las actividades realizadas por este en la prestación del servicio, desde el inicio hasta el término de su operación;

XX. Paquete. - Objeto cuyo peso no podrá ser superior a 31.5 kilogramos debidamente envuelto y rotulado o con embalaje que permita su manejo, reparto y entrega a cargo del permisionario desde su origen hasta su destino final;

XXI. Paradores: Instalaciones o construcciones adyacentes al derecho de vía de una carretera en las que se presten servicios de alojamiento, alimentación, servicios sanitarios, servicios a vehículos y comunicaciones entre otros, a las que tienen acceso los usuarios de la carretera;

XXII. Peso Bruto Vehicular: Suma del peso vehicular y el peso de la carga útil, en los casos de vehículos de carga y de paquetería y mensajería; o suma del peso vehicular y el peso de los pasajeros, equipaje y paquetería en el caso de vehículos destinados al servicio de pasajeros en condiciones de operación;

XXIII. Permisionario: Persona física o moral a la que la Secretaría le expide a su favor un permiso para prestar el servicio de autotransporte, servicios auxiliares o autotransporte privado;

XXIV. Permiso o Autorización: Acto jurídico de la autoridad administrativa por el que se confiere la facultad a persona física o moral para que realice un servicio de autotransporte en sus diversas modalidades o autotransporte privado;

XXV. Placas: Las láminas metálicas de identificación vehicular que otorgan las Dependencias de la Secretaría, las de Movilidad o Tránsito, que acreditan que el vehículo fue matriculado;

XXVI. Puentes:

a) Nacionales: Los construidos por la Federación; con fondos federales o mediante concesión federal a particulares, estados o municipios en los caminos federales, o vías generales de comunicación; o para salvar obstáculos topográficos sin conectar con caminos de un país vecino, y

b) Internacionales: Los construidos por la Federación; con fondos federales o mediante

concesión federal a particulares, estados o municipios sobre vías generales de comunicación o extensión de éstas que formen parte de las líneas divisorias internacionales;

XXVII. Registro Único de Autotransporte (RUA): Es un instrumento de información de la Secretaría, que tiene como propósito otorgar seguridad jurídica a los actos que se realicen con vehículos que operan o prestan el servicio de autotransporte en sus diversas modalidades, sus servicios auxiliares y autotransporte privado, el cual es almacenado en una base de datos para consulta pública;

XXVIII. Secretaría: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dependiente del Poder Ejecutivo Federal;

XXIX. Seguros: Es toda garantía obligatoria a cargo del permisionario o autorizado, para garantizar pérdidas o daños en la operación del servicio público de autotransporte en sus diversas modalidades, servicios auxiliares y autotransporte privado, que fija la Secretaría;

XXX. Servicio de Autotransporte: Es un acto de comercio que consiste en el porte de mercancías o en el traslado de personas por territorio nacional, utilizando caminos de jurisdicción federal, estatal o municipal;

XXXI. Servicios Auxiliares: Los que complementan la operación y explotación de los servicios de autotransporte de pasaje, turismo o carga y que son necesarios para éstos;

XXXII. Servicio de Autotransporte de Carga: El porte de cualquier tipo de bienes, valores, mercancías, objetos o cosas que se presta a terceros en vehículos permisionados por la Secretaría, y que, de acuerdo con el origen y destino de la carga, concurren con los caminos de jurisdicción federal, los estados, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

XXXIII. Servicio de Autotransporte de Pasaje: Es el transporte de personas de un lugar a otro dentro del territorio nacional, que se presta en forma regular en caminos de jurisdicción federal,

estatal o municipal, utilizando terminales en el origen y destino, sujeto a horarios;

XXXIV. Servicio de Autotransporte de Turismo: Es el transporte de personas de un lugar a otro dentro del territorio nacional, con fines recreativos, culturales, laborales y de esparcimiento, hacia centros o zonas de interés, que se presta en caminos de jurisdicción federal, estatal o municipal;

XXXV. Servicio de Paquetería y Mensajería: El porte de paquetes cuyo peso no podrá ser superior a 31.5 kilogramos debidamente envueltos, rotulados o embalados que permitan su traslado y que se presta a terceros; el servicio comprenderá la recolección, traslado, rastreo, reparto, seguimiento y entrega en tiempos predeterminados de manera expedita, distinguiéndose del servicio de carga, en cuanto al peso y dimensiones del vehículo, servicio que deberá prestarse en camiones unitarios tipo van o caja cerrada de dos ejes de cuatro o seis llantas, cuyo peso bruto vehicular no exceda de 11 toneladas;

XXXVI. Terminales de Pasajeros: Son las instalaciones auxiliares al servicio de autotransporte de pasaje, cuya autorización, inspección y vigilancia corresponde a la Secretaría, en donde se efectúa la salida y llegada de autobuses, para el ascenso y descenso de pasajeros y brinda servicios complementarios a los mismos, como mínimo, sanitarios, alimentos y estacionamiento.

Tratándose del servicio de autotransporte de carga, son instalaciones en donde se efectúa la recepción, almacenamiento y despacho de mercancías, el acceso, estacionamiento, entrada y salida de cargas y vehículos destinados a este servicio;

XXXVII. Tránsito: La circulación que se realice en las vías generales de comunicación, en las calles, calzadas, carreteras y cualquier vía de comunicación de jurisdicción estatal, municipal y demarcaciones de la Ciudad de México, con su señalización y cromática respectiva;

XXXVIII. UMA. - Unidad de medida y actualización;

XXXIX. Usuario: Persona física o moral que contrata y utiliza los servicios de autotransporte en sus diversas modalidades o sus servicios auxiliares;

XL. Vehículo: Los automotores, independientemente de su fuente de energía, remolques, semirremolque y convertidores;

XLI. Vías generales de comunicación: Son las carreteras que:

- a) Entronquen con algún camino de país extranjero;
- b) Que comuniquen a dos o más estados de la Federación;
- c) Los que en su totalidad o en su mayor parte sean construidos por la Federación; con fondos federales o mediante concesión federal a particulares o a entidades públicas, considerándose vías generales de comunicación; y
- d) Son una extensión de las mismas las calles, calzadas, carreteras estatales y municipales, así como las relativas a las demarcaciones de la Ciudad de México, en donde transiten los vehículos de los servicios de autotransporte;

Artículo 4. Son partes integrantes de las vías generales de comunicación los terrenos necesarios para el derecho de vía, así también, son servicios auxiliares al autotransporte todos aquellos que complementan, apoyan y auxilian a los servicios de autotransporte. Así como las calles, calzadas y carreteras de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la ciudad de México, constituyen una extensión de las propias vías generales de comunicación.

Artículo 5. A falta de disposición expresa en la Ley o en sus reglamentos o en los tratados internacionales, se aplicarán, atendiendo a su materia:

- I. El Código de Comercio, el Código Civil Federal, y Código Federal de Procedimientos Civiles, y;
- II. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y la Jurisprudencia que en su caso emita el Poder Judicial de la Federación.

Artículo 6. Las vías generales de comunicación, sus servicios auxiliares y los modos de autotransporte que operan en ellos, quedan sujetos exclusivamente a los poderes federales.

El poder ejecutivo federal ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría, sin perjuicio de las facultades expresas en otros ordenamientos legales que dicte el Congreso de la Unión, correspondiendo a dicha Secretaría las siguientes atribuciones:

- I. Planear, formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo de los servicios de autotransporte en sus diversas modalidades y sus servicios auxiliares y autotransporte privado; así como la explotación de las vías generales de comunicación;
- II. Dictar las disposiciones administrativas necesarias para la eficiencia y regularidad de los servicios de autotransporte preservando el interés de los usuarios y consumidores;
- III. Otorgar permisos y autorizaciones a que se refiere la ley y vigilar su cumplimiento y resolver sobre su revocación o terminación en su caso;
- IV. Vigilar y verificar los servicios de autotransporte y autotransporte privado y sus servicios auxiliares para que cumplan con los aspectos técnicos y normativos correspondientes;
- V. Publicar la clasificación carretera en el Diario Oficial de la Federación y mantenerla actualizada;
- VI. Expedir las normas oficiales mexicanas a que se sujetarán los vehículos de autotransporte y sus servicios auxiliares y autotransporte privado; así como las relativas a los caminos y vialidades;
- VII. En su caso, aprobar y registrar las tarifas y los documentos relacionados con la explotación del servicio de autotransporte de pasaje y para el caso de grúas las bases tarifarias;
- VIII. Establecer las bases generales de regulación tarifaria para puentes y carreteras de peaje y resolver administrativamente toda cuestión relacionada con su operación;

IX. Inspeccionar a todas las modalidades de Autotransporte, servicios auxiliares y autotransporte privado e imponer las sanciones que deriven de la ley o sus reglamentos;

X. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con las Entidades Federativas, Municipios y Ciudad de México para la operación de los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares y autotransporte privado;

XI. Toda cuestión de carácter administrativo relacionada con las vías generales de comunicación y modalidades transporte, y

XII. Las demás que señalen la ley y otras disposiciones legales aplicables.

Capítulo II De la Competencia

Artículo 7. Las controversias que se susciten sobre la interpretación y cumplimiento de los permisos y autorizaciones que otorgue la Secretaría relacionados con las vías generales de comunicación y medios de transporte se decidirán:

I. Por los términos contenidos en los permisos y autorizaciones;

II. Por la ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas aplicables, y

III. Cuando las partes se sometan por mutuo consentimiento al arbitraje o conciliación respectiva.

Artículo 8. Corresponderá a los Tribunales Federales de acuerdo con la materia conocer de todas las controversias en que fuera parte actora, demandada o tercera opositora o interesada, todo prestador de servicio de autotransporte y sus servicios auxiliares y autotransporte privado, en lo referente a delitos con motivo de la operación del servicio, conocerá la Fiscalía General de la República.

Capítulo III De los Permisos y Autorizaciones

Artículo 9o. Se requiere permiso o autorización para operar y explotar los caminos y puentes de

jurisdicción federal, en términos del artículo primero de la Ley, y su otorgamiento comprende lo siguiente:

I. La operación y explotación de los servicios de autotransporte de carga, pasaje, turismo y sus servicios auxiliares;

II. La construcción, operación y explotación de terminales de carga y pasaje;

III. Los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos;

IV. Los servicios de paquetería y mensajería;

V. Establecimiento de unidades de verificación;

VI. Establecimiento de centros de capacitación;

VII. El establecimiento de paradores seguros y en su caso cuando se trate de carreteras concesionadas, y

VIII. El autotransporte privado de personas y de carga.

Para las fracciones II, V, VI y VII, se regularán por autorizaciones que expida la Secretaría.

Los reglamentos respectivos señalarán los requisitos para cada uno de los servicios descritos en este artículo.

Los permisos se otorgarán por tiempo indefinido y estarán sujetos a la revocación en los términos de la Ley, conforme al procedimiento administrativo correspondiente.

Las autorizaciones tendrán la vigencia que señale la misma por determinación de la Secretaría.

Artículo 10. Para la obtención de permisos y autorizaciones, la Secretaría podrá validar los requisitos y emitir la resolución que corresponda de manera electrónica, para lo cual será necesario un registro digital del propietario, arrendatario o del representante legal.

Artículo 11. Para el caso de vehículos nuevos del año en curso o del año inmediato anterior, su propietario

con la carta factura o factura, podrá solicitar un permiso provisional por un término de 30 días hábiles a fin de que cuando salga de la agencia o distribuidora pueda incorporarse al servicio público de autotransporte de inmediato. Durante la vigencia del permiso provisional el interesado deberá promover el permiso definitivo.

Así también, las agencias y distribuidoras de vehículos podrán celebrar convenios con la Secretaría, a efecto de que los vehículos de los permisionarios puedan ser emplacados desde su adquisición.

Artículo 12. Los permisos y autorizaciones a que se refiere la Ley se otorgarán a mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, en los términos que establezcan los reglamentos respectivos.

Las resoluciones para su otorgamiento deberán emitirse en un plazo que no exceda de 30 días naturales, contado a partir de aquél en que se hubiere presentado la solicitud y los requisitos establecidos en la ley y su reglamento, de lo contrario se entenderá como afirmativa ficta, la autoridad podrá interrumpir el plazo fijado, siempre y cuando requiera por única vez al interesado para que complementa la información, en un término que no exceda 5 días hábiles y a partir de su nueva presentación, iniciará el término de los 30 días señalados, de lo contrario la autoridad deberá desechar el trámite cuando el interesado no haya cubierto en su totalidad los requisitos dentro del término antes señalado.

Artículo 13. Los permisos y autorizaciones se otorgan a personas físicas o sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas.

Para el caso de sociedades mexicanas, los socios independientemente de la aportación que puedan hacer a la sociedad, pueden aportar los vehículos y permisos en goce o en propiedad, en el primer caso el permisionario sigue conservando la propiedad del vehículo y en el segundo caso, la propiedad pasa a la sociedad. Esto deberá estipularse en la escritura constitutiva o en el acta de asamblea correspondiente y exhibirla a la autoridad para su trámite.

Artículo 14. No está permitido en el servicio de carga la inversión extranjera, salvo en el caso del servicio de

paquetería y mensajería, en los términos de la Ley de Inversión Extranjera.

En el caso de simulación se revocará el permiso y se sujetarán exclusivamente a las leyes mexicanas y no podrán invocar la protección de sus gobiernos extranjeros.

Artículo 15. La autoridad al momento de expedir el permiso o autorización deberá fijar las condiciones y bases a que está sujeto el permiso.

Artículo 16. La Secretaría llevará internamente un registro de todos los permisionarios y autorizados en términos de la Ley, así como un registro de vehículos con los que se opera el servicio para lo cual se observará la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 17. La Secretaría estará facultada para establecer modalidades en la explotación y operación de caminos y puentes y en la prestación de los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, sólo por el tiempo que resulte estrictamente necesario.

Artículo 18. En ningún caso se podrá ceder, hipotecar, ni en manera alguna gravar o enajenar el permiso o autorización, los derechos en ellos conferidos, los caminos, puentes, los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, así como los bienes afectos a los mismos, a ningún Gobierno, Estado o ciudadano extranjero.

Artículo 19. El permiso o autorización, según sea el caso, deberá contener, entre otros:

- I. Nombre, RFC y domicilio a quien se otorga;
- II. Objeto, fundamentos legales y los motivos de su otorgamiento;
- III. Las condiciones en que deberá de operar el servicio;
- IV. Los derechos y obligaciones de los permisionarios y autorizados, y
- V. Las causas de revocación y terminación.

Artículo 20. La prestación de los servicios de autotransporte, servicios auxiliares y autotransporte privado a que se refiere la Ley, implica el libre tránsito por vías de comunicación Federal, estatal, municipales incluyendo carreteras urbanas sin requerir concesiones o permisos o autorizaciones estatales o municipales durante su tránsito, ni para el ascenso y descenso de personas, la carga y descarga de mercancías en cualquier punto de origen o destino en términos de lo establecido en el Artículo 117 fracciones IV, V, VI y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La contravención a estas disposiciones implicará barreras a la libre competencia y concurrencia para la prestación de los servicios que regula la Ley.

Artículo 21. Los permisos y autorizaciones se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:

- I. No cumplir, sin causa justificada, con el objeto, obligaciones o condiciones de los permisos y autorizaciones en los términos establecidos en los mismos;
- II. Interrumpir la operación de la vía total o parcialmente, sin causa justificada;
- III. Interrumpir la prestación de los servicios de autotransporte en sus diversas modalidades total o parcialmente, sin causa justificada;
- IV. Aplicar tarifas superiores a las registradas para el caso de grúas, y no observar la base tarifaria para el caso del servicio de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos;
- V. Ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros prestadores de servicios o permisionarios que tengan derecho a ello;
- VI. No cubrir las indemnizaciones por daños que se originen con motivo de la prestación de los servicios;
- VII. Cambiar de nacionalidad el permisionario;
- VIII. Ceder, hipotecar, gravar o transferir los permisos y autorizaciones, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos, a

algún gobierno o persona extranjera o admitir a éstos como socios de las empresas permisionarias, con excepción de lo previsto en la ley de inversión extranjera;

IX. Prestar servicios distintos a los señalados en el permiso o autorización respectivo;

X. No otorgar ni mantener en vigor las garantías de seguro de viajero, de daños contra terceros y fianzas por trámites cuando se requiera;

XI. Incumplir reiteradamente cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en la Ley o en sus reglamentos, o

XII. Las demás previstas en los permisos o autorizaciones respectivos.

Para efectos del servicio de autotransporte de pasaje y turismo no se aplicará lo dispuesto en la fracción IX cuando el permisionario acredite haber celebrado un convenio de enrolamiento con otros permisionarios, en las rutas que tengan autorizadas.

El titular de un permiso que hubiere sido revocado estará imposibilitado para obtener otro nuevo dentro de un plazo de 5 años, contado a partir de que hubiere quedado firme la resolución respectiva.

Capítulo IV Tarifas

Artículo 22. La Secretaría deberá establecer y en su caso actualizar las tarifas aplicables para la operación de las Unidades de Verificación, así como las bases de regulación tarifaria de los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos.

En los supuestos a que se refieren este artículo en los que se fijen tarifas, incluir mecanismos de ajuste que permitan la prestación de servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad y permanencia.

Título Segundo De la Coordinación Institucional

Capítulo Único Disposiciones Generales

Artículo 23. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, coordinarán sus acciones para el cumplimiento de la Ley. En consecuencia, las disposiciones y normas que dicte la Federación, en materia de autotransporte, servicios auxiliares y autotransporte privado, deberán ser homologadas por los tres niveles de gobierno, a fin de evitar sobreregulación.

Toda norma, acuerdo, decreto, aviso o disposición que se dicten contrarias a lo previsto en este artículo o en la Ley no es aplicable para el autotransporte en sus diversas modalidades.

Artículo 24. Las vías generales de comunicación, son carreteras federales y los caminos, calles, calzadas y bulevares de los Estados, Municipios y demarcaciones de la Ciudad de México son una extensión de las primeras, por lo tanto solo corresponde a la Secretaría la expedición de los permisos y autorizaciones para los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares y autotransporte privado, y le estará impedido a los propios Estados, Municipios y demarcaciones de la Ciudad de México exigir cualquier tipo de permiso para la circulación en sus respectivas jurisdicciones, dejando a salvo, solo la regulación de tránsito a dichas entidades.

Artículo 25. Para los efectos de regulación y verificación ambiental, se estará a lo dispuesto en la ley de la materia respectiva y la autorización a los organismos para la evaluación de la conformidad es competencia de la Secretaría.

Artículo 26. Se requiere autorización previa de la Secretaría para la instalación de paradores, y demás servicios al autotransporte, preservando siempre el derecho de vía y garantizando el funcionamiento de los caminos federales;

Para la expedición de la autorización respectiva, se deberán cumplir los requisitos que otras leyes señalen y con la conformidad de las dependencias competentes, estatales y municipales.

Artículo 27. Los servicios de autotransporte en sus diversas modalidades, que se presten en la zona fronteriza de los treinta kilómetros a partir de la línea divisoria internacional, estarán sujetos a la autorización que expida la Secretaría, a los Tratados Internacionales y se identificarán por una placa denominada servicio fronterizo, no deberán extender sus servicios fuera de estos límites.

Título Tercero Del Autotransporte

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 28. El servicio de autotransporte para su operación se clasifica en:

- I. De pasaje;
- II. De turismo; y
- III. De carga.

Cada servicio de esta naturaleza se sujetará a las modalidades que se establezcan en el reglamento respectivo.

Artículo 29. La prestación de los servicios de autotransporte y autotransporte privado podrá realizarlo el permisionario con vehículos propios, arrendados o por cualquier forma de adquisición o de uso prevista en la ley, sus reglamentos, los tratados y acuerdos internacionales sobre la materia y sujetos a las normas oficiales mexicanas.

Los vehículos que se utilicen para la operación y explotación de los servicios de autotransporte, servicios auxiliares y autotransporte privado, atenderán a sus normas de seguridad y las de diseño que correspondan de acuerdo con la naturaleza del permiso que ostenten.

Artículo 30. Todos los vehículos de autotransporte de pasaje, turismo, carga, sus servicios auxiliares y autotransporte privado en cualquiera de las modalidades, deberán cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físico – mecánicas y de seguridad, así como obtener la constancia de aprobación correspondiente expedida por la

Secretaría, con la periodicidad y términos que la misma establezca, en la norma oficial mexicana respectiva.

Las empresas que cuenten con los elementos técnicos e instalaciones conforme a la norma oficial mexicana respectiva podrán bajo el esquema de autorregulación realizar la verificación técnica de sus vehículos.

Artículo 31. Los conductores de vehículos de autotransporte deberán obtener y, en su caso, renovar, la licencia federal que expida la Secretaría, en los términos que establezca el reglamento respectivo.

El interesado deberá aprobar los cursos de capacitación y actualización de conocimientos teóricos y prácticos, conforme a lo que se establezca en el reglamento.

Los permisionarios están obligados a vigilar y constatar que los conductores de sus vehículos cuentan con la licencia federal vigente.

La Secretaría deberá contar con un registro de las licencias que otorgue.

Los conductores de vehículos que transitan en los caminos y puentes deberán portar la licencia vigente que exijan las disposiciones jurídicas aplicables. Asimismo, se abstendrán de conducir en estado de ebriedad o bajo los efectos de drogas de abuso o rebasar los máximos de velocidad, establecidos en el reglamento de tránsito respectivo.

El reglamento respectivo establecerá las causas de suspensión o cancelación de las licencias federales, así como las disposiciones relativas al tránsito.

Artículo 32. Los permisionarios tendrán la obligación, de conformidad con la ley de la materia, de proporcionar a sus conductores capacitación y adiestramiento para lograr que la prestación de los servicios sea eficiente, segura y eficaz.

Artículo 33- Los permisionarios son solidariamente responsables con sus conductores, en los términos de la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones legales aplicables, de los daños que causen con motivo de la prestación del servicio conforme a las garantías que fije la Secretaría.

Artículo 34. Los vehículos destinados al servicio de autotransporte y privado de pasaje, turismo y carga, y autotransporte privado deberán cumplir con las condiciones de peso, dimensiones, capacidad y otras especificaciones, así como con los límites de velocidad en los términos que establezcan los reglamentos respectivos. Asimismo, están obligados a contar con dispositivos de control gráficos o electrónicos de velocidad máxima.

Artículo 35. Para el caso del autotransporte privado en sus modalidades de pasaje y carga se realizará con vehículos propios o arrendados relacionados con la transportación de acuerdo con su objeto social y estará sujetos al permiso que expida la Secretaría.

La operación del autotransporte privado no se ofertará a terceros y por lo tanto no habrá cobro.

Artículo 36. Están exentos de permiso y podrán circular en los caminos federales los vehículos con las siguientes características:

I. Vehículos de menos de 9 pasajeros, y

II. Vehículos de menos de 4 toneladas de carga útil. Tratándose de personas morales, en vehículos hasta de 8 toneladas de carga útil.

Lo anterior, sin perjuicio de que, para el transporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, paquetería y mensajería, y en su caso otras modalidades, deben cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

Artículo 37. La Secretaría expedirá permiso a los transportistas autorizados por las autoridades estatales o municipales para el uso de caminos de jurisdicción federal que no excedan de 30 kilómetros y sean requeridos para la operación de sus servicios, en los términos del reglamento respectivo.

Artículo 38. Todos los vehículos permisionados o autorizados para la prestación del autotransporte en sus diversas modalidades, deberán estar matriculados y portar las placas que expida la Secretaría, las cuales constituyen la identificación única del vehículo, y se expedirán con carácter permanente, mientras el permiso o autorización este vigente o no se dé de baja el vehículo. En consecuencia, a partir de la expedición

de la ley, las placas que porten las unidades serán permanentes conforme a la norma respectiva, para los vehículos que se encuentran en operación y para los de nuevo ingreso.

La placa permanente será efectiva, después de un año de entrada en vigor de la Ley, la elaboración de dichas placas permanentes deberá de distinguirse conforme a la modalidad del servicio que prestan, incluyendo al autotransporte privado.

Para efectos de las mancuernas, tricuernas y cuatricuernas se definirá en el reglamento de acuerdo con la norma correspondiente.

La Secretaría para la actualización de datos podrá formular al permisionario el requerimiento de la información correspondiente.

Artículo 39. Las empresas dedicadas al arrendamiento de vehículos automotores, remolques y semirremolques a quienes se les otorgue placas por parte de la Secretaría previo requisitos, deberán registrarse ante la misma, en los términos y condiciones que señale el reglamento respectivo. Asimismo, sólo podrán arrendar sus unidades a permisionarios autorizados por dicha secretaria para el servicio de autotransporte en sus diversas modalidades y al autotransporte privado.

Artículo 40. Sólo podrán obtener registro como empresas arrendadoras de vehículos automotores, remolques y semirremolques los que cumplan con los siguientes requisitos:

I. Estar constituidas como sociedades mercantiles conforme a las leyes mexicanas y que su objeto social establezca expresamente el servicio de arrendamiento de vehículos automotores, remolques y semirremolques;

II. Obtener placas y tarjeta de circulación para cada vehículo automotor, remolque y semirremolque, y

III. Acreditar la propiedad de las unidades. Estas empresas no podrán en ningún caso prestar directamente el servicio de autotransporte de carga.

Las placas que expidan las empresas arrendadoras servirán de base para que el permisionario acuda a la secretaria a convalidar su autorización.

Para el caso de arrendamiento puro y financiero de vehículos destinados al servicio de autotransporte, éstos cumplirán con los mismos requisitos señalados en la Ley.

Artículo 41. Las empresas arrendadoras de automóviles para uso particular, que circulen en carreteras de jurisdicción federal, podrán optar en obtener de la Secretaría la tarjeta de circulación y placas respectivas de servicio federal.

Capítulo II Del Autotransporte de Pasaje

Artículo 42. Atendiendo a su operación y al tipo de vehículos, el servicio de autotransporte de pasaje se clasificará de conformidad con lo establecido en el reglamento respectivo.

Artículo 43. Los permisos que otorgue la Secretaría para prestar servicios de autotransporte de pasaje de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales, se ajustarán a los términos que establezcan los reglamentos y normas oficiales mexicanas correspondientes. Al efecto, la Secretaría recabará previamente la opinión de quien tenga a su cargo la administración portuaria o del aeropuerto de que se trate.

La opinión a que se refiere este artículo deberá emitirse en un plazo no mayor de 30 días naturales, contado a partir de la fecha de recepción de la solicitud; en caso contrario se entenderá que no tiene observaciones.

Capítulo III Del Autotransporte de Turismo

Artículo 44. Los permisos que otorgue la Secretaría para prestar servicios de autotransporte de turismo, podrán ser por su destino nacionales o internacionales.

El servicio nacional de autotransporte de turismo se prestará en todos los caminos de jurisdicción federal sin sujeción a horarios o rutas determinadas. Dicho servicio, atendiendo a su operación y tipo de vehículo, se clasificará de conformidad con lo establecido en el reglamento respectivo.

Artículo 45. Los permisos para prestar los servicios de autotransporte en la modalidad turístico autorizan a

sus titulares para el ascenso y descenso de turistas en puertos marítimos, aeropuertos, terminales terrestres, centros recreativos, culturales, turísticos y cualquier lugar de esparcimiento u otro en servicios previamente contratados.

Capítulo IV Del Autotransporte de Carga

Artículo 46. El permiso de autotransporte de carga, permite a sus titulares para realizar el traslado de cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal, incluyendo las calles, calzadas y carreteras de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, las cuales constituyen una extensión de las vías generales de comunicación.

El servicio de carga es un acto de comercio y, por lo tanto, los vehículos que efectúen el servicio de autotransporte pueden ingresar, transitar, salir y realizar maniobras de carga o descarga, sin que se exija ningún otro permiso o autorización, siempre que en los puntos de origen y/o destino de su carta de porte o documento de embarque se realicen en apego al permiso federal.

La Secretaría regulará el autotransporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, sin perjuicio de las atribuciones que la ley otorga a otras dependencias del Ejecutivo Federal.

Tratándose de objetos voluminosos o de gran peso, se requerirá de un permiso especial por cada viaje de origen y destino que otorgue la Secretaría.

También, cuando se trate de cargas que por su naturaleza se consideren peligrosas o delicadas en su transportación, la Secretaría expedirá el permiso correspondiente, previa autorización, que, en su caso, autoricen las dependencias competentes garantizando la seguridad vial y de terceros.

En todos los casos se sujetarán a los términos que precisen los reglamentos y normas respectivas.

Artículo 47. Las maniobras de carga y descarga y, en general, las que auxilien y complementen el servicio de autotransporte de carga y autotransporte privado de carga, no requerirán autorización alguna para su

prestación, por lo que los usuarios y permisionarios tendrán plena libertad para contratar estos servicios con terceros o utilizar su propio personal para realizarlo.

Capítulo V Del Autotransporte Privado

Artículo 48. El permiso de autotransporte privado de carga, permite a sus titulares realizar el traslado de sus bienes propios o conexos de sus respectivas actividades en los caminos de jurisdicción federal, incluyendo las calles, calzadas y carreteras de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, las cuales constituyen una extensión de las vías generales de comunicación.

Los vehículos que efectúen el servicio de transporte privado pueden ingresar, transitar, salir y realizar maniobras de carga o descarga, sin que se exija ningún otro permiso o autorización, siempre que en los puntos de origen y/o destino de su factura o nota de remisión se realicen en apego al permiso federal.

La Secretaría regulará el autotransporte privado de carga de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, sin perjuicio de las atribuciones que la ley otorga a otras dependencias del Ejecutivo Federal.

En todos los casos se sujetarán a los términos que precisen los reglamentos y normas respectivas.

Capítulo VI De la Explotación de los Servicios

Artículo 49. Las personas físicas y morales permisionarias o autorizadas para la explotación del servicio en sus diversas modalidades y medios de transporte con los particulares, podrán celebrar todos los contratos y convenios que estén relacionados con los objetos de la actividad que realizan, sin necesidad de aprobación por parte de la Secretaría.

Artículo 50. Se permite el servicio Coordinado entendido como la integración de común acuerdo de dos o más permisionarios personas físicas o morales, del mismo servicio que prestan de autotransporte, para que en forma conjunta puedan ofertar el servicio, con el objeto de utilizar los permisos o autorizaciones de

que disponen, bajo el esquema de una sola razón social, compartiendo la cromática, instalaciones comunes y una sola carta de porte, intercambiando sus equipos y con una sola administración, ejecutando actos análogos con ese fin, cada permisionario podrá aportar los vehículos y permisos que considere pertinentes a la empresa coordinadora, y para su operación en este caso, se requiere autorización de la Secretaría, quien fijará las bases conforme a las cuales deban enlazarse sus servicios.

Para tales efectos, se tendrá que constituir una sociedad mercantil, la cual será aprobada y autorizada su operación por la propia Secretaría.

Artículo 51. Empresas Integradoras, es una forma de organización empresarial que asocia a los permisionarios personas físicas y morales de escala micro, pequeña y mediana, formalmente constituidas que prestan servicios de autotransporte de carga y su objeto entre otros es prestar servicios especializados a sus socios tales como: gestión de financiamientos, compras de manera conjunta en materias primas e insumos, y vender de manera consolidada sus servicios, cuya finalidad es fomentar la especialización de las empresas asociadas, de acuerdo al tipo de servicio que prestan, creando una facilidad de acceso a la concurrencia de mercados y actividades especiales que requieren sus asociados.

Estas empresas para su operación requieren autorización previa de la Secretaría de Economía y su inscripción como empresas integradoras en el registro nacional de dicha dependencia.

Una vez cumplido con el requisito de inscripción serán reconocidas por la Secretaría.

Título Cuarto

De los Servicios Auxiliares al Autotransporte

Capítulo I

Clasificación de los Servicios Auxiliares

Artículo 52. Los permisos y autorizaciones que en los términos de la Ley otorgue la Secretaría para la prestación de servicios auxiliares al autotransporte, serán los siguientes:

I. Terminales de pasajeros;

II. Terminales interiores de carga;

III. Arrastre, salvamento y depósito de vehículos;

IV. Unidades de verificación;

V. Centros de Capacitación, y

VI. Paquetería y mensajería.

Capítulo II

Terminales de Pasajeros

Artículo 53. Para la prestación del servicio de autotransporte de pasaje, los autorizados deberán contar con terminales de origen y destino conforme a los reglamentos respectivos, para el ascenso y descenso de pasajeros; sin perjuicio de obtener, en su caso, la autorización de uso del suelo por parte de las autoridades estatales y municipales.

La operación y explotación de terminales de pasajeros, se llevará a cabo conforme a los términos establecidos en el Reglamento correspondiente.

Las terminales de origen y destino de pasajeros deberán contar al menos, con instalaciones para el ascenso, espera y descenso de pasajeros, así como con instalaciones sanitarias de uso gratuito para los pasajeros, de conformidad con el reglamento correspondiente.

Para prestar este servicio, se requerirá en forma previa, contar con el permiso de uso de suelo para operar como terminal de autotransporte de pasaje, otorgado por la autoridad estatal o municipal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables en el lugar donde se pretendan instalar las terminales. la Secretaría en todo momento tendrá facultades para verificar que dichos permisos se encuentren vigentes.

La presentación de documentos apócrifos para este trámite, conllevan la negativa del otorgamiento del permiso de construcción, u operación, o en su caso de revocación del permiso originalmente otorgado, con independencia de las acciones penales en que incurra.

Capítulo III Terminales Interiores de Carga

Artículo 54. Las terminales interiores de carga, son instalaciones que brindan servicios a terceros de transbordo de carga y otros complementarios. Entre estos se encuentran: carga y descarga de camiones y en su caso de trenes, almacenamiento, acarreo, consolidación y desconsolidación de cargas, vigilancia, custodia de mercancías y clasificación de cargas por destino.

Para su instalación y conexión a la vía férrea o a otro tipo de transporte y a la carretera federal requerirá permiso de la Secretaría.

Capítulo IV Arrastre, Arrastre y Salvamento y Depósito de Vehículos

Artículo 55. Los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos se sujetarán a las condiciones de operación y modalidades establecidas en los reglamentos respectivos. Estos servicios estarán sujetos a las tarifas que dicte la Secretaría, de acuerdo al tipo de grúa y tiempo de operación, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación las bases tarifarias y en su caso las actualizaciones.

El permisionario de servicio de arrastre estará obligado a emitir por cada servicio que realice una carta de porte.

Las organizaciones representativas de los autotransportistas y las empresas de estos podrán obtener un permiso para la prestación de los servicios contemplados en este capítulo, a fin de que lo puedan brindar a sus socios.

Artículo 56. Toda Autoridad Federal cuando determine la remisión de vehículos para el servicio de depósito de guarda y custodia a locales permitidos por la Secretaría, estos deberán de notificarlo de manera inmediata al interesado o a su representante legal por medios escritos o electrónicos, entregando o poniendo a su disposición, una copia de memoria cuando corresponda, precisando las condiciones en que se realizaron la maniobras, arrastre y el tiempo que se llevó para ejecutarlas.

La notificación que se realice apercibirá al interesado o a su representante legal sobre las condiciones en que se recibe el vehículo y el inventario de los bienes, carga y accesorios que lleva consigo, a fin de que sean devueltas.

Así también, dentro de la notificación que realice el permisionario al interesado, conductor, al poseedor, propietario o su representante legal deberá señalarse que tiene un término de seis meses para la liberación del vehículo, salvo en el caso, de que el mismo este sujeto a un procedimiento judicial o administrativo, cuyo término comenzará a contar a partir de la orden o sentencia que resuelva la autoridad, corriendo igualmente el término de los seis meses que se dicten para sus liberaciones. En caso, de que el vehículo sea abandonado, la autoridad correspondiente llevará a cabo el remate conforme a las formalidades de ley, y el permisionario podrá recuperar en su caso, los gastos que haya ejecutado por el arrastre, maniobras y depósitos de vehículos, de acuerdo con las reglas de operación que fije dicha autoridad.

Artículo 57. Los permisionarios de depósitos de vehículos estarán obligados a llevar un registro electrónico de entradas y salidas de vehículos a sus instalaciones, así como de las circunstancias de tiempo, modo lugar y fecha en que los recibieron, en su caso anexar fotografías del mismo; éste registro constituirá parte de la memoria descriptiva.

Lo anterior estará a disposición del interesado, para conocer los servicios que se realizaron de arrastre, salvamento y depósito de su vehículo y conocer el monto para su recuperación, una vez que la autoridad emita la orden de liberación respectiva.

Artículo 58. El permisionario avisará al interesado o a su representante legal que cuenta con un plazo de seis meses para la recuperación, a partir de que ingrese al depósito de vehículos, notificación que deberá de hacerse en forma digital debiendo existir acuse de envío de la notificación que debe ser incluido, impresa en el propio documento de inventario o memoria descriptiva, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, constituirá una sanción para el permisionario.

Artículo 59. El permisionario deberá notificar a la Dirección General de Autotransporte Federal o sus órganos desconcentrados según corresponda al

domicilio del permisionario, después del término de seis meses de su recepción en el depósito, el listado de unidades que cumplan con los requisitos para considerarse en el supuesto de abandono, con excepción de los que estén sujetos a procedimientos administrativos, jurisdiccionales o cualquier acción de reclamación, bajo protesta de decir verdad, a efecto de que se realice la supervisión y con los datos proporcionados se haga la publicación correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 57 de la Ley.

Una vez transcurrido el plazo de los seis meses se realizará la publicación de abandonados y se considerarán no reclamados por disposición legal en favor de Gobierno Federal y el permisionario tendrá 30 días naturales para poner a disposición los vehículos que serán sujetos a remate por la autoridad correspondiente para llevar este procedimiento, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

El otorgamiento de datos falsos por parte del permisionario lo hará responsable de las acciones penales, civiles o administrativas que pudiesen surgir y será causa de revocación del permiso.

Capítulo V

Unidades de Verificación y Centros de Capacitación

Artículo 60. Las unidades de verificación físico-mecánica de los vehículos del Autotransporte y sus Servicios Conexos serán operadas por particulares mediante autorización expedida por la Secretaría y su otorgamiento se ajustará al concurso público conforme a lo siguientes:

I. La Secretaría expedirá convocatoria pública para que, en un plazo razonable, se presenten propuestas en sobre cerrado, que será abierto en día prefijado y en presencia de los interesados.

Cuando exista petición del interesado, la Secretaría, en un plazo razonable, expedirá la convocatoria o señalará al interesado, las razones de la improcedencia en un plazo no mayor de 90 días;

II. La convocatoria se publicará simultáneamente en el Diario Oficial de la Federación o en un periódico de mayor circulación nacional o en otro

de la entidad o entidades federativas en donde se lleve a cabo el concurso;

III. Las bases del concurso incluirán como mínimo las características técnicas para la instalación de las unidades de verificación y centros de capacitación, el plazo de autorización, los requisitos de calidad de las instalaciones, los criterios para su otorgamiento precisándose tarifas para el usuario;

IV. Podrán participar uno o varios interesados que demuestren solvencia económica, capacidad técnica, administrativa y experiencia en el ramo, y cumplan con los requisitos que establezcan las bases que expida la Secretaría, y

V. A partir del acto de apertura de propuestas y durante un plazo de diez días hábiles en las que se estudien y analicen se informará a todos los interesados de aquéllas que se desechen, y las causas que motivaren tal determinación; así como de aquellas que resultaron aprobadas; para este último caso los interesados contarán con un término de diez días hábiles para garantizar la prestación de los servicios mismos que si no cumplen también serán desechados.

Artículo 61. Para operar un centro destinado a la capacitación y el adiestramiento de conductores del servicio de autotransporte, será necesaria la coordinación y contar previamente con las autorizaciones que otorguen las autoridades correspondientes. La Secretaría también se coordinará con la autoridad competente para los planes y programas de capacitación y adiestramiento.

Capítulo VI

Paquetería y Mensajería

Artículo 62. Conforme a su definición en la ley, este servicio requiere de permiso que otorgue la Secretaría y estará sujeto a las condiciones que establezca el Reglamento respectivo. A este servicio se le aplicarán las disposiciones de la carta de porte.

Comprende uno o varios orígenes de uno o varios remitentes de paquetes con uno o más destinos y con entregas fraccionadas.

Título Quinto
Del Autotransporte Internacional de Pasaje,
Turismo y Carga

Capítulo Único
Disposiciones Generales

Artículo 63. El autotransporte internacional de pasaje, turismo y carga es el que opera de un país extranjero al territorio nacional, o viceversa, y se ajustará a los términos y condiciones previstos en los tratados internacionales aplicables.

Artículo 64. Los vehículos automotores nacionales y extranjeros destinados a la prestación de servicios de autotransporte internacional de pasaje, turismo y carga y los servicios que con ellos se presten en territorio nacional, deberán cumplir con los requisitos de seguridad establecidos por la Ley y sus reglamentos; asimismo, deberán contar con placas metálicas, engomado de identificación e instrumentos de seguridad. Los operadores de dichos vehículos deberán portar licencia de conducir vigente.

Artículo 65. Los remolques, semirremolques y contenedores de procedencia extranjera que se internen al país en forma temporal, podrán circular en territorio nacional, hasta por el período autorizado en los términos de la ley de la materia, cumpliendo con su legal estancia. En el arrastre deberán utilizar un vehículo autorizado para la prestación del servicio de autotransporte de carga.

Título Sexto

Capítulo Único
Registro de Vehículos del Autotransporte

Artículo 66. Se crea el “Registro Único del Autotransporte” (RUA) denominado así, para todos los vehículos que sean registrados y que corresponda a los permisionarios por la Secretaría conforme a la Ley, también deberán registrarse los depósitos de vehículos del servicio de grúas y las terminales de pasaje, cualquiera que sea su naturaleza en los términos y condiciones que se establezca en este capítulo y en los Reglamentos respectivos, observando las disposiciones Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

El registro a través del RUA, corresponderá llevarlo a cabo a la Secretaría, como un ente normativo y operativo para su instrumentación, el cual servirá como un mecanismo de control y seguridad jurídica para las autoridades, los propios permisionarios y autorizados, así como los usuarios.

Artículo 67. Dicho Registro será público, sin comprender datos personales y tiene como finalidad entre otros que los usuarios, expedidores o remitentes y personas en general puedan consultar y validar que el vehículo, los depósitos y terminales de pasaje cuenta con los permisos correspondientes y que cumplen con las características técnicas y de seguridad de acuerdo con las normas correspondientes.

Artículo 68. Todo vehículo, depósitos y terminales de pasaje para prestar los servicios de autotransporte de carga, pasaje, turismo en sus diversas modalidades, servicios auxiliares y autotransporte privado deberá inscribirse en el RUA y obtener una constancia de registro por cada unidad vehicular, misma que en caso de pérdida, extravió o deterioro podrá ser repuesta por la autoridad.

Artículo 69. El Registro en el RUA, será un trámite distinto al permiso o autorización que expida la autoridad, y constituirá una base de datos electrónica que podrá efectuarse paralelamente cuando se dé el alta o baja de un vehículo. Así también todos los vehículos que a la fecha estén permisionados por la Secretaría, será la primera base de datos que integre el RUA.

Artículo 70. Los datos que constituirán el RUA por cada vehículo serán los siguientes:

- I. Permiso (Modalidad);
- II. Características del vehículo (motor, serie, marca, año modelo);
- III. Peso vehicular;
- IV. Placa permanente única, y
- V. Las demás que exija el reglamento.

Para efectos de los depósitos:

I. Razón social del permisionario, y

II. Domicilio, teléfono y correo electrónico.

Para efecto de terminales:

La información deberá permanecer actualizada, para las bajas de vehículos, así como también, será requisito como carácter preventivo cuando un vehículo que fue robado o accidentado dentro de los 30 días a partir del suceso que lo ocasiono. Para este efecto, el permisionario deberá dar el aviso dentro de dicho término.

Artículo 71. La Secretaría, así como sus órganos desconcentrados o el ente público que se habilite para tal efecto, deberán llevar un registro de inscripción el cual tendrá las siguientes funciones:

I. Registro y matriculación detallada de cada unidad vehicular;

II. Supervisar en forma obligatoria y de manera periódica que los vehículos al servicio del autotransporte en sus diversas modalidades, servicios auxiliares y autotransporte privado cumplan con la inscripción en el RUA;

III. Mantener actualizado el padrón del registro de inscripción del autotransporte;

IV. Proporcionar la información requerida por autoridad competente;

V. El registro es público y cualquier persona podrá consultarlo vía electrónica a través del número de placa y de serie del vehículo, y

VI. Toda constancia de registro, se solicitará por escrito.

Artículo 72. La Secretaría una vez integrado el registro constituirá una comisión dictaminadora para validar o rechazar los vehículos cuando exista duda de su origen, procedencia y documentación, la cual se integrara por un representante de la Secretaría que será designado, un representante de las armadoras de los vehículos, un representante de la Secretaría de Economía, con voz y voto y podrán asistir representantes de las cámaras y asociaciones de los transportistas con

voz pero sin voto, quienes en la primera sesión que celebren expedirán su reglamento de organización y funciones.

Las funciones de esta comisión serán:

I. Verificar los motivos por los cuales el vehículo fue rechazado;

II. Entrar al análisis de los documentos y o requerimientos faltantes con motivo del rechazo;

III. Dar prórroga para subsanar el motivo del rechazo;

IV. Emitir un dictamen en sentido positivo o negativo según sea el caso, y

V. Dejar a salvo los derechos del interesado para interponer los recursos ante la autoridad competente.

Artículo 73. Los órganos representativos de los permisionarios y autorizados podrán constituirse como centros de recepción para el trámite de la documentación que se requiera para ingresar al RUA y una vez obtenida será proporcionada de inmediato en un término no mayor de 10 días a la autoridad encargada del trámite.

Título Séptimo La Responsabilidad

Capítulo I De la Responsabilidad en los Caminos, Puentes y Autotransporte de Pasaje y Turismo

Artículo 74. Los permisionarios a que se refiere la Ley, están obligados a contar con un seguro de viajero y un seguro de responsabilidad civil o fondo de garantía, para hacer frente los daños que puedan sufrir con motivo de su conducción. Asimismo, los permisionarios de autotransporte de pasaje y turismo protegerán a los viajeros y su equipaje por los daños que sufran con motivo de la prestación del servicio.

La garantía que al efecto se establezca deberá ser suficiente para que el permisionario ampare al usuario del servicio contratado durante el trayecto de la

misma, y desde que aborden hasta que desciendan del vehículo.

Los permisionarios deberán otorgar esta garantía en los términos que establezca el reglamento respectivo.

Artículo 75. Las personas físicas y morales autorizadas por los gobiernos de las entidades federativas y de la Ciudad de México para operar autotransporte público de pasaje, y que utilicen tramos de las vías de jurisdicción federal, deberán garantizar su responsabilidad, en los mismos términos de este capítulo, por los daños y perjuicios que puedan sufrir los pasajeros que transporten, sin perjuicio de que sus unidades vehiculares satisfagan los requisitos y condiciones de seguridad, para circular en tránsito en carreteras de jurisdicción federal.

Artículo 76. Todos los vehículos que transiten en vías, caminos y puentes federales deberán contar con un seguro que garantice a terceros los daños que pudieren ocasionarse en sus bienes y personas por la conducción del vehículo. La contratación del seguro será responsabilidad del propietario del vehículo.

En caso necesario, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, establecerá las reglas para la operación del seguro a que se refiere el primer párrafo, procurando la accesibilidad económica y la disponibilidad para su contratación. Para tal efecto se establecerá un monto de cobertura de la póliza de seguro.

Por ningún motivo se podrá obligar a los propietarios de vehículos a que contraten el seguro con alguna institución de seguros en específico.

La contratación de este seguro no exime del cumplimiento de la responsabilidad del permisionario o autorizado por la Secretaría para prestar servicios de autotransporte de pasaje, turismo o de carga que se refieren en la Ley.

Artículo 77. Los propietarios de vehículos que cuenten con seguro con mayores coberturas, que fije la Secretaría, no podrá impedirse su circulación.

Artículo 78. El derecho a percibir las indemnizaciones establecidas en este capítulo y la

fijación del monto se sujetará a las disposiciones del Código Civil Federal y para la prelación en el pago de estas, se estará a lo dispuesto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

La Secretaría resolverá administrativamente las controversias que le sean sometidas y que se originen en relación con el seguro del viajero o usuario de la vía, sin perjuicio de que las partes sometan la controversia a los tribunales judiciales competentes.

Artículo 79. Cuando se trate de viajes internacionales en donde intervenga el servicio público de autotransporte en sus diversas modalidades, el permisionario se obliga a proteger al viajero desde el punto de origen hasta el punto de destino, en los términos que establezcan los tratados y convenios internacionales.

A falta de disposición expresa se estará a los términos de la ley y a la jurisdicción y competencia de los Juzgados Nacionales.

Artículo 80. Los permisionarios en términos de la Ley, podrán constituir fondos de garantía para hacer frente a las responsabilidades que impone la Ley en la operación de los servicios, cuyos montos y condiciones lo fijara la propia Secretaría.

Capítulo II

De la Responsabilidad en el Autotransporte de Carga

Artículo 81. Los permisionarios de servicios de autotransporte de carga, son responsables de las pérdidas y daños que sufran los bienes o productos que transporten, desde el momento en que reciban la carga, hasta que la entreguen a su destinatario, excepto en los siguientes casos:

I. Por vicios propios de los bienes o productos, o por embalajes inadecuados;

II. Cuando la carga por su propia naturaleza sufra deterioro o daño total o parcial;

III. Cuando los bienes se transporten a petición escrita del remitente en vehículos descubiertos, siempre que por la naturaleza de aquéllos debiera transportarse en vehículos cerrados o cubiertos;

IV. Falsas declaraciones o instrucciones del cargador, del consignatario o destinatario de los bienes o del titular de la carga conforme a la carta de porte;

V. Por caso fortuito o fuerza mayor, y

VI. Cuando el usuario del servicio no declare el valor de la mercancía, la responsabilidad quedará limitada a la cantidad equivalente a 15 Unidades de Medida y Actualización, por tonelada o la parte proporcional que corresponda tratándose de embarques de menor peso.

Capítulo III

De la Responsabilidad del Servicio de Autotransporte de Carga, Cuando se Contrate Carro por Entero

Artículo 82. Los permisionarios del autotransporte de carga, son responsables en la prestación del servicio en lo siguiente:

I. Contar con los permisos y autorización correspondientes establecidos en la Ley, de acuerdo con el tipo de servicio y especialidad que le haya sido autorizada, por la Secretaría;

II. Proporcionar al usuario, expedidor o remitente la constancia que acredite el peso vehicular y capacidad de carga de las unidades que prestarán el servicio;

III. Circular con el peso bruto vehicular del vehículo o de la configuración correspondiente, que le permite la norma respectiva;

IV. Acreditar que los vehículos cuentan con las condiciones técnicas y disposiciones de seguridad y control que disponga la normatividad correspondiente, y

V. En caso de requerir circular por un camino de menor clasificación solicitar que el usuario, expedidor o remitente le proporcione la autorización de conectividad correspondiente.

Artículo 83. El usuario, expedidor o remitente de carga, son responsables al contratar el servicio de autotransporte de carga de lo siguiente:

I. Verificar que el autotransportista esté autorizado por la Secretaría de acuerdo con el tipo de servicio y especialidad que requiera;

II. Verificar que el vehículo cumple con las condiciones técnicas y disposiciones de seguridad conforme a la normatividad vigente para prestar el servicio;

III. Cargar las unidades que contrate para el servicio de acuerdo con su capacidad de carga, considerando lo establecido en la norma respectiva;

IV. El usuario, expedidor o remitente, cuando contrate carro por entero, será responsable de declarar por escrito al auto transportista en documento por separado el peso de su carga, así como la ruta asignada y deberán consignarse en la carta de porte, y

V. Proporcionar al autotransportista la autorización de conectividad en caso de que la unidad requiera circular por un camino de menor clasificación.

Artículo 84. Las disposiciones previstas en los artículos 82 y 83 de la Ley, son aplicables en lo que corresponda para el autotransporte privado de carga.

Artículo 85. Cuando se contrate carro por entero y el autotransportista, usuario, remitente o expedidor no cumplan con las disposiciones de peso y dimensiones; aplicará la corresponsabilidad de acuerdo a lo siguiente:

I. Cuando el auto transportista o el usuario, expedidor o remitente aporten datos falsos sobre el peso de la carga, carga útil del vehículo, configuración vehicular, conceptos, ruta pactada, conectividad autorizada y/o dimensiones, según les corresponda declarar a cada uno;

II. Cuando el auto transportista utilice vehículos de otro auto transportista o haya emitido una carta de porte de otro permisionario, sólo será aplicable la corresponsabilidad siempre y cuando el usuario, expedidor o remitente haya expedido por cualquier medio el consentimiento correspondiente y este lo presente el auto transportista, y

III. Cuando los transportadores de su propia carga, durante el traslado de su mercancía, por alguna

causa, contraten con un auto transportista el carro por entero para la continuación del traslado.

El usuario será responsable de los daños y perjuicios que se causen originados por el exceso de peso de su carga, cuando se contrate carro por entero, y exista falsedad de declaración en cuanto al mismo.

Artículo 86. Cuando el usuario del servicio pretenda que en caso de pérdida o daño de sus bienes, inclusive los derivados de caso fortuito o fuerza mayor, el permisionario responda por el precio total de los mismos, deberá declarar el valor correspondiente en la carta de porte, en cuyo caso deberá cubrir un cargo adicional equivalente al costo de la garantía respectiva que pacte con el permisionario, así también, si el usuario decide contratar el seguro sin conocimiento del permisionario, se tendrá como valor no declarado este no será responsable y se estará a lo dispuesto en la Fracción VI del artículo 81, no operando la subrogación.

Artículo 87. Es obligación de los permisionarios de autotransporte de carga garantizar, en los términos que autorice la Secretaría, los daños que puedan ocasionarse a terceros en sus bienes y personas, vías generales de comunicación y cualquier otro daño que pudiera generarse por el vehículo o por la carga en caso de accidente, conforme a la ley. Tratándose de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, el seguro deberá amparar la carga desde el momento en que salga de las instalaciones del expedidor o generador, hasta que se reciba por el consignatario o destinatario en las instalaciones señaladas como destino final, conforme a la carta de porte que se expida, incluyendo los riesgos que la carga o descarga resulten dentro o fuera de sus instalaciones, salvo pacto en contrario, su carga y descarga quedarán a cargo de los expedidores y consignatarios, por lo que éstos deberán garantizar en los términos de este artículo, los daños que pudieran ocasionarse en estas maniobras, así como el daño ocasionado por derrame de estos productos en caso de accidente.

Artículo 88. El permisionario que participe en la operación de servicios de transporte intermodal, sólo será responsable ante el usuario del servicio en las condiciones y términos del contrato de transporte establecido en la carta de porte y únicamente por el segmento del transporte terrestre en que participe.

Título Octavo

Capítulo I

Inspección, Verificación y Vigilancia

Artículo 89. La Secretaría tendrá a su cargo la inspección, verificación y vigilancia de los caminos y puentes, de los servicios de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado, en sus aspectos técnicos y normativos, para garantizar el cumplimiento de la Ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que expida de acuerdo con la misma. Para tal efecto, podrá requerir en cualquier tiempo a los permisionarios o autorizados, los informes con los datos técnicos, administrativos y estadísticos, que permitan a la Secretaría, conocer la forma de operar los permisos y autorizaciones emitidos en términos de la Ley.

La Secretaría inspeccionará o verificará en centros fijos la verificación de peso y dimensiones, tanto al autotransporte en sus diversas modalidades, sus servicios auxiliares y autotransporte privado que operen en los caminos y puentes, a fin de que cumplan con las disposiciones sobre pesos, dimensiones y capacidad de los vehículos, de acuerdo con lo establecido en las normas oficiales mexicanas respectivas. Lo anterior sin perjuicio de las atribuciones que tiene conferidas la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana en la materia, cuando los vehículos circulen en los caminos y puentes.

Para los efectos del presente artículo, la Secretaría podrá comisionar a servidores públicos que se designará como inspectores, quienes, realizarán la labor de inspección, verificación y vigilancia en su caso, impondrán las sanciones respectivas, función que podrá realizarse en las instalaciones de los permisionarios o autorizado y su función consistirá en lo previsto en la Ley, sus reglamentos y normas respectivas.

La Secretaría podrá autorizar a terceros para que lleven a cabo verificaciones de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Artículo 90. La Secretaría y Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en el ámbito de sus respectivas

competencias, se coordinarán en la vigilancia, verificación e inspección de los servicios de autotransporte en sus diversas modalidades, sus servicios auxiliares y autotransporte privado.

Artículo 91. La Secretaría está facultada para realizar visitas de inspección, a través de servidores públicos designados como inspectores debidamente identificados y con orden de visita correspondiente, en la que se especifiquen las disposiciones legales de su encomienda, así también como a quien va dirigida y los aspectos que comprenderá la inspección. Las visitas de inspección se practicarán en días y horas hábiles, sin embargo, podrán practicarse inspecciones en días y horas inhábiles en aquellos casos en que el tipo y la naturaleza de los servicios así lo requieran.

Quien emita la orden de visita deberá estar facultado para hacerlo.

Los permisionarios, están obligados a proporcionar a los servidores públicos designados como inspectores, todos los datos o informes que les sean requeridos y permitir el acceso a sus instalaciones para cumplir su cometido conforme a la orden de visita emitida por la Secretaría. La información que proporcionen tendrá carácter confidencial.

Artículo 92. De toda visita de inspección se levantará acta debidamente circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona que haya atendido la visita o por el servidor público designado como inspector mismo que firmaran las partes que intervinieron, en caso de negativa del permisionario o su representante legal, se cumplirá con los requisitos descritos y se asentará en el acta los pormenores y circunstancias que ocurrieron.

Artículo 93. En el acta que se levante con motivo de una visita de inspección se hará constar lo siguiente:

- I. Hora, día, mes y año en que se practicó la visita;
- II. Ubicación de las instalaciones del permisionario donde se practicó la visita;
- III. Nombre y firma del servidor público que realiza la inspección; fundamentación y datos del mandamiento escrito de la Comisión;

IV. Nombre, domicilio y firma de las personas designadas como testigos;

V. Nombre y carácter o personalidad jurídica de la persona que atendió la visita de inspección;

VI. Objeto de la visita;

VII. Fecha de la orden de visita, así como los datos de identificación del servidor público designado como inspector que realizó la misma;

VIII. Declaración de la persona que atendió la visita o su negativa a permitirla, y

IX. Síntesis descriptiva sobre la visita, asentando los hechos, datos y omisiones derivados del objeto de esta.

Una vez elaborada el acta, el servidor público que realiza la inspección proporcionará una copia de ésta a la persona que atendió la visita, aún en el caso de que ésta se hubiera negado a firmarla, hecho que no afectará su validez.

El permisionario o autorizado contará con un término de 10 días hábiles, a fin de que presente las pruebas y defensas que estime conducentes, en el caso de alguna infracción a las disposiciones de la Ley. Con vista en ellas o a falta de su presentación, la Secretaría dictará la resolución que corresponda.

Artículo 94. Las notificaciones a que se refiere la Ley se practicarán como sigue:

I. Personalmente, con el interesado o su representante legal, de conformidad con las reglas siguientes:

- a) La notificación se practicará en el domicilio del interesado;
- b) El notificador deberá cerciorarse del domicilio, entregar copia de lo que se notifique y recabar nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia; asentando los datos del documento oficial con el que se identifique;
- c) De no encontrarse la persona por notificar en la primera búsqueda, se le dejará citatorio en el

domicilio designado para que espere a una hora fija del día hábil siguiente, y si no espera, o se niega a recibir la notificación, se fijará instructivo en un lugar visible del domicilio y la notificación se practicará mediante edictos en términos de la fracción II de este artículo, y

En caso de que el interesado se encuentre privado de su libertad, la notificación personal se hará en el lugar donde se encuentre detenido, y

d) En todos los casos deberá levantarse acta circunstanciada de la diligencia que se practique.

II. Por edictos, cuando se desconozca la identidad o domicilio del interesado, así como en los casos a que se refiere el inciso c) de la fracción anterior, de conformidad con las reglas siguientes:

a) Los edictos se publicarán en el Diario Oficial de la Federación o en un diario de mayor circulación a nivel nacional y uno de mayor circulación en el lugar donde la resolución se haya expedido, por dos veces con intervalo de tres días, y

b) Los edictos deberán contener un resumen de la resolución por notificar.

Las notificaciones personales surtirán efectos el día en que hubieren sido practicadas y las efectuadas por edictos el día de la última publicación.

Los plazos establecidos en la Ley empezarán a correr el día siguiente a aquél en que haya surtido efectos la notificación respectiva.

Capítulo II De las Sanciones

Artículo 95. Salvo lo dispuesto en el Artículo siguiente de la Ley, las infracciones a lo dispuesto en la misma serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

I. Prestar el servicio de autotransporte en sus diversas modalidades, servicios auxiliares y autotransporte privado sin contar con el permiso o autorización correspondiente;

II. Aplicar tarifas o base tarifaria superiores a las que en su caso se autoricen, con multa de cien a quinientas Unidades de Medida y Actualización;

III. Incumplir con las disposiciones de la ley en materia de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado, con multa de cien hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización, y

IV. Cualquier otra infracción a lo previsto en la Ley o a los ordenamientos que de ella se deriven, con multa de cien hasta mil Unidades de Medida y Actualización.

En caso de reincidencia, la Secretaría podrá imponer una multa equivalente hasta el doble de las cuantías señaladas, salvo las excepciones o casos específicos previstos en la Ley.

Para los efectos del presente Capítulo, se entenderá por salario mínimo, el número de Unidades de medida y actualización (UMA) vigente en la zona económica correspondiente al momento de cometerse la infracción.

No podrá sancionarse dos o más veces por el mismo concepto.

Los ingresos derivados por concepto de multas que se impongan en términos del presente artículo se destinarán a la Secretaría para cubrir gastos de operación e inversión en tecnología y programas vinculados al autotransporte.

Artículo 96. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del área correspondiente realizará la vigilancia de las carreteras federales e impondrá las siguientes sanciones administrativas:

I. Prestar el servicio de autotransporte en sus diversas modalidades, servicios auxiliares y autotransporte privado sin contar con el permiso o autorización correspondiente, multa de cien hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización;

II. Por infracciones a la Ley y reglamentos que de ella se deriven en materia de tránsito, multa de cien hasta doscientas Unidades de Medida y Actualización;

III. Por conducir vehículos en caminos y puentes federales que no cuenten con seguro de viajero, póliza de seguro o fondo de garantía que garantice daños a terceros con multa de veinte a cuarenta Unidades de Medida y Actualización. El propietario del vehículo tendrá 45 días naturales para la contratación de la póliza de seguro, misma que al presentarla ante la autoridad recaudatoria durante el término anterior, le será cancelada la infracción;

IV. Por conducir vehículos del servicio público de autotransporte en sus diversas modalidades, servicios auxiliares y autotransporte privado sin la licencia de conducir respectiva, multa de cien hasta doscientas Unidades de Medida y Actualización;

V. Por explotar el servicio público de autotransporte de carga sin llevar consigo la carta de porte en forma documental o digital multa de cincuenta hasta cien Unidades de Medida y Actualización;

VI. Por exceder el peso o dimensiones de los vehículos conforme al Reglamento y normas de la materia, y

VII. Cualquier otra infracción a las disposiciones de la Ley y los ordenamientos que de ella se deriven para la operación de los servicios de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado, con multa de cien hasta quinientas Unidades de Medida y Actualización.

En caso de reincidencia, se podrá imponer una multa equivalente hasta el doble de las cuantías señaladas, salvo las excepciones o casos específicos previstos en la Ley.

Los ingresos derivados por concepto de multas a que se refiere este artículo se destinarán a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana para cubrir gastos de operación e inversión en programas vinculados con la seguridad pública y de manera específica a la prevención del delito del autotransporte federal.

La Secretaría y cualquier otra dependencia del gobierno federal establecerán mecanismos de colaboración y coordinación para el intercambio de información en materia de infracciones.

Artículo 97. La Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana a través del área correspondiente de acuerdo con las facultades que correspondan, podrá retirar de la circulación los vehículos en los siguientes casos:

I. Cuando se encuentren prestando el servicio de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado en los caminos y puentes, sin contar con el permiso y autorización correspondiente;

II. Por prestar un servicio de autotransporte diverso al permissionado o autorizado;

III. Cuando contando con permisos estatales o de la Ciudad de México, se encuentren prestando el servicio de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado en los caminos y puentes de jurisdicción federal, salvo en los términos que permite la Ley;

IV. Cuando excedan el tiempo autorizado para circular o transitar con motivo de su importación temporal y se encuentren prestando el servicio de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado en los caminos y puentes, debiendo dar vista a las autoridades correspondientes;

V. Cuando se encuentren en tránsito y no cumplan con las condiciones mínimas de seguridad, que se determinen en la Ley y los ordenamientos y normas que de ella se deriven, y

VI. Cuando se encuentren prestando servicio de autotransporte y esté vencido su plazo de operación para dar el servicio de autotransporte en sus diversas modalidades, servicios auxiliares o autotransporte privado, de acuerdo a las disposiciones de la Ley y sus reglamentos.

Artículo 98. El monto de las sanciones administrativas que se impongan por violaciones a la Ley y a los ordenamientos que de ella se deriven, por la operación del servicio de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado, así como por el tránsito de vehículos, podrá ser garantizado con el valor de los propios vehículos o mediante el otorgamiento de garantía suficiente para responder de

las mismas. En caso de que la garantía sea el vehículo, deberá entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, quienes deberán presentarlo ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite.

El propietario del vehículo dispondrá de un plazo de 30 días hábiles, contado a partir de la fecha en que se fijó la multa para cubrirla, así como los gastos a que hubiere lugar, en caso contrario, se formulará la liquidación y se turnará a la autoridad fiscal competente para su cobro, salvo en los casos en que exista recurso pendiente por resolver.

En el caso de vehículos particulares sólo procederá el otorgamiento de garantía cuando se trate de falta grave o reincidencia.

Artículo 99. Al imponer las sanciones a que se refiere este Título, la Secretaría deberá considerar:

- I. La gravedad de la infracción;
- II. Los daños causados;
- III. La reincidencia, y
- IV. Caso fortuito o fuerza mayor

Artículo 100. Las sanciones que se señalan en este Título se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal que resulte.

Artículo 101. La Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana a través del área correspondiente de acuerdo con las facultades que correspondan, podrá retirar de la circulación los vehículos en los siguientes casos:

- I. Cuando se encuentren prestando el servicio de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado en los caminos y puentes, sin contar con el permiso y autorización correspondiente;
- II. Por prestar un servicio de autotransporte diverso al autorizado o al permissionado;
- III. Cuando contando con permisos estatales o de la Ciudad de México, se encuentren prestando el servicio de autotransporte, sus servicios auxiliares y

autotransporte privado en los caminos y puentes de jurisdicción federal, salvo en los términos que permite la Ley;

IV. Cuando excedan el tiempo autorizado para circular o transitar con motivo de su importación temporal y se encuentren prestando el servicio de autotransporte, sus servicios auxiliares y autotransporte privado en los caminos y puentes, debiendo dar vista a las autoridades correspondientes;

V. Cuando se encuentren en tránsito y no cumplan con las condiciones mínimas de seguridad, que se determinen en la Ley y los ordenamientos y normas que de ella se deriven, y

VI. Cuando se encuentren prestando servicio de autotransporte y esté vencido su plazo de operación para dar el servicio de autotransporte en sus diversas modalidades, servicios auxiliares o autotransporte privado, de acuerdo a las disposiciones de la Ley y sus reglamentos.

Artículo 102. Para la imposición de las sanciones a que se refiere la Ley, se estará a lo siguiente:

I. Las infracciones y las sanciones que se impongan se harán constar en las boletas correspondientes previamente autorizadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

En el caso de visitas de inspección se harán constar en las propias actas que se levanten.

II. El pago de las sanciones impuestas, deberá realizarse por los infractores en las instituciones bancarias u oficinas designadas, o bien en cualquier establecimiento comercial que se habilite para tales efectos, lo cual se acreditará con el comprobante respectivo.

Dicho pago podrá realizarse en efectivo o a través de banca electrónica.

Artículo 103. Contra las resoluciones dictadas con fundamento en la Ley y sus reglamentos, se podrá interponer recurso de revisión conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o bien Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Transitorios

Primero: El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el diario Oficial de la Federación.

Segundo: El Ejecutivo federal deberá ratificar o publicar las normas oficiales mexicanas relativas a peso y dimensiones; materiales y residuos peligrosos, y las que sean necesarias conforme a las disposiciones de la ley.

Tercero: Los títulos y capítulos relativos a las concesiones para construir, operar, explotar, conservar y mantener los caminos y puentes federales continuaran en vigor en los términos consignados del Artículo 1 al Artículo 32, de la Ley de Caminos Puentes y Autotransportes Federal, hasta el término de su vigencia.

Cuarto: El ejecutivo federal expedirá o ratificará las disposiciones reglamentarias a que se refiere este decreto dentro de los 180 días hábiles posteriores a su entrada en vigor.

Quinto: El ejecutivo federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tiene 90 días a partir de su publicación de la Ley, para dar a conocer en el Diario Oficial de la Federación la actualización de la clasificación de los caminos y puentes del País.

Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Sexto: A partir de la entrada en vigor de la Ley, las entidades federativas deberán adecuar sus disposiciones de transporte al contenido de la presente, en un término que no exceda los 120 días naturales.

Séptimo: Una vez publicada la Ley, la Secretaría destinará al personal y la infraestructura técnica dentro de un término de seis meses, para la puesta en marcha del registro y para tal efecto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público asignará los recursos correspondientes.

Notas

1 Estadística Básica del Autotransporte Federal 2018, DGAF, SCT.

2 FMI, "Unproductive Public Expenditures. A Pragmatic Approach to Policy Analysis", Pamphlet Series No. 48, (1995), <https://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam48/pam48.pdf> (Consultado el 13/10/2019).

3 Banco de México. Infraestructura de Transporte en México: Retos y Oportunidades. Disponible en: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-las-economias-regionales/recuadros/%7B8F14807A-69C7-836D-80CE-8FC634E5EECA%7D.pdf>

4 Consultores Internacionales. S.C con base en el modelo macroeconómico Tlacaélel

5 Índice de desempeño logístico 2018. Banco Mundial. <http://www.competitividad.org.do/wp-content/uploads/2018/07/%C3%8Dndice-de-Desempe%C3%B1o-Log%C3%ADstico-2018-Final.pdf>.

6 Agenda de Competitividad en el Autotransporte de Carga. Consultores Internacionales. Septiembre 2018.

7 Cofece 2019. Propuestas de Agenda Regulatoria Subnacional para Autotransporte de Carga. Disponible en: <https://www.cofece.mx/propuestas-de-agenda-regulatoria-subnacional-para-autotransporte-de-carga/>

8 Cofece 2019. Propuestas de Agenda Regulatoria Subnacional para Autotransporte de Carga. Disponible en: <https://www.cofece.mx/propuestas-de-agenda-regulatoria-subnacional-para-autotransporte-de-carga/>

9 Opinión Cofece OPN-004-2018. Disponible en: <https://www.cofece.mx/cfresoluciones/docs/opiniones/v51/22/4432090.pdf>

10 Cofece 2018. Poder de Mercado y Bienestar Social. Disponible en: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/10/Libro-CPC-PoderyBienestar-ver4.pdf#pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro
a 8 de septiembre de 2020.

Diputado Francisco Javier Borrego Adame (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CARVAJAL HIDALGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Alejandro Carvajal Hidalgo, diputado de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y así como por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan una fracción IV al artículo 4o., un Capítulo III al Título Quinto y los artículos 87 Bis, 87 Ter, 87 Quáter, 87 Quinquies a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

Las modificaciones regulatorias realizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) a finales de 2008,¹ establecieron las bases para implementar una figura que permite expandir el acceso y uso de servicios financieros el “**Corresponsal Bancario**”, el cual es definido por la misma CNBV como “un tercero que establece relaciones o vínculos de negocio con un banco con objeto de ofrecer, a nombre y por cuenta de éste, servicios financieros a sus clientes”; definición que podemos encontrar también en el portal de Telecomunicaciones de México como “establecimientos o negocios autorizados para actuar a nombre y por cuenta de alguna institución bancaria, con el propósito de que las personas puedan realizar algunas transacciones financieras cotidianas, de manera más fácil y accesible.”² La responsabilidad de las acciones que realiza el corresponsal bancario en todo momento recae en los bancos, en virtud de que el que realiza la transacción bancaria mediante un sistema de inteligencia informática es el banco, recibiendo instrucciones del corresponsal para que el banco registre el depósito.

Bajo la lógica operacional, el cliente o usuario que desea realizar alguna operación bancaria, acude al

corresponsal de su elección y es atendido por un trabajador que realizará lo conducente para iniciar el trámite, la información de la transacción será remitida al banco mediante sistemas informáticos para que sean realizadas las operaciones de cargo o abono correspondientes a la cuenta del cliente y del corresponsal y dependiendo del caso, el trámite será de manera inmediata. “Asimismo, por cada operación se emitirá el comprobante correspondiente, permitiéndole al cliente y al establecimiento conocer el éxito de cada transacción.”³

La CNBV señala las siguientes operaciones que se pueden realizar mediante los Corresponsales Bancarios:

- **Retiros de Efectivo** (límite aplicable hasta el equivalente a 1,500 Udi diarias. Por cada tipo de inversión y cuenta).
- **Pago de cheques** (límite aplicable hasta el equivalente a 1,500 Udi diarias. Por cada tipo de inversión y cuenta).
- **Depósitos en efectivo o con cheque** (límite aplicable hasta el equivalente de 4,000 Udi diarias por cuenta. Para cuentas móviles aplican los términos y condiciones establecidos por Banco de México: 2,000 Udi en depósitos mensuales).
- **Pago de servicios.**
- **Pago de créditos.**
- **Situación de fondos.**
- **Poner en circulación medios de pago**
- **Aceptación de préstamos documentados en pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento.**
- **Consultas de saldos y movimientos.**
- **Apertura de Cuentas de Baja Transaccionalidad y Bajo Riesgo Referencia.”**⁴

Las modificaciones que hoy en día contienen las reglas aplicables a las instituciones bancarias que permiten la figura de Corresponsal Bancario, se

encuentran en las Disposiciones De Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito (Circular Única de Bancos),⁵ en el Capítulo XI, de la contratación con terceros de servicios o comisiones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2008.⁶

Tras dichas modificaciones al marco regulatorio, los Corresponsales Bancarios han mantenido un crecimiento sostenido tanto en las sucursales, como en las operaciones y usuarios que los utilizan. Dicho crecimiento se puede corroborar con los datos que recupera la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) entre las realizadas en 2012 y 2018, en 2012, 21 millones de adultos declararon haber usado los corresponsales para retirar dinero, depositar efectivo, pagar un crédito o servicios; para 2018, los usuarios aumentaron en más de 10 millones, lo que significa un incremento del 49%; según datos del Panorama Anual de Inclusión Financiera 2019, los Corresponsales han ascendido a 44,809 sucursales para 2018, teniendo un aumento del 4% con respecto al año anterior. “Se reportó una cobertura municipal de 72% y una cobertura demográfica de 97%. El principal comercio que fungió como corresponsal fue la cadena de tiendas Oxxo.⁷”

Véase la siguiente gráfica para observar la evolución de los corresponsales bancarios en México:

Número de corresponsales en 2018	Número de corresponsales por cada 10 mil adultos en 2018	Promedio de módulos por corresponsal en 2018	Crecimiento en el último año (2017 vs 2018)	Cobertura municipal en 2018	Cobertura demográfica en 2018
44,809	4.9	6.9	4.0%	72%	97%

■ Evolución trimestral de corresponsales en México



Fuente: Panorama Anual de Inclusión Financiera 2019⁸

Sin duda alguna, el Corresponsal Bancario ha sido un gran avance en materia de Inclusión Financiera, ya que se ha permitido una mayor cobertura de acceso y uso de servicios financieros formales garantizando un esquema de protección al consumidor, bajo un marco regulatorio apropiado. Con ello se sigue contribuyendo a la finalidad de la Política Nacional de Inclusión Financiera que tiene como visión “lograr

que todos los mexicanos, sin distinción alguna, sean partícipes de los beneficios que genera el sistema financiero, mediante estrategias concretas y coordinadas adecuadamente entre los distintos actores de los sectores público y privado, en un marco que procure la solidez y la estabilidad del sistema financiero”.

El corresponsal bancario ofrece diversas ventajas y beneficios para los establecimientos comerciales, ya que el número de personas que acudirán al establecimiento será mayor por lo que las personas que asistan para la realización de una transacción bancaria garantizan la oportunidad de consumir algún bien o servicio que el establecimiento ofrezca, al tiempo de ganar una comisión por cada operación que se realice; por otra parte, los clientes les resulta más favorable poder realizar alguna operación bancaria que este cerca de su localidad sin la necesidad de acudir a un banco.

Algunos de los corresponsales en nuestro país los podemos clasificar de la siguiente manera:

- Tiendas departamentales o restaurantes como: Soriana, Walmart, Chedraui entre otras.
- Tiendas de conveniencia como: Oxxo, 7 Eleven, Círculo K, Sanborns, Suburbia, Coppel, Farmacias Benavides, Farmacias Guadalajara, etcétera.
- Diversos comercios o establecimientos como: tiendas afiliadas a Diconsa, módulos de Telecomm o pequeños comercios como tiendas de abarrotes, papelerías, casas de materiales, etcétera.

Las tiendas de conveniencia son establecimientos que tienen un amplio surtido de productos, principalmente se concentran en ofrecer bebidas, alimentación y en general productos de estanco, donde los precios suelen ser ligeramente superiores a los de supermercados de uso o tiendas de abarrotes, a cambio de ofrecer una amplitud de horarios, las cuales superan las 18 horas, inclusive ofrecen sus servicios las 24 horas del día, con un periodo de apertura de 365 días al año. Como se señaló anteriormente, de acuerdo con el Panorama Anual de Inclusión Financiera 2019, **el principal comercio que fungió para 2018 como corresponsal fue la cadena Oxxo**, tomando gran relevancia las tiendas de conveniencia o también denominados

minisúper, como a continuación se puede observar en la siguiente gráfica:

■ Distribución de corresponsales por comercio o administrador



Fuente: Panorama Anual de Inclusión Financiera 2019

La cadena Oxxo representa el 44 por ciento, de las corresponsalías en nuestro país, con un total 19,551, datos a diciembre del 2018, seguido de la red de pequeños comercios Yastás de Compartamos con 15 por ciento, Walmart con 6 por ciento, mientras que el porcentaje restante se distribuye entre 7 Eleven, Farmacias Guadalajara, Telecom, Farmacias del Ahorro, Coppel y otros. Por lo tanto, la empresa que abarca la mayoría de las corresponsalías en nuestro país son las tiendas de conveniencia Oxxo, ya que 4.4 de cada 10 corresponsales bancarios en México corresponden a esa razón social.

Es innegable que los corresponsales bancarios y los trabajadores corresponsales de estos, han sostenido un crecimiento exponencial a nivel nacional, en razón de la eficiencia y eficacia del servicio que prestan a la ciudadanía, al tiempo de reconocer que representan un gran avance en materia de inclusión financiera, pero dicha figura de reciente creación y por consecuencia las personas que realizan las labores de corresponsalía bancaria no son contemplados en la legislación mexicana; si bien es cierto se encuentran regulados por disposiciones reglamentarias, empero al encontrarse en algún conflicto legal, se tendrán que aplicar disposiciones que regulen casos semejantes, materias análogas o en su caso los principios generales del derecho para la resolución del asunto.

Es claro que nos encontramos ante una **laguna jurídica**, una omisión en el texto de ley, de la regulación específica a una determinada situación parte o negocio. Criterio definido por Tribunales Colegiados de Circuito, como a la letra cito:

“Laguna jurídica o del derecho” o “vacío legislativo”. para llenarlo el juzgador debe acudir, primero, a la supletoriedad o la analogía y, después, a los principios generales del derecho.

Se denomina “laguna jurídica o del derecho” o “vacío legislativo” a la **ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta; esto es, se trata de la omisión en el texto de la ley, de la regulación específica a una determinada situación, parte o negocio; con ello se obliga a los operadores jurídicos a emplear técnicas sustitutivas con las cuales puedan obtener una respuesta eficaz a la expresada tara legal.** Así, las lagunas o vacíos legislativos pueden deberse a la negligencia o falta de previsión del legislador (involuntarias) o a que éste, a propósito, deja sin regulación determinadas materias (voluntarias), o bien, a que las normas son muy concretas, que no comprenden todos los casos de la misma naturaleza o son muy generales y revelan en su interior vacíos que deben ser llenados por el juzgador, con un proceso de integración, mediante dos sistemas: a) la heterointegración, llamada también derecho supletorio o supletoriedad; y, b) la autointegración, reconocida expresamente por la mayoría de los ordenamientos como analogía y principios generales del derecho. En estas condiciones, el uso de la analogía implica necesariamente creación o innovación del derecho, y pueden distinguirse dos clases resalantes de ésta: la “legis” y la “iuri”; y es aceptada bajo dos condiciones, a saber: a) La falta expresa de la norma aplicable al supuesto concreto; y, b) Igualdad esencial de los hechos. En conclusión, es imposible que la mente humana pueda prever y regular con normas adecuadas todos los innumerables casos futuros en particular; sin embargo, el silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley no autoriza a los Jueces o tribunales a dejar de resolver una controversia, por lo que existen diversos métodos que el juzgador debe emplear para llenar ese vacío legislativo, siempre que no sea posible resolver una controversia, aplicando una disposición precisa de la ley y tales fuentes son: primero, la supletoriedad o la analogía y, después, los principios generales del derecho.”¹⁰

De igual forma se señala que estamos frente a una **laguna normativa**, en virtud de la falta de regulación de un supuesto de hecho específico, de tal forma que un caso concreto comprendido en ese supuesto no

puede ser resuelto con base en normas preexistentes del sistema jurídico, criterio recuperada de nuestro más alto tribunal:

“Diferencias entre las lagunas normativas y las omisiones legislativas.

Existe una **laguna normativa cuando el legislador no regula un supuesto de hecho específico, de tal forma que un caso concreto comprendido en ese supuesto no puede ser resuelto con base en normas preexistentes del sistema jurídico.** En cambio, una omisión legislativa se presenta cuando el legislador no expide una norma o un conjunto de normas estando obligado a ello por la Constitución. Así, mientras las lagunas deben ser colmadas por los jueces creando una norma que sea aplicable al caso (o evitando la laguna interpretando las normas existentes de tal forma que comprendan el supuesto que se les presenta), una omisión legislativa no puede ser reparada unilateralmente por los tribunales, pues éstos no tienen competencia para emitir las leyes ordenadas por la Constitución, por lo que es el órgano legislativo quien debe cumplir con su deber de legislar.”¹¹

Es por ello que el suscrito legislador con la presente iniciativa **pretende dotar de legalidad a la figura del corresponsal bancario y por tanto del trabajador corresponsal**, pese a que solo se encuentra regulado en disposiciones reglamentarias como es el caso de la Circular Única de Bancos emitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, todo ello con la finalidad de eliminar una laguna jurídica o normativa existente; modificación que beneficiará a miles de establecimientos y mucho más número trabajadores a lo largo de las treinta y dos entidades federativas. Motivo por el cual resulta indispensable reformar la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito para su inclusión.

Para que mi propuesta sea más entendible, se muestra el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO	
Ley Actual:	Propuesta:
<p>Artículo 4o. Se consideran actividades auxiliares del crédito:</p> <p>I. La compra-venta habitual y profesional de divisas;</p> <p>II. La realización habitual y profesional de operaciones de crédito, arrendamiento financiero o factoraje financiero, y</p> <p>III. La transmisión de fondos.</p>	<p>Artículo 4o. Se consideran actividades auxiliares del crédito:</p> <p>I. La compra-venta habitual y profesional de divisas;</p> <p>II. La realización habitual y profesional de operaciones de crédito, arrendamiento financiero o factoraje financiero, y</p> <p>III. La transmisión de fondos.</p> <p>IV. La contratación con terceros de servicios o comisiones</p>
<p>TÍTULO QUINTO De las Actividades Auxiliares del Crédito</p> <p>CAPÍTULO I (...) al CAPÍTULO II (...)</p>	<p>TÍTULO QUINTO De las Actividades Auxiliares del Crédito</p> <p>Del CAPÍTULO I ... al CAPÍTULO II ...</p> <p>CAPÍTULO III De la contratación con terceros de servicios o comisiones</p> <p>Artículo 87 Bis.- Se entenderá como corresponsal bancario al establecimiento o negocio con previa autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que por virtud de un contrato actúa a nombre y por cuenta de alguna institución de crédito, con el objeto de ofrecer servicios financieros a sus clientes de manera más fácil y accesible.</p>

<p>Sin correlativo.</p>	<p>Artículo 87 Ter.- Las Instituciones de crédito a que se refiere el Artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, podrán contratar a corresponsales bancarios, incluyendo a otras Instituciones o entidades financieras nacionales o extranjeras, la prestación de servicios necesarios para su operación, así como comisiones para realizar las operaciones previstas en el Artículo 46 de la misma ley que se señala en el presente artículo.</p> <p>Artículo 87 Quáter.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá las disposiciones reglamentarias aplicables para la contratación con corresponsales bancarios, de servicios o comisiones a que se refiere el presente capítulo.</p> <p>Artículo 87 Quinqués.- El individuo que realice actividades personales y subordinadas a un corresponsal bancario, se denominará corresponsario bancario.</p>
-------------------------	---

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adicionan una fracción IV al artículo 4o., un Capítulo III al Título quinto y los artículos 87 Bis, 87 Ter, 87 Quáter, 87 Quinqués a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985

Artículo Único. Por el que se adicionan una fracción IV al artículo 4o., un Capítulo III al Título Quinto y los artículos 87 Bis, 87 Ter, 87 Quáter, 87 Quinquies a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- Se consideran actividades auxiliares del crédito:

I. La compra-venta habitual y profesional de divisas;

II. La realización habitual y profesional de operaciones de crédito, arrendamiento financiero o factoraje financiero, y

III. La transmisión de fondos.

IV. La contratación con terceros de servicios o comisiones

Título Quinto

De las Actividades Auxiliares del Crédito

Capítulo III

De la contratación con terceros de servicios o comisiones

Artículo 87 Bis. Se entenderá como corresponsal bancario al establecimiento o negocio con previa autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que por virtud de un contrato actúa a nombre y por cuenta de alguna institución de crédito, con el objeto de ofrecer servicios financieros a sus clientes de manera más fácil y accesible.

Artículo 87 Ter. Las instituciones de crédito a que se refiere el Artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, podrán contratar a corresponsales bancarios, incluyendo a otras Instituciones o entidades financieras nacionales o extranjeras, la prestación de servicios necesarios para su operación, así como comisiones para realizar las operaciones previstas en el Artículo 46 de la misma ley que se señala en el presente artículo.

Artículo 87 Quáter. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá las disposiciones reglamentarias aplicables para la contratación con

corresponsales bancarios, de servicios o comisiones a que se refiere el presente capítulo.

Artículo 87 Quinquies. El individuo que realice actividades personales y subordinadas a un corresponsal bancario, se denominará corresponsario bancario.

Transitorio

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

Notas

1 Recuperado de:

https://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Modelos%20de%20Negocio%20para%20la%20IF/4%20Impacto_corresponsales_paper_esp.pdf. Página 6. Consultado el 1 de junio del 2020.

2 Recuperado de: <https://www.gob.mx/telecomm/prensa/que-son-los-corresponsales-bancarios>. Consultado el 1 de junio del 2020.

3 IBID

4 Recuperado de:

<https://www.forbes.com.mx/para-que-sirven-los-corresponsales-bancarios/#:~:text=Los%20corresponsales%20bancarios%20nacion%20a,gobierno%20y%20del%20sector%20financiero.> 1 de julio del 2020.

5 Recuperado de:

<https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20instituciones%20de%20cr%C3%A9dito.pdf>. Consultado el 16 de junio del 2020.

6 Recuperado de:

<https://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Modelos%20de%20Negocio%20para%20la%20IF/1%20Corresponsales%20Bancarios.pdf>. Página 12. Consultado el 1 de julio del 2020.

7 Recuperado de:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481172/PanoramaIF_2019.pdf. Consultado el 19 de junio del 2020.

8 *Ibidem*

9 *Ibidem*

10 Recuperado de:

[. Consultado el 17 de agosto del 2020.](https://sjf.sejn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epo ca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=l aguna&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=Det alleTesisBL&NumTE=178&Epp=50&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2005156 &Hit=36&IDs=2021799,2006361,2021427,2020501,2020226,20 20192,2019926,2019732,2018967,2018089,2017698,2017506,20 16642,2016420,2016290,2016260,2015652,2015014,2014825,20 14820,2014748,2014530,2013988,2012199,2011971,2011575,20 10718,2008684,2008459,2008018,2007277,2007111,2006726,20 06558,2006489,2005156,2003992,2003738,2003614,2003220,20 03116,2002974,159874,2002274,2002227,159934,2000871,2000 737,2000597,2000315&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Refer encia=&Tema=)

11 Recuperado de:

[. Consultado el 17 de agosto del 2020.](https://sjf.sejn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epo ca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=l aguna&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=Det alleTesisBL&NumTE=178&Epp=50&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2016420 &Hit=14&IDs=2021799,2006361,2021427,2020501,2020226,20 20192,2019926,2019732,2018967,2018089,2017698,2017506,20 16642,2016420,2016290,2016260,2015652,2015014,2014825,20 14820,2014748,2014530,2013988,2012199,2011971,2011575,20 10718,2008684,2008459,2008018,2007277,2007111,2006726,20 06558,2006489,2005156,2003992,2003738,2003614,2003220,20 03116,2002974,159874,2002274,2002227,159934,2000871,2000 737,2000597,2000315&tipoTesis=&Semenario=0&tabla=&Refer encia=&Tema=)

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2020.

Diputado Alejandro Carvajal Hidalgo (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatíuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Laura Angélica Rojas Hernández, presidenta; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Lizbeth Mata Lozano, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Maribel Martínez Ruiz, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Mónica Bautista Rodríguez, PRD; Jesús Carlos Vidal Peniche, PVEM.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>