

CONTENIDO

Iniciativas

- 4** Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Idalia Reyes Miguel, del Grupo Parlamentario de Morena
- 7** Que reforma el artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Mariana Dunyaska García Rojas, del Grupo Parlamentario del PAN
- 11** Que reforma y adiciona los artículos 132 y 170 de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por los diputados Mariana Rodríguez Mier y Terán y René Juárez Cisneros, del Grupo Parlamentario del PRI
- 16** Que reforma y adiciona los artículos 91 a 93 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, a cargo del diputado Humberto Ramón Jarero Cornejo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 20** Que adiciona el artículo 8o. Bis a la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a cargo de la diputada Alba Silvia García Paredes, del Grupo Parlamentario del PES
- 23** Que reforma el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada Norma Azucena Rodríguez Zamora, del Grupo Parlamentario del PRD
- 27** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de centros de justicia para ellas, a cargo de la diputada Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado
- 34** Que reforma el artículo 111 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a cargo del diputado Emmanuel Reyes Carmona, del Grupo Parlamentario de Morena
- 35** Que expide la Ley Federal de Fomento a la Cocina Mexicana, suscrita por los diputados María Lucero Saldaña Pérez, René Juárez Cisneros y Fernando Galindo Favela e integrantes del Grupo Parlamentario del PRI
- 49** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordena-

Pase a la página 2

Anexo V

Martes 13 de abril

miento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo del diputado Humberto Ramón Jarero Cornejo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

- 54** Que reforma el artículo 6o. de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Graciela Sánchez Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 56** Que reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI
- 63** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, a cargo de la diputada Geraldina Isabel Herrera Vega, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 69** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo de la diputada Graciela Sánchez Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 70** Que reforma los artículos 16 y 17 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo de la diputada Martha Hortencia Garay Cadena, del Grupo Parlamentario del PRI
- 72** Que reforma el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Violeta Mariana Parra García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 79** Que adiciona el artículo 9o. de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Graciela Sánchez Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 81** Que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI
- 94** Que reforma y adiciona los artículos 3o., 13 y 27 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 97** Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, a cargo del diputado
- Érik Isaac Morales Elvira, del Grupo Parlamentario de Morena
- 102** Que adiciona los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Irene García Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 110** Que adiciona el artículo 330-K de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Zaira Ochoa Valdivia, del Grupo Parlamentario de Morena
- 114** Que reforma y adiciona los artículos 79 y 79 Bis de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Irene García Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 121** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil, a cargo del diputado Edelmiro Santiago Santos Díaz, del Grupo Parlamentario de Morena
- 126** Que reforma el artículo 330-E de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 129** Que adiciona diversas disposiciones a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para establecer un gravamen a empresas extranjeras que comercialicen contenidos audiovisuales a través de internet, a cargo de la diputada Reyna Celeste Ascencio Ortega, del Grupo Parlamentario de Morena
- 134** Que reforma y adiciona los artículos 132 y 133 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 136** Que reforma y adiciona los artículos 20 y 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado Carlos Enrique Martínez Aké, del Grupo Parlamentario de Morena
- 140** Que reforma y adiciona el artículo 15 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Juan Mar-

tín Espinoza Cárdenas, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

- 142** Que reforma el artículo 308 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Carlos Enrique Martínez Aké, del Grupo Parlamentario de Morena
- 144** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas, a cargo de la diputada Martha Angélica Tagle Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 157** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, en materia de sistemas de captación de líquido pluvial, a cargo de la diputada María Eugenia Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 161** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, en materia de cultura del agua, a cargo de la diputada María Eugenia Hernández Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 165** Que reforma los artículos 7o., 10 y 11 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a cargo de la diputada Nohemí Alemán Hernández, del Grupo Parlamentario de Morena
- 168** Que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena
- 172** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena
- 177** Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena
- 180** Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena
- 182** Que reforma el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA IDALIA REYES MIGUEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 76, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la que suscribe, diputada **Idalia Reyes Miguel**, integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Morena, presento ante esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Exposición de Motivos

Uno de los resultados más lesivos del modelo económico neoliberal es la fuerte caída de los salarios, sueldos y remuneraciones de todas las categorías de trabajadores en México. El indicador más general es la disminución sistemática y pronunciada del salario mínimo general (SMG) que entre 1980 y 2016 perdió dos terceras partes de su poder adquisitivo. Los otros referentes salariales –como el salario industrial, los salarios contractuales y los salarios mínimos profesionales– siguieron una trayectoria similar aunque menos pronunciada.

En correspondencia con lo anterior, la brecha salarial entre México y los Estados Unidos de América se amplió considerablemente durante las cuatro décadas de funcionamiento del modelo económico neoliberal. Y la competitividad de la economía mexicana descansó en el deterioro de los ingresos de los trabajadores y no en el desarrollo de la productividad del trabajo.

La consecuencia de este fenómeno sobre los niveles de bienestar de las familias mexicanas fue severa. Se generó una peculiar pobreza con empleo como característica central de la economía mexicana. Las insuficiencias en el nivel de consumo, las carencias en servicios básicos y las deficiencias alimentarias ampliamente registradas por el Coneval y los especialistas se correlacionaron estrechamente con el funciona-

miento del mercado de trabajo. Como algunos organismos internacionales señalaron, esto hacía ineficaz todo combate a la pobreza y a la pobreza extrema que no estuviera centrada en remontar el deterioro salarial. Los programas focalizados de la era neoliberal mostraron, así, su ineficacia porque no se proponían atajar o revertir la trayectoria descendente de los salarios, sobre todo del salario mínimo general.

A esto se sumó el desmantelamiento del sistema de protección social construido por el estado surgido de la Revolución Mexicana que impactaba negativamente en los salarios indirectos. La eliminación de prestaciones y del pago de servicios antes gratuitos profundizó la pobreza de los trabajadores mexicanos. La imposibilidad del Estado neoliberal, que se orientaba por la idea de dejar que los salarios cayeran a su nivel “natural”, cerró el círculo vicioso de un mercado de trabajo que, dejado a su libre funcionamiento, llegó a niveles remunerativos insostenibles.

A finales del sexenio de Enrique Peña Nieto, el consenso entre los organismos internacionales y los especialistas es que este funcionamiento perverso de la economía mexicana tenía que llegar a su fin. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe señaló que la condición indispensable para disminuir los índices de pobreza en México era el incremento de los salarios, comenzando con el salario mínimo general. Lo más urgente era proporcionar a las familias mexicanas un ingreso suficiente para alcanzar un nivel de consumo mínimo equivalente a la canasta básica o a la canasta básica alimentaria. Por su parte, los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, con vistas a la ratificación del Tratado de Libre Comercio, externaron su preocupación respecto de un raquítico salario mexicano que consideraban una competencia desleal, de tal forma que presionaron para que México emprendiera un ruta de recuperación salarial.

Se emprendió entonces una estrategia de incrementos sostenidos al salario mínimo, para cuya ejecución se propuso su desindexación con respecto de multas, becas, pagos de servicios, etc., para los cuales el microsalarario funcionaba como medida. A finales de 2015 el Poder Legislativo aprobó una serie de reformas a la Constitución en esta dirección, específicamente adicionando un párrafo al artículo 123, en su fracción VI, para incluir que “el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia

para fines ajenos a su naturaleza”. El Decreto que contiene estas nuevas disposiciones se publicó el 27 de enero de 2016 en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia, el gobierno federal implementó la unidad de medida y actualización (UMA) como nuevo referente de medición para toda materia ajena al ámbito laboral. Con esta intención, el 30 de diciembre de 2016 se publicó una Ley para Determinar el Valor de la unidad de medida y actualización estableciendo el método de cálculo que debe aplicar el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para determinar el valor actualizado diario, mensual y anual de la UMA basándose en la variación interanual del índice Nacional de Precios al Consumidor y desvinculando a la unidad mencionada de toda relación con el salario mínimo general.

La intención era que los incrementos previstos al salario mínimo como parte de la ruta de su recuperación sostenida no se trasladaran a multas, pago de derechos y servicios impactando negativamente en el nivel de inflación de la economía mexicana. De esta manera, se afirmaba, podían darse incrementos salariales no inflacionarios.

Durante los dos últimos años del sexenio de Enrique Peña Nieto se instrumentó esta política mediante aumentos moderados al salario mínimo. De 2016 a 2017 el salario mínimo general pasó de 73.04 a 80.04 pesos diarios – o de 2 mil 436.42 a 2 mil 220.42 pesos mensuales- lo que significó un incremento de 9.58 por ciento. En el siguiente año el salario mínimo se situó en 88.36 pesos diarios o 2 mil 686.14 pesos mensuales, lo que indica un aumento de 10.4 por ciento.

El presidente Andrés Manuel López Obrador profundizó esta tendencia. Los incrementos al salario mínimo han sido de 16.21, 20 y 15 por ciento durante sus primeros tres años de gobierno, de tal forma que se pasó a 102.68 a 123.22 y 141.70 pesos diarios durante 2019, 2020 y 2021. Mensualmente, el salario mínimo se situó en 3 mil 121.47 pesos en 2019, 3 mil 745.89 pesos en 2020 y 4 mil 307.68 pesos en 2021.

Por su parte, la unidad de medida y actualización ha variado en correspondencia con el Índice Nacional de Precios al Consumidor pasando de los 73.04 pesos de 2016 a 75.49 en 2017, 80.60 en 2018, 84.49 en 2019, 86.88 en 2020 y 89.62 en 2021. Los incrementos de la

UMA se ubican entre un mínimo de 2.83 por ciento en 2020 y un máximo de 6.77 en 2018.

Las variaciones diarias y mensuales del salario mínimo y de la unidad de medida y actualización a partir de 2016 se pueden observar en el siguiente cuadro:

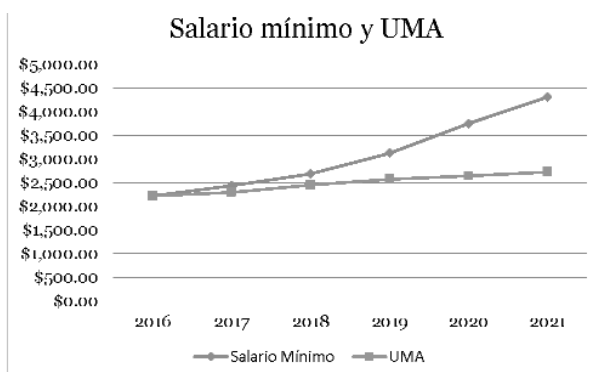
AÑO	SALARIO MÍNIMO GENERAL			UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN		
	Diario	Mensual	Incremento	Diario	Mensual	Incremento
2016	\$73.04	\$2,220.42	NA	\$73.04	\$2,220.42	NA
2017	\$80.04	\$2,436.42	9.58	\$75.49	\$2,294.90	3.35
2018	\$88.36	\$2,686.14	10.4	\$80.60	\$2,450.24	6.77
2019	\$102.68	\$3,121.47	16.21	\$84.49	\$2,568.50	4.83
2020	\$123.22	\$3,745.89	20	\$86.88	\$2,641.15	2.83
2021	\$141.70	\$4,307.68	15	\$89.62	\$2,724.45	3.15

Como algunas prestaciones y subsidios se tasaban tradicionalmente en salarios mínimos se debió afrontar la disyuntiva de mantenerlos de esa manera o remitirlos a la nueva UMA. Por ejemplo, en el caso de las becas de posgrado otorgadas por el Consejo de Ciencia y Tecnología se optó por indicarlás en unidades de medida y actualización a pesar del descontento que los becarios expresaron al respecto. De esta manera, los incrementos anuales de estas percepciones fueron menores que si se hubieran correspondido con los aumentos al salario mínimo general. En el caso de una beca nacional de maestría, por poner un ejemplo, actualmente el monto es equivalente a 4.5 unidades de medida y actualización, lo que da un total de 12 mil 260 pesos, pero con referencia al nuevo salario mínimo la beca sería de 19 mil 384.56 pesos, de tal manera que hay una diferencia bastante importante de 7 mil 124.56. Por supuesto, esto actuó en detrimento de los becarios y alimentó una serie de protestas frente a las autoridades correspondientes, aunque el reclamo no tuvo éxito.

Un debate más áspero se dio en torno de las pensiones. En correspondencia con la ruta señalada para la recuperación salarial, como señalamos anteriormente, el artículo 123 estableció que “el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza”, lo que era meridianamente claro en el caso de las multas, pago de derechos y becas, pero no en el caso de las pensiones. Para algunos, las pensiones cabían en el caso de los “fines ajenos al salario mínimo, mientras que para otros no era el caso.

Al respecto, una serie de disposiciones administrativas por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social –Circular Interna No. 0952179000/UISS/37- y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado –Oficio SP/02/3415/2017- se orientaron por considerar a las pensiones como sujetas a tasación con base en la unidad de medida y actualización. Esto introdujo el debate acerca de las afectaciones que tendría esta disposición sobre los ingresos de los trabajadores en retiro y su adecuación a las leyes vigentes, dada la diferencia cada vez mayor entre la UMA y el salario mínimo general, que actuaba en detrimento de los ingresos de los trabajadores jubilados.

Como muestra el siguiente gráfico, la diferencia entre la unidad de medida y actualización se ha ido ampliando con el paso del tiempo, pasando de 141.52 pesos mensuales en 2017 a 1 mil 583.23 pesos en 2021. Así, actualmente, el valor mensual de una pensión promedio de cinco veces el salario mínimo es de 21 mil 538.4 pesos, pero si se tasa en unidades de medida y actualización el monto se reduce a 13 mil 622.25, lo que hace una diferencia de 7 mil 916.15. En esa dirección, la política de recuperación del salario mínimo se basa en la contención de los ingresos de los jubilados, que fueron tan o más afectados que el salario mínimo en la era neoliberal.



Debido a esta diferencia en el uso de una u otra medida, los tribunales federales determinaron que en el caso de las pensiones debería utilizarse el salario mínimo y no la UMA como pretendían las autoridades del IMSS e Issste. Esto porque dicha disposición administrativa fue considerada inconstitucional dado que perjudica el ingreso de los pensionados. No obstante, esta resolución judicial no implicó que todos los trabajadores pensionados recibieran sus pagos en automático en salarios mínimos sino, solamente estable-

ció el derecho de los jubilados a establecer un juicio individual que reclamara la inconformidad con la tasa en unidades de medida y actualización.

Con posteridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó, en una jurisprudencia de 2019, que la unidad de medida y actualización no puede aplicarse para determinar la cuota diaria o la limitante de pago de una pensión, por tratarse de una prestación de naturaleza laboral regida por el salario mínimo (SM). Esta decisión suponía un incremento de alrededor de 20 por ciento en los ingresos de los jubilados.

No obstante lo anterior, y a manera de contradicción con su decisión de 2019, en febrero de 2021 la misma SCJN emitió una resolución indicando que el tope máximo de la pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Issste) debe cuantificarse con base en la unidad de medida y actualización (UMA), derivada de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario realizada en 2015-2016. De acuerdo con la Suprema Corte, esta nueva decisión es acorde con la Constitución Federal, la Ley del Issste abrogada y el artículo Décimo transitorio de la Ley del Issste vigente. En su interpretación la reforma constitucional realizada para darle cobertura jurídica a la ruta de recuperación del salario mínimo, canceló a éste como parámetro para calcular el monto de pago de diversas obligaciones, multas, créditos, y aportaciones de seguridad social, considerando a estas últimas como un concepto ajeno al salario.

En nuestra concepción, se trata de una interpretación abusiva y lesiva de los intereses de los trabajadores mexicanos. Específicamente, afecta el derecho de los trabajadores jubilados a recibir una pensión digna y suficiente, además que impide el proceso de recuperación del poder adquisitivo de los trabajadores jubilados en un contexto en que la gran mayoría de ellos recibe pensiones de por sí raquílicas. Desestima también el principio de igualdad de las políticas públicas al establecer una ruta de recuperación del salario mínimo que no favorece a los trabajadores pensionados.

En consecuencia, es necesario restablecer la intención original del legislativo al momento de aprobar la Ley para Determinar el Valor de la unidad de medida y actualización, en el sentido señalado por el dictamen del

Senado publicado el 15 de diciembre de 2016, mismo que explícitamente señalaba que la prohibición del salario mínimo como medida para multas y pagos de derechos “no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización”.

Por tanto, con la finalidad de cerrar el espacio para las interpretaciones de este tipo, reponer el inatención original del legislativo y corregir las posibles ambigüedades de las leyes vigentes que dan pie al tipo de lectura realizada por las autoridades administrativas del Issste y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, presento la siguiente propuesta de reforma.

Propuesta

Con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 76, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto que reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

A)...

I. a V. ...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que s determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fi-

nes ajenos a su naturaleza. **Los derechos y las prestaciones cuya naturaleza sea análoga al salario y las prestaciones de seguridad social no se incluyen en esta disposición y seguirán utilizando al salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia.**

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se oponen al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Idalia Reyes Miguel (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIANA DUNYASKA GARCÍA ROJAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal Mariana Dunyaska García Rojas, en representación del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de igualdad salarial sin distinción de género, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

Problemática

La violencia contra la mujer adopta formas diversas: incluidas la violencia en el hogar; las violaciones; la trata de mujeres y niñas; la prostitución forzada; la violencia en situaciones de conflicto armado, como los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y el embarazo forzado; los asesinatos por razones de honor; la violencia por causa de la dote; el infanticidio femenino y la selección prenatal del sexo del feto en favor de bebés masculinos; la mutilación genital femenina; y la denominada: violencia política en razón de género, entre otras. Materias en las que el Poder Legislativo se ha esforzado por fortalecer el entramado jurídico para su combate.

Sin embargo, hasta nuestros días, en México y a nivel global, seguimos padeciendo también la desigualdad en el ámbito laboral, comenzando por la desigualdad salarial, tema en extremo dañino para su economía y para la integridad física y moral de las mujeres.

Antecedentes

Para comprender mejor la problemática y el esfuerzo constante por contrarrestar tales desigualdades, es preciso señalar que desde 1919 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha promocionado la igualdad de género en materia de trabajo y en 1945, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) anunció su compromiso de trabajar en pos de la igualdad entre el hombre y la mujer. Por lo que en 1953, en nuestro país, se le reconoció a la mujer el derecho al voto, lo que significó el principio del cambio en los derechos de igualdad entre hombres y mujeres.

Para 1975, ante la agravada desigualdad, la Asamblea General de las Naciones Unidas declara aquel como el Año Internacional de la Mujer y organiza la una conferencia a nivel mundial, que se celebró en México, en la que los ejes más significativos fueron la igualdad, el desarrollo y la paz.

La declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, demuestra el reconocimiento y la comprensión internacional de que la violencia contra la mujer es una violación de los derechos

humanos y una forma de discriminación contra la mujer.

En la plataforma de acción adoptada en la cuarta conferencia mundial sobre la mujer, celebrada en Beijing en 1995, se define la violencia contra la mujer como una de las 12 esferas de especial preocupación que deben ser objeto de particular hincapié por parte de los gobiernos, la comunidad internacional y la sociedad civil.

En su 42o. periodo de sesiones, celebrado en 1998, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas propuso nuevas medidas e iniciativas que deberían aplicar los estados miembros y la comunidad internacional para poner fin a la violencia contra la mujer, incluida la incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas pertinentes. Entre las conclusiones convenidas del periodo de sesiones figuran medidas destinadas a prestar apoyo a la labor de las organizaciones no gubernamentales, combatir todas las formas de trata de mujeres y niñas, promover y proteger los derechos de los trabajadores migrantes, en particular las mujeres y los niños, y promover las actividades coordinadas de investigación sobre la violencia contra la mujer.

En México se creó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, misma que fue publicada en febrero de 2007.

La violencia y la discriminación contra las mujeres ejercidas por el sólo hecho de ser mujeres, se expresan de múltiples maneras tanto en el ámbito público como en el privado, y afectan a millones de mujeres en el mundo. Diversos organismos nacionales e internacionales, así como gobiernos e instancias de la sociedad civil, han asumido la responsabilidad social y política de favorecer el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

En los últimos años ha habido avances significativos con base en las convenciones y tratados internacionales, entre los cuales destacan las aportaciones en materia legislativa al reconocer a las mujeres como sujetas de derecho, y a la violencia que se ejerce contra ellas como una violación a los derechos humanos, un delito sancionable y un producto de la desigualdad de género construida socialmente.

En México, desde la década de los setenta del siglo XX se han desarrollado programas y acciones con el objeto de reivindicar los derechos humanos de las mujeres; sin embargo es hasta la década de los noventa de ese siglo que el movimiento de mujeres, integrado por feministas, académicas y organizaciones de la sociedad civil afines a la causa, lograron posicionar en la agenda pública el tema de la violencia contra las mujeres, en consecuencia, el gobierno inició la elaboración de estadísticas e investigaciones sobre el tema, haciendo visible las dimensiones de la violencia, especialmente en el ámbito familiar, por lo que se planteó la necesidad de hacer frente a una problemática social como son todas las formas de violencia contra las mujeres.

La adhesión de nuestro país a los principales instrumentos internacionales que respaldan los derechos humanos de las mujeres también trajo como consecuencia la elaboración de políticas nacionales en materia de igualdad entre mujeres y hombres lo que implicó realizar cambios en la legislación mexicana. El gobierno de la república, en respuesta a compromisos internacionales establecidos en la convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y a la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer 4 (Convención Belém do Pará); ha promulgado diversos instrumentos jurídicos que reconocen los derechos humanos de las mujeres, entre otros la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres a través de mecanismos como el sistema nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

El presente programa integral da cumplimiento al mandato de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que establece la obligación del gobierno federal, a través del sistema nacional de elaborar el programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, para garantizar su seguridad y contribuir a mejorar su calidad de vida y bienestar, conforme a los principios de igualdad, no discriminación y respeto por su dignidad y libertad.

Igualdad salarial

En este orden de ideas, la igualdad salarial es el derecho a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, con la finalidad de alcanzar la equidad salarial. Este derecho ha sido reconocido desde 1919 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como un elemento clave de la justicia social.¹

En México, el artículo 123 constitucional en sus apartados A y B, establece que a trabajo igual debe corresponder salario igual. Sin embargo, la realidad nos muestra que en México, la brecha salarial entre mujeres y hombres en 2019 era de 18.8 por ciento, una de las más amplias entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, que va muy por encima de la brecha salarial promedio que es de 13 por ciento.

De acuerdo con el estudio elaborado en conjunto por la Secretaría de Gobernación, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la CEPAL,² la brecha salarial en México persiste aún con posiciones ocupacionales y escolaridades similares, de modo que los hombres reciben en promedio un ingreso laboral por hora trabajada 34 por ciento mayor al de las mujeres. Es decir que el ingreso laboral de las mujeres debería incrementarse en más de un tercio para ser equivalente al de los hombres. Al respecto, el Instituto Nacional de las Mujeres ha señalado que entre las causas de la brecha salarial se encuentran las siguientes:

- La discriminación en el lugar de trabajo.
- La diferencia en los sectores laborales en los que históricamente se han desempeñado los hombres.
- La escasa participación de las mujeres en puestos de liderazgo y de alta dirección.
- La falta de políticas de conciliación de la vida personal y profesional.

Como refiere el proyecto de dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de género, a discutirse en el último periodo de sesio-

nes de la LXIV Legislatura, hoy la lucha por la equidad de género tiene por objeto:

- El combate a la discriminación estructural y desigualdad social.
- Mejorar la desigual división del trabajo doméstico entre mujeres y hombres, así como el reparto de tiempo que hacen las mujeres en su vida entre trabajo remunerado y no remunerado;
- Ayudar a cambiar estereotipos sobre las aspiraciones, preferencias, capacidades y la “idoneidad” de las mujeres para determinados empleos;
- Reducir la dependencia financiera de las mujeres para así mejorar su situación en el hogar y la comunidad;
- Hacer que las mujeres y sus familias sean menos vulnerables a la posibilidad de caer en la pobreza;
- Reducir la probabilidad de que los hogares con ingresos bajos, entre ellos aquellos encabezados por una mujer, caigan en la pobreza o permanezcan en ella;
- Aumentar las pensiones de las mujeres y reducir el riesgo de pobreza durante la vejez;
- Asegurar la recuperación sostenible de las mujeres en épocas de crisis económica, entre otros.

Por ello, en el contexto de una sociedad democrática, para Acción Nacional es imprescindible impulsar aquellas adecuaciones legales acordes con el devenir internacional y, sobre todo, con la clara conciencia que México posee acerca de la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre.

Así, la presente iniciativa tiene como finalidad contribuir en la lucha eficaz por alcanzar la igualdad salarial entre hombres y mujeres.

Para su mejor comprensión, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley Federal del Trabajo

Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual.	Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, sin distinción de género, de conformidad con el principio de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único.- Se reforma el artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, **sin distinción de género, de conformidad con el principio de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.**

Transitorio

Único.- El presente decreto iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—normes/documents/publication/wcms_223157.pdf

2 http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Mariana Dunyaska García Rojas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 132 Y 170 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MARIANA RODRÍGUEZ MIER Y TERÁN Y RENÉ JUÁREZ CISNEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben, diputado René Juárez Cisneros y diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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, 78 y 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal del Trabajo en materia de ausencia laboral en caso de muerte perinatal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La brecha de género en los mercados de trabajo ha sido un asunto de suma relevancia en las últimas décadas. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), desde 1990 hasta ahora, la presencia femenina en el área laboral se ha incrementado hasta en 50.3 por ciento, sin embargo, su participación efectiva aún presenta una serie de retos estructurales.

ONU Mujeres ha referido que la desigualdad de participación de las mujeres en el mercado laboral con respecto a la de los hombres impacta desde los salarios que perciben por el mismo trabajo realizado, hasta en la subvaloración del mismo empleo. Datos de un reporte del Banco Mundial en la materia, señalan que en la mayoría de los países esto significa una reducción de entre 35 y 40 por ciento del salario formal en relación a los hombres, y en otras ocasiones, de manera informal.¹

La organización ActionAid de Reino Unido ha señalado que estas condiciones en países en vías de desarrollo pueden llegar a costar a cada país hasta 9 trillones de dólares norteamericanos de manera directa en el aprovechamiento económico de la fuerza laboral. Asimismo, ActionAid refiere que estas condiciones también representan otra serie de fenómenos que desencadenan procesos de injusticia al momento de incorporar la vida de las mujeres a los procesos de desarrollo, ta-

les como sus derechos políticos y la regulación de los países en relación a sus derechos sexuales y reproductivos.²

Sobre ello, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado que si bien el ingreso de las mujeres es vital para el bienestar de las familias, la realidad es que al menos 30 por ciento de los hogares a nivel global dependen completamente de esos recursos. En Europa por ejemplo, alrededor de 60 por ciento de las mujeres proveen más de la mitad del ingreso familiar, mientras que en Estados Unidos esto representa 55 por ciento. En India, se estima que 60 millones de personas son dependientes en su totalidad del ingreso que obtienen las mujeres en el espacio laboral.³

A raíz de esto, los gobiernos han buscado soluciones públicas que garanticen un piso de equidad para balancear la responsabilidad laboral con los sueldos de las mujeres y hacer extensivas las políticas hacia el cumplimiento universal en la progresividad de sus derechos como los de reproducción. En este sentido, a partir de la década de los años 90, con la Ley de Licencia Familiar y Médica aprobada en 1993 en Estados Unidos, el marco internacional ha buscado blindar los derechos reproductivos y laborales a través de licencias de trabajo que garanticen la permanencia de las mujeres en sus puestos con goce de sueldo a la vez que amplían los beneficios para atender su salud al momento de tener un parto.⁴

La OIT refiere que a partir de la legislación estadounidense, al menos 119 países a nivel global han implementado medidas que garantizan licencias laborales para las mujeres que tienen un parto. Sin embargo, la legislación varía de acuerdo a los tiempos que se les permite a las mujeres ausentarse de sus espacios laborales conforme a los criterios que establece cada parlamento y las prestaciones que obtienen al hacerlo. Por ejemplo, en la República Checa las mujeres cuentan con una licencia de ley por hasta 28 semanas, mientras que países como España o Rumania se les otorgan 16 semanas. En Estados Unidos, el país pionero de la legislación actual, únicamente se les permite ausentarse 12 semanas laborales.⁵

Pese a ello, aunque uno de los elementos esenciales en el diseño de estas políticas ha sido la protección del empleo y garantizar los medios para la suficiencia económica antes y después de los partos, la legislación

global se ha abstenido de ampliar estos derechos a los casos donde se presenta la interrupción del embarazo por medios espontáneos. Sobre ello, la Organización Internacional del Trabajo ha referido que este asunto debe ser de vital importancia para las adaptaciones de los marcos legales, pues no hacerlo representa un acto de discriminación a las mujeres y hombres que también enfrentan estos periodos.⁶

En este sentido, el parlamento de Nueva Zelanda aprobó en marzo de 2021 la legislación que brinda a las personas que sufren un aborto espontáneo o pérdida gestacional previo a las 20 semanas de gestación, tres días de licencia pagada, ampliando la legislación en esta materia en el mundo.⁷ Destaca que esta ley aplica tanto a las madres, padres y parejas, como para aquellas personas que estuviesen planeando tener un hijo o hija a través de la adopción o de vientres subrogados.⁸

Es importante mencionar que, previo a la aprobación de esta ley, los empleadores en Nueva Zelanda ya estaban obligados a proveer licencias si las madres perdían a los fetos a partir de las 20 semanas de gestación en adelante. Con esta nueva legislación, se busca expandir los beneficios para aquellas personas que pierdan un embarazo en cualquier momento, minimizando la ambigüedad de las leyes sobre las licencias laborales.⁹

Otros países donde se ha legislado en esta materia son las Filipinas y la India, donde las mujeres tienen el derecho a continuar recibiendo su sueldo hasta por seis semanas en caso de presentar un aborto espontáneo o pérdida gestacional. Sin embargo, en la India, donde este derecho es una realidad desde su aprobación en 2017, la aplicación únicamente funciona para aquellas mujeres que trabajen en compañías de al menos 10 empleados, lo que representa una proporción minúscula de las mujeres que trabajan en aquel país. De acuerdo con el medio Quartz India, sólo 30 por ciento de las mujeres en India laboran, y además, de este porcentaje se estima que 84 por ciento trabaja en sectores desorganizados e informales, por lo que la ley únicamente podría ser funcional para poco menos de 1 por ciento de las mujeres en el país.¹⁰

En el resto del mundo, otros países han legislado en la materia sin considerar mantener el pago correspondiente a los días de ausencia. En Australia, por ejemplo, todas las personas que pierden un embarazo en

cualquier momento de la gestación están legalmente facultadas para tomar licencia de su trabajo sin recibir ningún tipo de remuneración o compensación económica. De igual forma, en Reino Unido, aquellas personas que estuviesen esperando ser padres y experimentaran una pérdida después de las 24 semanas, podrían aplicar a la licencia.¹¹

En la provincia de Ontario en Canadá, si una mujer pierde su embarazo en el periodo de las 17 semanas o antes de su fecha de parto, el gobierno garantiza que tendrá al menos 17 semanas de licencia laboral. Sin embargo, oficialmente no se contempla el pago durante ese tiempo, al menos que el empleador lo provea.¹² Este el caso también en Estados Unidos, donde hasta 2021 no se requiere que los empleadores provean licencias laborales a aquellos que sufran de un aborto espontáneo.

Destaca que en este último país, se estima que alrededor de 20 por ciento de todos los embarazos terminan en aborto espontáneo o pérdida gestacional, es decir 1 de cada 5. En Nueva Zelanda, donde se aprobó la ley con mayores prestaciones, la población es de 5 millones de personas, y se estima que entre uno y dos embarazos de cada 10 concluyan en una interrupción espontánea.¹³

Es importante mencionar que en Nueva Zelanda donde fue aprobada la ley de licencia pagada, se calcula que ocurren entre seis mil y 11 mil eventos de aborto espontáneo cada año, donde más de 95 por ciento suele suceder entre las primeras 12 o 14 semanas de embarazo.

En este contexto, es relevante recuperar que la muerte fetal es definida y categorizada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la muerte previa a la expulsión o extracción completa del producto de la concepción, independientemente de la edad de la duración del embarazo.¹⁴ La muerte fetal, de acuerdo con la OMS, se indica cuando después de la separación, el feto no respira ni da ninguna señal de vida, como latidos del corazón movimientos musculares o pulsaciones del cordón umbilical. Se produce después de las 10 semanas de gestación.

Entre las causas de muerte fetal se encuentran las complicaciones durante el parto, hemorragias previas al parto, desplazamiento de placenta, infecciones y en-

fermedades maternas, la salud de la madre (obesidad, diabetes, hipertensión, etc.), así como complicaciones durante el embarazo de diferente índole. Otros factores de índole externo que pueden provocar la muerte fetal son el tabaquismo, alcoholismo, drogadicción, la edad de la madre.

Pertenecer a un estrato de bajos recursos o en situación de pobreza también es un factor que puede aumentar las posibilidades de muerte fetal, ya que, al no tener acceso a un sistema de salud materna de calidad, resulta más difícil saber si una madre tiene un embarazo de alto riesgo y necesita de cuidados especiales para llevar su embarazo a buen término.

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF),¹⁵ cada 16 segundos se produce una muerte fetal en el mundo, lo que significa que al menos dos millones de bebés nacen muertos cada año y que uno de cada dos bebés nacen muertos. Más de 40 por ciento de las muertes fetales se dan durante el parto y la mayoría de éstas pueden evitarse con una atención médica de calidad durante el embarazo y el parto. Se estima que de 2020 a 2030 se producirán 20 millones de muertes fetales si se continúa con esta tendencia.¹⁶

En México, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), durante 2019 se registraron 23 mil 868 defunciones fetales, lo que representa una tasa de 1.89 defunciones por cada 10 mil habitantes. El 83.4 por ciento de los fallecimientos tuvieron lugar antes del parto, 15.4 por ciento durante el parto y 1.2 por ciento no fue especificado, además, las mujeres de 25 años representaron la mayor frecuencia de embarazos con complicaciones que derivaron en la muerte del producto, con 5.2 por ciento del total.¹⁷

Las muertes fetales tardías, (de 28 y más semanas de gestación) representaron el mayor número de casos con 9 mil 387 (39 por ciento), seguidas de las intermedias (20 a 27 semanas) con 8 mil 435 (35.3 por ciento) y las precoces (12 a 19 semanas) con 6 mil 29 (25.3 por ciento). El 83 por ciento de las mujeres recibieron atención prenatal, 13.3 por ciento no la tuvieron y 3.7 por ciento no especificó si recibió atención médica durante el embarazo.¹⁸

La muerte fetal no sólo es un problema lamentable que pone en peligro la vida de las madres, también puede

causar serios problemas psicológicos en las familias, ya que potencializa problemas de salud mental como la depresión, ansiedad y otros trastornos que pueden durar un tiempo prolongado e incluso llegar a problemas más serios como el suicidio.

Las madres y familias que pasan por este problema se enfrentan a un acontecimiento altamente estresante que viene acompañado regularmente de irritabilidad, pérdida del apetito, insomnio, sentimientos de culpa, perturbación de las actividades diarias y problemas maritales, por lo que es importante que los padres que atraviesan por la muerte fetal reciban atención psicológica especializada, así como un tiempo para sobrepasar la pérdida.

El hecho de que la pérdida del bebé haya sido intraútero sin que se hayan establecido mayores vínculos de contacto no significa que no haya una etapa duelo posterior al deceso. De hecho, se estima que esta etapa dura en promedio al menos seis meses, tiempo en el que el duelo es expresado emocional, cognitiva, social, conductual y psicológicamente; pasando por diferentes etapas:¹⁹

- **Negación.** Incredulidad, aturdimiento. Protege del impacto total de la pérdida.
- **Ira.** Desesperación, llanto, culpa, rabia.
- **Depresión.** Tristeza, pérdida de autoestima, falta de objetivos y retraimiento social.
- **Aceptación.** Se acepta la pérdida como definitiva. Reorganización vital.

Las madres son las más afectadas por este tipo de pérdida. Durante la etapa del embarazo, con el crecimiento y los movimientos del feto, aumenta la fuerza del vínculo que une a la madre con su hijo o hija, razón por la que se aumenta la reacción del duelo en caso de pérdida. La afectación psicológica y el dolor emocional son intensos, ya que destruye las expectativas, deseos y sueños formados durante el embarazo en torno al futuro infante.²⁰

Si bien el grado de dolor emocional puede variar de una mujer a otra, sin duda todas pasan por el proceso de duelo, por lo que es importante atender su condición psicológica. El momento inmediato a la pérdida

del producto suele ser la fase más impactante y difícil para las madres, sobre todo cuando se da en una fase relativamente avanzada del embarazo, que es cuando se perciben los movimientos fetales; cuando se trata del primer embarazo deseado; o fruto de técnicas de fertilización.

En un contexto así, el tiempo es fundamental para comenzar a asimilar la pérdida y el proceso de duelo, por ello, en algunos países han realizado cambios a su legislación a fin de que las mujeres trabajadoras que pasan por una experiencia de muerte fetal, puedan solicitar en sus empleos una licencia médica con goce de sueldo en caso de que se sientan en la necesidad de tomarse un momento para recuperarse física y emocionalmente. En México, la regulación por maternidad es de larga data y siempre se ha tenido la finalidad de facilitar la estabilidad en el empleo a las mujeres durante su embarazo.

En nuestro país, el artículo 123 constitucional garantiza el goce de ciertas prerrogativas para las mujeres embarazadas, como la no realización de trabajos que exijan de un esfuerzo considerable y el descanso de seis semanas anteriores de a la fecha fijada para el parto y seis semanas posteriores al mismo, percibiendo su sueldo íntegro. Asimismo, se establecen descansos extraordinarios de media hora al día durante el periodo de lactancia.²¹ Estos derechos laborales están vigentes en la Constitución desde 1974 y fueron introducidos gracias a la creciente inserción de las mujeres en la economía y en el mundo laboral.²²

El artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, fracciones II, II Bis y IV, se establecen diferentes periodos de descanso para las madres trabajadoras en caso de parto, adopción de un infante y reposos extraordinarios en la jornada de trabajo durante el periodo de lactancia, sin embargo, no existe en nuestra legislación ninguna previsión en caso de la muerte fetal, por ello, el objetivo de la presente iniciativa, es establecer el derecho de solicitar una licencia laboral de una semana de duración y con goce de sueldo en caso de muerte fetal, independientemente del momento de la gestación en que se produzca.

De igual forma, es pertinente destacar que además de estos derechos, es necesario tomar a consideración las desventajas laborales bajo el cual estas normas suceden. Según un reporte reciente del Banco Interameri-

cano del Desarrollo, México es uno de los países con menor tasa de participación laboral de las mujeres en América Latina. Esta distinción, una vez segregada, indica que la participación laboral de las mujeres solteras se compara más favorablemente con otros países, lo que resulta en un indicador clave que refleja que la tasa de participación de las mujeres en la edad reproductiva en México es particularmente baja, con diferencias menores a partir de los 45 años en comparación con el resto de la región.²³

En este sentido, las recomendaciones han buscado atender estos fenómenos con respuestas eficientes de política pública enfocadas a mejorar la legislación existente a fin de reducir los incentivos a la discriminación por parte de los empleadores, sin importar la fase del embarazo o las condiciones bajo las que sucedan los eventos fisiológicos. Por ello, para promover esquemas de trabajo equitativo bajo la visión laboral que atiende a hombres y mujeres por igual en los casos de muerte prenatal o aborto espontáneo, y en concordancia con las últimas modificaciones presentadas en el contexto internacional, esta iniciativa tiene a bien reformar la Ley Federal del Trabajo en los siguientes términos:

Ley Federal del Trabajo

DICE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:</p> <p>I al XXVII Bis. ...</p> <p>Sin correlativo</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 170.- Las mujeres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:</p> <p>I. al II Bis. ...</p> <p>Sin correlativo</p> <p>III al IV. ...</p> <p>V. Durante los periodos de descanso a que se refiere la fracción II, percibirán su salario íntegro. En los casos de prórroga mencionados en la fracción III, tendrán derecho al cincuenta por ciento de su salario por un periodo no mayor de sesenta días;</p> <p>VI al VII. ...</p>	<p>Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:</p> <p>I al XXVII Bis. ...</p> <p>XXVII Ter. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con total goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por la pérdida gestacional o aborto espontáneo de sus parejas.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 170.- Las mujeres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:</p> <p>I. al II Bis. ...</p> <p>II Ter. En caso de muerte fetal por pérdida gestacional o aborto espontáneo, tendrán derecho a solicitar una licencia laboral de diez días laborables con total goce de sueldo, independientemente del momento en la gestación en el que se produzca.</p> <p>III al IV. ...</p> <p>V. Durante los periodos de descanso a que se refieren las fracciones II y II Ter, percibirán su salario íntegro. En los casos de prórroga mencionados en la fracción III, tendrán derecho al cincuenta por ciento de su salario por un periodo no mayor de sesenta días;</p> <p>VI al VII. ...</p>

En atención a lo expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de:

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

Artículo Único. Se adicionan las fracciones XXVII Ter al artículo 132 y la II Ter al artículo 170, y se reforma la fracción V del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo para quedar en los siguientes términos:

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I. a XXVII Bis. ...

XXVII Ter. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con total goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por la pérdida gestional o aborto espontáneo de sus parejas.

...

Artículo 170. Las **mujeres** trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. a II Bis. ...

II Ter. En caso de muerte fetal por pérdida gestional o aborto espontáneo, tendrán derecho a solicitar una licencia laboral de diez días hábiles con goce de sueldo, independientemente del momento en la gestación en el que se produzca.

III. al IV. ...

V. Durante los períodos de descanso a que se **refieren las fracciones II y II Ter**, fracción III, tendrán derecho al cincuenta por ciento de su salario por un período no mayor de sesenta días;

VI. al VII. ...

Transitorio

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

Notas

1 World Bank Gender Data Portal. Disponible en: <http://datatopics.worldbank.org/gender/key%20gender%20employment%20indicators>

2 Close the gap! The cost of inequality in women's work. Disponible en:

https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/womens_rights_on-line_version_2.1.pdf

3 More than 120 Nations Provide Paid Maternity Leave. Disponible en:

https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008009/lang-en/index.htm

4 Family and Medical Leave Act. Disponible en:

<https://www.dol.gov/agencies/whd/fmla>

5 More than 120 Nations Provide Paid Maternity Leave. Disponible en:

https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008009/lang-en/index.htm

6 *Íbid.*

7 New Zealand's new miscarriage leave law lauded around the world. Disponible en: <https://www.newshub.co.nz/home/new-zealand/2021/03/new-zealand-s-new-miscarriage-leave-law-lauded-around-the-world.html>

8 New Zealand brings in bereavement leave for miscarriages and stillbirths. Disponible en:

<https://www.theguardian.com/world/2021/mar/25/new-zealand-miscarriages-stillbirths-bereavement-leave>

9 New Zealand Approves Paid Leave After Miscarriage. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2021/03/25/world/asia/new-zealand-miscarriage-paid-leave.html>

10 India's seemingly generous maternity law benefits merely 1% of its women. Disponible en: <https://qz.com/india/1715618/indias-maternity-leave-policy-benefits-only-1-percent-working-women/>

11 New Zealand Approves Paid Leave After A Miscarriage. Disponible en: <https://www.npr.org/2021/03/25/981309826/new-zealand-approves-paid-leave-after-a-miscarriage>

12 Pregnancy and parental leave. Disponible en: <https://www.ontario.ca/document/your-guide-employment-standards-act-0/pregnancy-and-parental-leave#section-1>

13 New Zealand approves paid leave for miscarriage. Disponible en: <https://www.nbcnews.com/news/world/new-zealand-approves-paid-leave-miscarriage-n1262121>

14 Diagnóstico y Tratamiento de Muerte Fetal con Feto Único, Gobierno Federal, en: http://www.cenetec.salud.gob.mx/descargas/gpc/CatalogoMaestro/567_GPC_Muertefetalconfetounico/567GRR.pdf

15 Lo que debes saber sobre las muertes fetales, UNICEF, en: <https://www.unicef.org/es/historias/lo-que-debes-saber-sobre-las-muertes-fetales#:~:text=Entre%20las%20causas%20m%C3%A1s%20frecuentes,puede%20ser%20la%20restricci%C3%B3n%20del>

16 Ibidem.

17 Características de las defunciones fetales registradas en México durante 2019, INEGI, en:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/EstSociodemo/DefuncionesFetales2019_08.pdf

18 Ibidem.

19 Duelo tras muerte fetal, Psicodex, en: <https://www.psiquiatriapsicologia-dexeus.com/es/unidades.cfm/ID/894/ESP/duelo-tras-muerte-fetal.htm#:~:text=La%20muerte%20fetal%20definida%20como,un%2050%25%20de%20causa%20desconocida.&text=Tristeza%20%20E2%86%93autoestima%20%20falta%20de%20objetivos%20%20y%20retramiento%20social>.

20 Cecilia Mota González et. al., Impacto emocional en las parejas a quienes se informa que su feto tiene defectos congénitos, en: <https://www.medigraphic.com/pdfs/ginobsmex/gom-2008/gom0810g.pdf>

21 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf

22 Derechos de la maternidad, Cámara de Diputados, en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-12-08.pdf>

23 Brechas de género en el mercado laboral mexicano: comparaciones internacionales y recomendaciones de política pública. Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/economex/04/04DavidKaplan-Claudia%20Piras.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputados: René Juárez Cisneros y Mariana Rodríguez Mier y Terán (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 91 A 93 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, A CARGO DEL DIPUTADO HUMBERTO RAMÓN JARERO CORNEJO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Humberto Ramón Jarero Cornejo, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho al trabajo tiene un amplio sustento constitucional y legal en nuestro país, al igual que en prácticamente todos los países del mundo. Definir el trabajo puede resultar una tarea compleja, dependiendo desde qué perspectiva se pretenda hacerlo.

Universalmente se acepta la idea de que el trabajo es una actividad que busca asegurar el acceso a los satis-

factores básicos de la persona y la familia; generalmente se conceptualiza, también, como una tarea por la que se obtiene una retribución económica.

El artículo 123 constitucional, establece: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.”¹

En tanto, la Ley Federal de Trabajo, en el artículo 2, párrafo segundo, señala: “Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.”²

Es así que podemos afirmar que el Estado mexicano debe de asegurar las condiciones propicias para que toda persona en edad de trabajar pueda acceder a un trabajo digno en el que obtenga los satisfactores básicos para sí y para su familia, garantizando plenamente el respeto a los derechos consagrados en nuestro orden jurídico.

En efecto, las personas privadas de la libertad son sujetos de pleno derecho en términos de la Constitución y de la legislación laboral. Es fundamental atender la situación que atañe a las personas privadas de la libertad que, para enero de 2020 era de 202 mil 337, incrementándose para enero de 2021 a 216 mil 134 internos en los centros penitenciarios, es decir, se registró un incremento de casi 14 mil reos, que representa un aumento del 7%.³

Como se puede advertir, es considerable el universo de población interna en centros penitenciarios del país, que aun cuando nuestro orden jurídico señala que sus derechos están vigentes, salvo cuando expresamente, por el tipo de delito, se restringen, es del dominio público las deplorables condiciones en que sobrevive la mayoría de los reclusos, que deben enfrentar situaciones de sobrepoblación, extorsiones, corrupción, inseguridad, entre otras.

En este sentido, el trabajo es un tema de la mayor importancia, sobre todo cuando a las condiciones antes descritas, se suma otro tipo de realidades, como situaciones de personas con discapacidad, VIH/Sida, adultos mayores, de la diversidad sexual y mujeres jefas de familia, entre otros grupos vulnerables, que se encuentran en una situación de mayor desventaja al interior de los centros penitenciarios.

Es imperante que el Estado mexicano propicie entornos que faciliten a la población interna, independientemente de su condición individual, y en cumplimiento de lo dispuesto por nuestro orden jurídico, la posibilidad de una verdadera reinserción social. Para esto, continuar con una dinámica permanente de trabajo es factor determinante para que los internos, una vez obtenida su libertad, se reincorporen plenamente a la sociedad.

De ahí que consideramos que lo primero que debe estipular la ley es que el trabajo al interior de los centros de reclusión no es opcional, no está a la libre decisión del interno, debe de ir más allá de sólo realizar actividades de servicios generales para la higiene, operación, mantenimiento y conservación del centro penitenciario, sino que debe tener un carácter obligatorio, a efecto de darle un sentido productivo y de responsabilidades durante su reclusión.

Con ello, no solo se estaría generando un medio de subsistencia para el interno, sino que, además, se crea la posibilidad de que, en su caso, pueda continuar siendo un apoyo para sus familiares, así como creando un recurso económico, como lo prevé la propia ley, para el momento de su salida del centro penitenciario.

Por supuesto, es imperativo que, de hacerse obligatorio el trabajo remunerado, se deberán de garantizar los derechos que otorga la legislación en materia laboral, tanto en salvaguarda de sus derechos como en el cumplimiento de obligaciones, siempre considerando la situación jurídica que tienen como internos de un centro penitenciario.

No se puede pasar por alto que, aun cuando los internos trabajan en los centros de reclusión, los ingresos que obtienen por el trabajo realizado no corresponden a la realidad económica que prevalece en el exterior, por lo que deben ser consideradas las competencias laborales, experiencia, capacidad, aptitudes, interés y vo-

cación de cada interno para que se le asigne un trabajo dentro del centro penitenciario, con lo cual se estará aprovechando el potencial del interno, además de dar posibilidad de tener un mejor pago por sus actividades.

No se debe perder de vista que la reclusión, además de cumplir una pena por estar sujeto a proceso penal o por la comisión de un delito, tiene como propósito generar las condiciones para que la asignación de un trabajo dentro del centro penitenciario sirva como base para una mejor y más pronta reincorporación a la sociedad.

Por ello, es de destacar que los derechos y obligaciones sociales en materia laboral son aplicables, también, a las personas que se encuentran privadas de su libertad en los centros penitenciarios que hay en el país, en prisión preventiva o purgando pena de prisión.

Así lo establece la Constitución, en el artículo 18, párrafo segundo: “El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.”⁴

Un principio fundamental de la readaptación social es que debe procurarse la cercanía del interno con su núcleo familiar y social, para fortalecer los vínculos afectivos, así como responder a las obligaciones familiares, entre éstas las relativa a la responsabilidad, en su caso, de cumplir con el otorgamiento de pensión alimenticia a los menores, en los términos que establezca el juez, de acuerdo a la capacidad económica del deudor y a las necesidades de los hijos.

De ahí la importancia de que el interno trabaje dentro del centro penitenciario, puesto que las resoluciones del juez, en relación a la pensión alimenticia, valora el capacidad para trabajar dentro del centro penitenciario, el monto de los ingresos que por dicho trabajo se reciben, así como los bienes con los cuales pueden solventar las necesidades de su hijo.

En este sentido, la autoridad penitenciaria debe garantizar que una parte de los ingresos que generen los in-

ternos por su trabajo al interior del centro penitenciario se destine a cubrir parte de la pensión alimenticia, cuando el recluso tenga que cumplir con esta obligación impuesta por un juez.

La legislación en materia civil establece los procedimientos y recursos jurídicos necesarios para hacer cumplir con la obligación de asegurar la pensión a alimenticia a los hijos menores, pero consideramos que es necesario que se incorpore expresamente en la Ley Nacional de Ejecución Penal que, de ser el caso, las personas privadas de la libertad no están exentas de esta obligación.

Es así que el propósito de la presente Iniciativa es establecer en la Ley Nacional de Ejecución de Penas la obligatoriedad del trabajo productivo en el interior de los centros penitenciarios para las personas privadas de la libertad; así como enunciar expresamente que será aplicable la legislación laboral, en lo que corresponda, considerando la situación jurídica de los internos.

Se propone también, que la asignación de tareas para cumplir con la obligatoriedad del trabajo, se realice considerando siempre las competencias laborales, experiencia, capacidad, aptitudes, interés y vocación de cada interno.

Asimismo, se plantea establecer expresamente que, de ser el caso, las personas privadas de la libertad no están exentas de la obligación del pago de la pensión de alimentos a los hijos menores, por lo que un porcentaje del dinero que acumulen en la cuenta para la administración de las ganancias o salarios con motivo del trabajo, se destinará a cumplir dicha obligación.

Por lo antes expuesto y fundado, se pone a consideración de esta Soberanía la siguiente **Iniciativa con proyecto de**

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal

Único. Se reforman los párrafos segundo y cuarto del artículo 91; se reforma la fracción III, del artículo 92; se reforma la fracción IV y se adiciona una fracción IV BIS al artículo 93, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

Artículo 91. Naturaleza y Finalidad del Trabajo

El trabajo **será obligatorio** y constituye uno de los ejes de la reinserción social de las personas privadas de la libertad y tiene como propósito prepararlas para su integración o reintegración al mercado laboral una vez obtenida su libertad.

[...]

Para la participación de las personas privadas de la libertad en cualquiera de las modalidades del trabajo, la Autoridad Penitenciaria determinará lo conducente con base en la normatividad vigente y el régimen disciplinario del Centro Penitenciario, **y, en su caso, en las disposiciones legales aplicables en materia laboral.**

[...]

[...]

Artículo 92. Bases del trabajo

El trabajo se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. a II. [...]

III. Tendrá carácter formativo, creador o conservador de hábitos laborales, productivos, **considerando siempre las competencias laborales, experiencia, capacidad, aptitudes, interés y vocación de cada interno**, con el fin de preparar a las personas privadas de la libertad para las condiciones normales del trabajo en libertad;

IV. a VII. [...]

[...]

[...]

Artículo 93. Cuenta para la administración de las ganancias o salarios con motivo del trabajo

La cuenta para la administración de las ganancias o salarios que obtengan las personas privadas de la libertad con motivo del trabajo, será administrada por la Autoridad Penitenciaria correspondiente y deberá observar las condiciones mínimas siguientes:

I. a III. [...]

IV. A solicitud de la persona privada de la libertad, un porcentaje de las ganancias o salarios que acumule en la cuenta podrá ser entregado a sus familiares, **y**

IV Bis. De ser el caso, las personas privadas de la libertad no están exentas de la obligación del pago de la pensión de alimentos a los hijos menores, por lo que un porcentaje de las ganancias o salarios que acumulen en la cuenta se destinará a cumplir dicha obligación, y

V. [...]

Transitorio

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

Notas

1 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto vigente. Consulta en línea:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

2 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - Ley Federal del Trabajo. Texto vigente. Consulta en línea:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

3 Gobierno Federal. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. - “Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional” Enero 2020 y Enero, 2021. Consulta en línea: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/564750/CE_2020_ENERO.pdf y

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/620658/CE_2021_01.pdf

4 Op.Cit..

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 13 de abril de 2021.

Diputado Humberto Ramón Jarero Cornejo (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 80. BIS A LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, A CARGO DE LA DIPUTADA ALBA SILVIA GARCÍA PAREDES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Alba Silvia García Paredes, diputada integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente **iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un artículo 8 bis a la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Mientras la expansión de Covid-19 continúa por México y el mundo, uno de los aspectos que más preocupa es el impacto económico de la enfermedad, tan es así que el impacto súbito y generalizado de la pandemia del coronavirus y las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para contenerla han ocasionado una drástica contracción de la economía local, nacional y mundial.

Aunque la economía mundial está creciendo de nuevo tras una contracción del 4.3 por ciento en 2020, la pandemia ha causado un gran número de muertes y ha propiciado diversas enfermedades, es una enfermedad de múltiples impactos, ha sumido a millones de personas en la pobreza y puede deprimir la actividad económica y los ingresos durante un período prolongado.¹

Para mitigar los efectos económicos que está provocando la pandemia algunos países han aplicado medidas excepcionales.

El Banco Central de Honduras acordó reducir la tasa de política monetaria y reducir tasas de interés. En el Salvador se determinó suspender por tres meses los pagos de servicios como: energía eléctrica, agua potable, televisión por cable, internet y telefonía y congelar los créditos hipotecarios, préstamos personales, tarjetas de crédito, emprendimientos y capital de trabajo.

En Costa Rica los bancos públicos y privados aplicarán la directriz presidencial que los insta a disminuir tasas de interés, extender plazos de crédito y prorrogar pagos.

En México, para hacer frente a esta pandemia se han adoptado diversas medidas, entre ellas; entre otras, el 30 de marzo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19)² por el Consejo de Salubridad General, señalando que la Secretaría de Salud determinaría todas las acciones que resulten necesarias para atender dicha emergencia.

La Secretaría de Salud el 31 de marzo de 2020 publicó en el DOF, el Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2,³ mediante este acuerdo se ordenó la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales.

A través de diversos acuerdos se fue modificando la suspensión de actividades no esenciales para ampliarla a otros periodos.

El 14 de mayo de 2020, el secretario de Salud publicó un Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias.

El semáforo de riesgo epidemiológico para transitar hacia una nueva normalidad es un sistema de monitoreo para la regulación del uso del espacio público de acuerdo con el riesgo de contagio de Covid-19.

Este semáforo es estatal y está compuesto por cuatro colores:

Rojo: Se permitirán únicamente las actividades económicas esenciales, asimismo se permitirá también que las personas puedan salir a caminar alrededor de sus domicilios durante el día.

Naranja: Además de las actividades económicas esenciales, se permitirá que las empresas de las actividades económicas no esenciales trabajen con el 30 por ciento del personal para su funcionamiento, siempre tomando en cuenta las medidas de cuidado máximo para las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de Covid-19, se abrirán los espacios públicos abiertos con un aforo (cantidad de personas) reducido.

Amarillo: Todas las actividades laborales están permitidas, cuidando a las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de Covid-19. El espacio público abierto se abre de forma regular, y los espacios públicos cerrados se pueden abrir con aforo reducido. Como en otros colores del semáforo, estas actividades deben realizarse con medidas básicas de prevención y máximo cuidado a las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de Covid-19.

Verde: Se permiten todas las actividades, incluidas las escolares.⁴

Los colores del semáforo epidemiológico que permanecerán hasta este 28 de febrero, donde Guerrero y Guanajuato son las únicas entidades en rojo (riesgo máximo); Campeche, Baja California, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Tamaulipas y Tabasco en amarillo (riesgo medio); y sólo Chiapas en verde (riesgo bajo).

En naranja (riesgo alto) se encuentran: Ciudad de México, Estado de México, Morelos, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Querétaro, Hidalgo, Michoacán, Colima, Jalisco, Nayarit, Aguascalientes, San Luis Potosí, Coahuila, Nuevo León, Baja California Sur, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Quintana Roo.⁵

Conforme a este semáforo epidemiológico las actividades económicas se encuentran restringidas.

La disminución de las actividades no esenciales ha afectado a diversas empresas pues comienzan a tener problemas porque tienen que pagar sueldos e impuestos y no están generando ingresos como antes de que se presentara la pandemia.

Las pequeñas y medianas empresas, mejor conocidas como Pymes, son empresas compuestas por un nú-

mero reducido de trabajadores, y con un moderado volumen de facturación. Las pequeñas y medianas empresas cumplen un importante papel en la economía de todos los países y México no es la excepción. Según los Censos Económicos reflejados por el Inego, en el país hay 6 millones, 373 mil 169 establecimientos, de los cuales el 94.9 por ciento son micronegocios, el 4.9 por ciento son Pymes y el 0.2 por ciento son grandes empresas, es decir, que emplean a más de 250 personas. Los micronegocios emplean a 4 de cada 10 personas ocupadas en el país.⁶ Tienen particular importancia para la economía nacional, no sólo por sus aportaciones a la producción y distribución de bienes y servicios, sino también por su capacidad de cambiar rápidamente su estructura productiva.

Las Pymes, gracias a su gran potencial de generación de empleos, representan un excelente medio para impulsar el desarrollo económico y una mejor distribución de la riqueza. Las Pymes generan el 72 por ciento de la fuerza laboral y contribuyen en la producción del 52 por ciento del producto interno bruto (PIB) del país.⁷

De acuerdo con una encuesta realizada por la Asociación de Emprendedores de México (ASEM), hasta el 77 por ciento de los emprendimientos mexicanos podrían no sobrevivir a la crisis económica causada por el coronavirus, sin embargo, también las estadísticas revelan una recuperación que puede permitir la estabilidad de la economía en sus diversos niveles.

Por ello, las Mipymes tienen un gran reto: continuar funcionando independientemente del curso de la economía general e independientemente de las condiciones de salud que, en el actual momento, tiene una expectativa positiva en la reducción de los casos positivos de contagio por el virus SARS-CoV2. Por eso, el acceso a financiamientos directos originados por el gobierno cumple un rol fundamental.

El principal motivo para apoyar a las empresas es que estas no desaparezcan o se declaren en quiebra, pues si se pierden los millones de empleos (36 millones 38 mil empleos) que las Mipymes generan o desaparecen, cuando salgamos de la pandemia, la capacidad productiva de la economía mexicana va a estar severamente afectada.

Para hacer frente a esta situación, el gobierno federal como parte de su esquema de apoyo para el bienestar, otorgó un millón de créditos a la palabra por 25 mil pesos a micro y pequeñas empresas, este apoyo a pesar de su genuina naturaleza benéfica será insuficiente para hacer frente a la crisis causada por el virus, estos recursos apenas representan 0.1 por ciento del PIB.⁸ No obstante, sí han resultado positivos para recuperar actividades y también, para impulsar la reactivación de la economía.

Adicionalmente, en el mes de febrero se empezaron a registrar para su posterior dispersión 60 mil créditos de 25 mil pesos para negocios familiares, negocios encabezados por jefas de familia y personas cumplidoras en el pago de los créditos; otro esquema también positivo ha sido las entregas de las tandas de bienestar con montos que van de 6 mil pesos y se incrementan hasta el tope de los 25 mil pesos a pagar bajo mensualidades accesibles para la población.

La economía mexicana requiere seguir impulsando y protegiendo a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) que son el verdadero motor del crecimiento y desarrollo.

Ningún país con una economía de mercado libre puede vivir sin procurar el fortalecimiento de este tipo de empresas que avanzan un escalón del autoempleo hacia el empleo permanente en una secuencia económica más completa que permite mayor generación de fuentes de trabajo y crecimiento, así como más tributación al Estado.

Por su origen, evolución y necesidad de permanencia en el tiempo, las pymes requieren de apoyo especial, en primer lugar, por parte del Estado.⁹

A fin de que estas empresas puedan resistir la crisis económica que estamos viviendo, es necesario que reformemos la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa con el propósito de que el otorgamiento de créditos no esté sujeto a un programa sino a un plan que la Ley establezca, por lo cual se expone en el siguiente cuadro comparativo la reforma que se plantea:

Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
No tiene correlativo	"Artículo 8 Bis.- Cuando se declare una contingencia sanitaria, desastre natural o una emergencia con carácter extraordinario, las micro, pequeñas y medianas empresas que suspendan sus actividades y con el fin de evitar la quiebra de negocios, la Secretaría implementará un programa de otorgamiento de microcréditos en condiciones preferenciales para su financiamiento".

Por lo expuesto, y con base en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un artículo 8 Bis a la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana empresa

Artículo Único. Se adiciona un artículo 8 Bis a la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

Artículo 8 Bis. Cuando se declare una contingencia sanitaria, desastre natural o una emergencia con carácter extraordinario, las micro, pequeñas y medianas empresas que suspendan sus actividades y con el fin de evitar la quiebra de negocios, la Secretaría implementará un programa de otorgamiento de microcréditos en condiciones preferenciales para su financiamiento".

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/01/05/global-economy-to-expand-by-4-percent-in-2021->

vaccine-deployment-and-investment-key-to-sustaining-the-recovery#:~:text=Excluyendo%20a%20China%2C%20se%20prev%C3%A9,0%2C9%20%25%20en%202020.

2 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020#:~:text=Primero.,prevista%20en%20el%20numeral%20anterior.

3 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020

4 <https://coronavirus.gob.mx/semaforo/>

5 <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/02/22/mapa-del-coronavirus-en-mexico-22-de-febrero-ya-son-mas-de-180000-muertes-y-hay-21-estados-en-semaforo-naranja/>

6 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2019/doc/prd_ce19.pdf

7 <https://www.ccpm.org.mx/avisos/22112010empresa.pdf>

8 <https://expansion.mx/economia/2020/04/14/salvar-pymes-es-urgente-para-mexico-jorge-a-castaneda>

9 <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Es-necesario-mayor-impulso-a-las-pymes-20191001-0100.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Alba Silvia García Paredes (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA NORMA AZUCENA RODRÍGUEZ ZAMORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quien suscribe, **Norma Azucena Rodríguez Zamora**, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente **iniciativa de reforma al artículo 37, fracciones VIII y IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el fin de preservar la función exclusiva de fiscalización que corresponde a la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

1. El artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:¹

- a. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley (fracción II del artículo citado); y
- b. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas (fracción VI del mismo artículo).

Adicionalmente, el texto constitucional también dispone que la facultad exclusiva de revisión de la Cuenta Pública será realizada por la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación.

2. En concordancia con las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados ya citadas, el artículo 79 de la propia Constitución establece que la labor de fiscalización de la Administración Pública Federal recae en la Auditoría Superior de la Federación (ASF), que es una dependencia especializada y autónoma de la Cá-

mara de Diputados, cuya función es auxiliar a ésta en la realización de esa facultad que el texto constitucional le atribuye con exclusividad.

De manera particular, el texto constitucional dispone lo siguiente:

“**Artículo 79.** La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

La Auditoría Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública.”

Como resulta claro, la Constitución establece que la función de fiscalización de la Administración Pública Federal recae en la Auditoría Superior de la Federación, que es un órgano técnico dependiente de la Cámara de Diputados encargado de auxiliar a ésta en su función exclusiva constitucional de revisión de la Cuenta Pública.

3. El artículo 113 de la propia Constitución, que fue reformado el 27 de mayo de 2015, estableció el Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

El modelo de coordinación intergubernamental en materia de combate a la corrupción no contraviene la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados ni la propia de su órgano auxiliar que ya se han señalado, antes bien, obliga a la cooperación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno a unificar esfuerzos en la lucha por erradicar las prácticas de corrupción y, en forma particular, obliga a las autoridades de la adminis-

tración pública a prestar colaboración a la ASF en las labores de fiscalización que ésta debe emprender periódica y sistemáticamente.

4. Para reglamentar estas disposiciones constitucionales, el Poder Legislativo expidió el 18 de julio de 2016 la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en cuyos artículos 1 y 2 se establece lo siguiente

“**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de:

I. La Cuenta Pública;

II. Las situaciones irregulares que se denuncien en términos de esta Ley, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores distintos al de la Cuenta Pública en revisión;

III. La aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales, y

IV. El destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamientos contratados por los estados y municipios, que cuenten con la garantía de la Federación.

Para efectos de este artículo, la Auditoría Superior de la Federación podrá fiscalizar las operaciones que involucren recursos públicos federales o participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica y el otorgamiento de garantías sobre empréstitos de Estados y Municipios, entre otras operaciones.

...

Artículo 2. La fiscalización de la Cuenta Pública comprende:

I. La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presu-

puesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables, y

II. La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales.”

Como se puede leer, la Ley citada hace explícito el concepto de la fiscalización de la Cuenta Pública de la Administración Pública Federal como tarea de la ASF para revisar los ingresos y gastos públicos, la deuda pública, el manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales y la información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática de las entidades fiscalizadas.

La Ley también establece que la ASF podrá practicar auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales.

5. Contrario a lo estipulado en la Constitución y en la Ley reglamentaria citada, el Poder Legislativo incluyó recientemente un equívoco en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, particularmente en las fracciones VIII y IX de su artículo 37, como parte de la reforma a esta Ley publicada el 30 de noviembre de 2018. Así, las fracciones mencionadas quedaron como sigue:

“**Artículo 37.** A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

VIII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la coordinadora de sector correspondiente, auditorías y revisiones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de examinar, fiscalizar y promover la eficacia, eficiencia, economía y legalidad en su gestión y encargo;

IX. Fiscalizar directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, arrendamiento financiero, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;”

Al asignar a la Secretaría de la Función Pública y a sus órganos internos de control la tarea de fiscalizar a las dependencias de la Administración Pública Federal, la reforma mencionada creó una norma reglamentaria inconstitucional que, además de quedar en contradicción con lo expresamente dispuesto en el texto de la Constitución, representa una invasión del Poder Ejecutivo a las facultades que la propia Norma Fundamental atribuye en exclusiva al Poder Legislativo y, particularmente, a la Cámara de Diputados, función que ésta realiza con el auxilio de su órgano técnico de fiscalización superior que es la ASF.

6. El derecho, considerado como sistema, incorpora la idea de la coherencia, es decir, de la ausencia de contradicciones normativas. Existe antinomia cuando en el ordenamiento jurídico existen dos o más normas que regulan de modo distinto un mismo supuesto, como lo explica Norberto Bobbio en su Teoría General del Derecho.² El autor italiano también ilustra dos condiciones para detectar una antinomia, las cuales son:

a. Que las dos normas pertenezcan al mismo ordenamiento o que, perteneciendo cada una a ordenamientos distintos, tengan una relación de interdependencia.

b. Que la dos normas compartan el ámbito de validez (temporal, espacial, personal y material)

El que motiva esta iniciativa de reforma es un caso de antinomia jurídica pues, de conformidad con la metodología expuesta, resulta que la Constitución, en sus artículos 74, 79 y 113, lo mismo que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, atribuyen en exclusiva la función de fiscalización de los

recursos federales a la ASF, en tanto que las fracciones citadas del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la incluye entre las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública.

La contradicción normativa se agudiza si se considera que las dependencias a las que se asigna la función de fiscalización pertenecen a dos poderes distintos, pues la ASF es una dependencia integrante del Poder Legislativo en la función de control que éste tiene, en tanto que la Secretaría de la Función Pública es una de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo.

7. La resolución de las antinomias jurídicas es una materia explorada por el derecho que dispone, entre sus criterios más relevantes, el criterio de la jerarquía de leyes. Éste consiste en que una norma de rango inferior es inválida de origen en el caso de haberse dictado con posterioridad a la norma superior con la cual es incompatible.³ Puesto que las normas constitucionales que se han citado en esta exposición de motivos entraron en vigencia con mucha antelación a la reforma que en 2018 asignó la fiscalización a la Secretaría de la Función Pública y, dado que la Constitución es una norma jerárquicamente superior a una ley orgánica, es clara la invalidez de origen de esta última disposición.

La resolución de la antinomia aquí denunciada puede ser resuelta en sede judicial en caso de plantearse mediante la interposición de un recurso jurídico, pero también puede ser resuelta por el propio legislador mediante la reforma en favor de la Constitución de aquellas normas secundarias que, como ésta, son incompatibles con ella.

8. Es por ello que con esta iniciativa se propone la reforma de las fracciones VIII y IX del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de manera de que prevalezca el mandato constitucional y la Secretaría de la Función Pública mantenga, entre todas las que le corresponden, las siguientes funciones:

- a. La realización de auditorías y revisiones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de examinar el cumplimiento y la promoción de la eficacia, eficiencia, economía y legalidad en su gestión y encargo.
- b. Vigilar, a través de los Órganos Internos de Control, que las dependencias y entidades de la Admi-

nistración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, arrendamiento financiero, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

9. Con objeto de exponer con mayor claridad el contenido de esta iniciativa, se muestra el siguiente cuadro comparativo en el que la primera columna contiene el texto vigente de la Ley, en tanto que la segunda columna contiene la redacción con las reformas que se proponen:

TEXTO VIGENTE	REFORMA PROPUESTA
<p>Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la coordinadora de sector correspondiente, auditorías y revisiones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de examinar, fiscalizar y promover la eficacia, eficiencia, economía y legalidad en su gestión y encargo;</p>	<p>Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la coordinadora de sector correspondiente, auditorías y revisiones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de examinar y promover la eficacia, eficiencia, economía y legalidad en su gestión y encargo;</p>
<p>IX. Fiscalizar directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, arrendamiento financiero, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;</p>	<p>IX. Vigilar directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, arrendamiento financiero, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;</p>

Por lo antes expuesto, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con:

Decreto por el que se reforman las fracciones VIII y IX del artículo 37 de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal

Único. Se reforman las fracciones VIII y IX del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a VII. ...

VIII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la coordinadora de sector correspondiente, auditorías y revisiones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de **examinar y promover** la eficacia, eficiencia, economía y legalidad en su gestión y encargo;

IX. Vigilar directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, arrendamiento financiero, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

X a XXIX. ...

...

Artículo Transitorio

Único. La presente reforma entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y quedarán derogadas todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Notas

1 Congreso de la Unión (2020). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_241220.pdf

2 [1] Bobbio, N. (1991). Teoría General del Derecho. Madrid: Editorial Debate.

3 [1] Martínez Zorrilla, D. (2015). "Conflictos normativos" en Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho. México: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 1307-1347.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Norma Azucena Rodríguez Zamora (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, EN MATERIA DE CENTROS DE JUSTICIA PARA ELLAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MAIELLA MARTHA GABRIELA GÓMEZ MALDONADO

La que suscribe la diputada **Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado**, integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de centros de justicia para las mujeres**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Si bien es cierto, la violencia contra las mujeres, al ser un problema constante dentro de la sociedad mexicana, de ser un tema del ámbito privado pasó a convertirse en un tema interés público, tanto a nivel nacional como internacional, lo cual permitió implantar la obligación de los Estados en proteger, respetar y promover los derechos humanos de las mujeres y las niñas, así como a prevenir y sancionar cualquier tipo de violencia perpetrada en contra de estas.

La violencia contra las mujeres se ha definido como una forma de discriminación que impide que estas gocen de sus derechos fundamentales ya que, está moti-

vada por la estructura de discriminación, cultura de subordinación y dominio patriarcal sobre las mujeres por el simple hecho de serlo, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU Mujeres).¹

México forma parte del Sistema Universal de Derechos Humanos de la ONU y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la OEA. Como Estado Miembro de dichos organismos internacionales, nuestro país ha suscrito un importante número de convenciones internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, adoptando una serie de compromisos que han contribuido significativamente al avance de la igualdad de género.

De acuerdo con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, el Estado mexicano tiene la obligación de prevenir, sancionar y erradicar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales. Esta reforma obliga a realizar una interpretación progresiva y pro persona al analizar cualquier cuestión relacionada con los derechos humanos de las mujeres. Destacan la Cedaw, por sus siglas en inglés; la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

A nivel nacional, se cuentan con leyes específicas, como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En virtud de ello, ante un contexto de imparable violencia de género e impunidad, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a proteger el derecho a una vida libre violencia y de acceso a la justicia. En ese sentido también, se ha dado pauta a la creación e implementación de nuevas políticas públicas que implican otorgar a las víctimas de algún delito, una debida atención, orientación y asistencia especializada.

Es por ello que, desde 2009, se creó como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) y en 2010 la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia

contra las Mujeres (Conavim) los Centros de Justicia para las Mujeres teniendo su origen en el impulso del Centro de Justicia para las Mujeres en Ciudad Juárez. El objetivo versa en concentrar servicios especializados, integrales e interinstitucionales, para atender a mujeres y niñas, así como niños hasta los 12 años, víctimas de violencia familiar y de género, garantizando su derecho a una vida libre de violencia.²

Aunado a lo anterior, el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2013, estableció en la línea de acción 3.6.2 del objetivo 3, la obligación de crear mecanismos de coordinación en los órdenes de gobierno para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, para lo cual prevé la creación y el fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres en las entidades federativas.

Los Centros de Justicia para las Mujeres estatales han sido creados a través de Convenios de Colaboración entre la Secretaría de Gobernación y Conavim con cada entidad federativa, y son firmados por tres autoridades: el gobernador, el fiscal o procurador general o por el Poder Legislativo; sin que ello implique que estén previstos en las leyes locales.

A pesar de la implementación de estos centros, estos no han sido suficiente para combatir la violencia de género y pese a los buenos resultados, se encuentra con diversos retos para lograr su efectividad, por ejemplo, la falta homogeneidad.

Tampoco cuentan con un reconocimiento en la ley a nivel federal o en la regulación local. Esta ausencia genera que adolezcan de certeza jurídica, fortaleza institucional y garantías de continuidad, pues la mayoría no están contemplados en las leyes orgánicas de la administración pública estatal. Esta condición lleva a que su funcionamiento quede al arbitrio de secretarías o procuradurías locales e impacta en la capacidad de los Centros para coordinarse con otras dependencias a nivel estatal y municipal.³

La Secretaría de Gobernación, así como el Conavim, emitieron los lineamientos para la creación y operación de los Cejum, en los cuales también se evaluó la carencia de efectividad por la falta de regulación y homologación en su operación, enunciando lo siguiente:

-La mayoría de las legislaciones estatales no aclaran los alcances que tiene la asesoría jurídica, es decir, no se saben las materias en la que se asesora a la víctima o si esta asesoría sólo se limita a hacerla sabedora de sus derechos, menos aún se indica si ésta contempla la representación para ejercerlos y protegerlos.

-Se advierte que no existe homologación de criterios en la atención y servicios que reciben las víctimas entre una entidad y otra, permitiendo que exista una notoria inequidad al otorgarle menor número de servicios y atenciones a una mujer por el simple hecho de radicar en un lugar distinto.

-Se detectó la complejidad que existe en la regulación sobre la atención a víctimas de violencia, debido a que, en ocasiones se tienen que consultar hasta tres leyes en cada estado para determinar cuál es la autoridad competente para ejercer determinadas atribuciones.⁴

Otra problemática surgida de acuerdo con el Directorio 2021, 54 CJM, es que, en cada estado de la república solo existe de 1 a 5 Cejum para toda su población estatal, no sin antes mencionar algunas sedes sin una coordinadora o titular nombrada, por ejemplo, en los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Morelia, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán solo existe 1 Cejum para su nivel de población; seguido de (2 Cejum) en Campeche, Chiapas, Chihuahua (sin coordinadora en una sede), Guerrero (sin titular nombrada), Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Sonora, Zacatecas ; 4 en Ciudad de México, Estado de México; y solamente en Coahuila y San Luis Potosí tienen (5 Cejum).

Lo anterior, denota una brecha de desigualdad institucional, vulnera el derecho de acceso a la justicia y la garantía procesal de las mujeres y niñas víctimas de algún delito de ser asistidas, orientadas, atendidas por especialistas en servicios legales, médicos, psicológicos, así como, de refugio o resguardo temporal.

En 16 entidades federativas, entre estas: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Colima, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala

y Zacatecas, sus Centros de Justicia para las Mujeres no cuentan con un horario las 24 horas del día para la atención presencial, vía telefónica, remota o en redes sociales.⁵ En la mismo sentido y derivado de la emergencia sanitaria por Covid-19 y su aumento en violencia contra las mujeres, los centros no han implementado las medidas necesarias para satisfacer las demandas de la población. En este tenor, se limita y no se garantiza a las víctimas del delito, el derecho a la justicia, a la no revictimización y el derecho a una vida libre de violencia.

Respecto a la asignación de recursos y según la organización feminista Equis Justicia para Mujeres, que realice un informe sobre los Centros de Justicia para las Mujeres, estos cuentan con diversas fuentes de financiamiento, ya sea para construcción, equipamiento y/o fortalecimiento.⁶

-La Conavim otorga subsidios para la creación o fortalecimiento de los centros, bajo previa solicitud de los gobiernos estatales.

-El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) otorga para la construcción, adquisición de muebles y equipo. En algunas ocasiones, para capacitación del personal.

-El Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (Paimef) otorga recursos para la capacitación de las y los servidores públicos.

Sin embargo no se pudo obtener información a través de sus unidades de transparencia respecto al financiamiento de todos los Centros. Sus portales para acceder a información pública tiene una información inexistente sobre su estructura y financiamiento, muchos no han sido actualizados o se encuentran fuera de servicio.

Por ejemplo, el Centro de Justicia para Mujeres del estado de Oaxaca, no tiene un presupuesto asignado directamente, y depende del presupuesto de la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos contra la Mujer por razón de Género.⁷

Sobre su ubicación dentro del organigrama gubernamental estatal, en 23 entidades federativas están ads-

critos a las Fiscalías de los estados; en 5 están adscritos a la Secretaría de Gobierno; 1 a la Secretaría de la Mujer; 1 a la Secretaría de Seguridad Ciudadana y 1 del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

Debido a que a mayoría de los centros se encuentran adscritos a las fiscalías de los estados, se encontró que estos operan principalmente con un modelo punitivo, dando el mensaje de que el acceso a la justicia se limita a la persecución y la sanción de delitos. Esto contraviene el modelo integral de los Cejum, que incorpora la atención médica y psicológica, el empoderamiento económico y social como elementos para fortalecer el acceso a la justicia de las mujeres.

El Centro de Justicia y Empoderamiento del Estado de Coahuila de Zaragoza⁸ es un ejemplo a seguir, como organismo público descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio con un presupuesto de 30 millones 897 mil 688.65 en este ejercicio fiscal,⁹ y sectorizado a la Secretaría de Gobierno, tiene como objetivo cubrir las fases de prevención, detección, atención, registro, análisis y evaluación y seguimiento y no solo enfocado a la persecución del delito.

A partir de los hallazgos de esta investigación, resulta indispensable fortalecer el diseño y operación en la atención a mujeres, niñas y niños en los Centros de Justicia para Mujeres y se plantean las siguientes recomendaciones sobre el marco jurídico que deben ser atendidas por el Poder Legislativo federal y estatal:

1. Los Centros de Justicia deben estar previstos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, estableciendo su objetivo, funciones y servicios. Esto los fortalecería institucionalmente, reduciendo el condicionamiento de sus acciones a la voluntad pública de los gobiernos en turno federal y estatal.
2. Los documentos de creación deben establecer la dependencia de adscripción de los Centros de Justicia para las mujeres, recomendando especialmente la Secretaría de Gobierno, otorgándoles así una mayor autonomía y un enfoque multidisciplinario, más allá de un modelo unidimensional del acceso a la justicia.
3. Sobre su naturaleza jurídica, los Centros deben ser establecidos como órganos descentralizados con

personalidad jurídica y patrimonio propio con independencia presupuestaria, porque la mayoría tienen una incertidumbre presupuestaria.

4. Incluir y homologar los elementos básicos del funcionamiento de los Centros dentro de las leyes o decretos de creación, como el objetivo, composición, dependencias que participan, funciones, servicios que ofrecen y procesos de selección para el personal.

5. Recomendar guardias presenciales de 24 horas y homologar los horarios de atención en todos los Centros, con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a las mujeres.

6. Incluir en los Consejos Directivos a las Secretarías de Trabajo estatales y autoridades municipales. Las Secretarías del Trabajo estatales, informarían en los Centros de Justicia sobre los programas vinculados con el empoderamiento económico que pueden ser útiles para las usuarias. También recomendamos incluir a autoridades municipales, ya que podrían otorgar información sobre las necesidades específicas de la población y establecer mecanismos de coordinación para mejorar el servicio que otorgan en los Centros.

7. Incorporar criterios de selección para miembros del Consejo Directivo y para las directoras, que incluyan formación académica y experiencia profesional.

En este tenor y a partir de las anteriores recomendaciones, se propone crear el reconocimiento a nivel federal que estipule la adscripción formal a la Secretaría de Gobierno de cada una de las Entidades Federativas y con ello se instalen Cejum municipales. Se homologue la regulación en cuanto a su creación, instalación y naturaleza jurídica, sus Lineamientos, Manuales de Operación y Procedimientos.

Con base en los argumentos anteriormente expuestos y fundados, someto a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente:

Por lo anteriormente expuesto, es que someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de centros de justicia para las mujeres

Único. Se adiciona una fracción XII al artículo 5, una fracción XIV al artículo 38, una fracción XX al artículo 41 recorriéndose las subsecuentes, las fracciones XV y XVI al artículo 42 recorriéndose las subsecuentes, las fracciones XXV y XXVI al artículo 49 recorriéndose las subsecuentes y un Capítulo VI. De los Centros de Justicia para Mujeres al Título III, junto con los artículos 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67 y 68, recorriéndose el actual artículo 60 al 69, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 5. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a XI. ...

XII. Centros Justicia para las Mujeres: Son organismos públicos descentralizados sectorizados a las Secretarías de Gobierno de los Estados, con personalidad jurídica y patrimonio propio, especializados en perspectiva de género y derechos humanos, que brindan en un mismo lugar servicios multidisciplinarios e interinstitucionales de atención integral para mujeres víctimas de violencia así como a sus hijas e hijos.

Artículo 38. El programa contendrá las acciones con perspectiva de género para:

I. a XIII. ...

XIV. Promover y gestionar la creación y fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres en todas las Entidades Federativas.

Artículo 41. Son facultades y obligaciones de la Federación:

I. a XIX. ...

XX. Impulsar la creación de los Centros de Justicia para las Mujeres y garantizar una adecuada coordinación entre la Federación y las entidades federativas; y

XXI. Las demás que confieran esta Ley u otros ordenamientos aplicables.

Artículo 42. Corresponde a la Secretaría de Gobernación.

I. a XIV. ...

XV. Establecer a través de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia con las Mujeres las directrices generales y modelos de gestión para el eficaz funcionamiento de los Centros de Justicia para las Mujeres.

XVI. Coordinar las políticas públicas y programas para impulsar y garantizar el acceso a la justicia de las mujeres, a través de los Centros de Justicia para Mujeres; y

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

Artículo 49. Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

I. a XXIV. ...

XXV. Crear el reglamento interno del Centro y demás disposiciones que regulen su funcionamiento y, en su caso, las modificaciones que procedan a las mismas;

XXVI. Crear, fortalecer y equipar los Centros de Justicia para las Mujeres, conforme a los modelos de gestión operativa y atención que emita la Secretaría de Gobernación; y

XXVII. Las demás aplicables a la materia, que les conceda la ley u otros ordenamientos legales.

...

Título III

Capítulo I. a V. ...

Capítulo VI

De los Centros de Justicia para Mujeres

Artículo 60. Los Centros de justicia para las Mujeres tendrán por objeto coordinar, articular y vincular bajo una política integral, multisectorial e interinstitucional, las acciones, programas y servicios dirigidos a las mujeres y a sus hijas e hijos, víctimas de delito o de violación a sus derechos, con el fin de garantizar el goce y ejercicio pleno de sus derechos humanos y su acceso a la justicia, promoviendo su plena incorporación a la vida productiva, social, cultural y política en la sociedad, con fases de prevención, detección y atención del delito.

Artículo 61. Corresponde a los Centros de Justicia para las Mujeres:

I. Facilitar a las mujeres víctimas de violencia el acceso rápido y eficaz a la justicia y al debido proceso, así como el ejercicio efectivo de sus derechos humanos;

II. Proporcionar orientación y atención jurídica, psicológica y médica, a las mujeres víctimas del delito, que hayan visto violentados sus derechos o que vivan en situación de violencia;

III. Desarrollar programas con enfoques preventivos, de detección y atención de la violencia contra las mujeres;

IV. Diseñar e implementar acciones que eviten la revictimización contra de las mujeres;

V. Promover procesos de formación, capacitación y actualización en materia de derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género y combate a la violencia contra las mujeres entre el personal de las Fiscalías, Defensorías Públicas y Poderes Judiciales para atender, investigar y juzgar con perspectiva de género;

VI. Implementar las medidas necesarias provisionales para salvaguardar la integridad de las mujeres, así como la de sus hijas e hijos;

VII. Proporcionar asesoría y orientación a las mujeres víctimas de violencia, así como a sus hijas e hijos en materia de salud, trabajo social y de empoderamiento económico y social;

VIII. Buscar mecanismos de acceso a recursos financieros federales, estatales y municipales para mejorar su equipamiento y funcionamiento, y

IX. Los demás que le confieran los ordenamientos legales aplicables.

Artículo 62. Para el cumplimiento de su objeto el Centro brindará a las mujeres víctimas de violencia o delito y a sus hijos, mediante procesos integrales de intervención y atención inmediata, oportuna y amplia, los siguientes servicios:

I. Atención jurídica;

II. Atención médica;

III. Atención psicológica;

IV. Atención social;

V. Refugios temporales;

VI. Servicios de cuidado y atención infantil;

VII. Servicios de atención educacional, en temas de prevención, y;

VIII. Talleres de empoderamiento social y económico.

Los Centros de Justicia para las Mujeres brindarán atención las 24 horas del día todos los días del año.

Artículo 63. Para el cumplimiento de su objeto, las Secretarías de Gobierno, Salud, Educación, Cultura, Juventud, Seguridad Pública, Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Trabajo de los Estados, así como las Secretarías o Institutos de las Mujeres, las Fiscalías o Procuradurías Generales de los Estados, los Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y demás instancias competentes, articularán esfuerzos y acciones a fin de generar una política interdisciplinaria, secuencial, interinstitucional y especializada de protección, atención y asistencia a las mujeres al interior del Centro y brindarán servicios intersectoriales con unidad de criterio para prevenir, sancionar y erradicar las causas generadoras de violencia contra las mujeres.

Artículo 64. El Centro se integrará por un Consejo Directivo y una Dirección, así como por el personal administrativo y operativo que requiera para el cumplimiento de su objeto y debido funcionamiento, contando con la colaboración de personal de las distintas secretarías y dependencias de las entidades.

Artículo 65. El Titular de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo de cada Estado, nombrará y removerá a las personas que ocupen la Dirección de los Centros instalados en su Entidad, la cual deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Estar en pleno goce de sus derechos;
- II. Contar con un título profesional;
- III. Tener conocimientos y experiencia comprobable, en el ramo de procuración de justicia y atención a mujeres con perspectiva de género y derechos humanos;
- IV. No desempeñar ningún otro puesto, empleo, cargo o comisión, con excepción de los honoríficos y los relacionados a la docencia, y
- V. Los demás que establezcan otras disposiciones legales aplicables.

Artículo 66. Para el funcionamiento del Centro de Justicia se contará con los recursos que asigne el Gobierno de cada Estado en su presupuesto de egresos, así como los ingresos derivados de convenios que celebren con el Gobierno Federal y otras dependencias públicas o privadas, y los que obtengan por cualquier otro medio legal, provenientes de personas físicas o morales que tengan interés en apoyar en la realización de sus actividades.

Artículo 67. La vigilancia financiera y administrativa, así como la práctica de auditorías e los Centros, estará a cargo de un Comisario, designado por el titular de las Contralorías de los Estados.

Artículo 68. Los centros deberán contar con unidades de transparencia, que generen datos para monitorear y evaluar su implementación y funcionamiento.

Título IV De las Responsabilidades y Sanciones

Capítulo Único De las Responsabilidades y Sanciones

Artículo 69. Será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de esta ley y se sancionará conforme a las leyes en la materia

Artículo Transitorio

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

Notas

- 1 https://redtdt.org.mx/violencias_mujeres/index.php/el-informe/violencia-contra-las-mujeres-un-problema-historico/
- 2 <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/centros-de-justicia-para-las-mujeres>
- 3 [1]<https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/Informe-CEJUM.pdf>
- 4 <http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/618/1/images/lineamientosCJMV21mar2013.pdf>
- 5 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/544677/Info_CJM_horarios_durante_Contingencia.pdf
- 6 <https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/Informe-CEJUM.pdf>
- 7 [1]<https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/Informe-OCCEJUM-Oaxaca-Renovado.pdf>
- 8 [1]<http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/11-PS-6-FEB-2018.PDF>
- 9 <https://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iipe/archivos/2021/43%20Poder%20ejecutivo.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Maiella Martha Gabriela Gómez
Maldonado (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, A CARGO DEL DIPUTADO EMMANUEL REYES CARMONA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputado Emmanuel Reyes Carmona, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 111 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Planteamiento del problema

El principio de transparencia consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.

Por ello, resulta indispensable el reconocimiento expreso del principio de transparencia en el procedimiento de responsabilidades administrativas, ya que permite dirigir la investigación del informe de presunta responsabilidad administrativa en todo lo concerniente a este tenor, ya que los actos administrativos deben estar en causados al servicio de la comunidad, la cual debe caracterizarse por su apertura ante la misma colectividad a la que se brinda.

Argumentos

El principio de transparencia implica que el actuar de la administración se deje ver como a través de un cristal¹. Constituye una extensión del principio de publicidad el cual supone una posición activa de la Administración, mientras que la transparencia se enfoca en permitir que el poder público y su accionar se encuentren a la vista de todos, sin velos ni secretos, en una situación tanto pasiva como activa: dejar ver y mostrar.

La transparencia se convierte en un mecanismo garante que permiten combatir la opacidad y evitar la apa-

rición de actos de corrupción en cualquier ámbito y orden de la administración pública.

Acorde con lo establecido por la Convención Interamericana Contra la Corrupción, de la que México es Estado parte, en su artículo III, numeral 5, establece que “los Estados parte convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: los sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas”.

El principio de transparencia obra como base fundamental del Estado democrático de Derecho; incentiva prácticas administrativas con un enfoque a los principios de legalidad e interés público, la transparencia unida a los anteriores principios, constituyen “piedras sillares, basamentos firmes del estado de derecho, y roca segura para la operación del régimen administrativo”².

Pues como es bien sabido, la corrupción es el principal problema del país; su persistencia ha afectado a la sociedad, socavado la credibilidad en el Estado y sus instituciones, minado el Estado de derecho y propiciado inseguridad jurídica, injusticia e incapacidad para garantizar y ejercer a plenitud derechos fundamentales.

De esta forma el principio de transparencia genera una sujeción del estado al derecho, integrando a las y los ciudadanos en la actuación del Estado, a efectos de consolidar Estado Democrático de Derecho con todo el significado que entraña esa expresión.

Sabiendo que al dejar en descubierto actos de corrupción por servidores públicos o particulares que ingieren en la vida pública se debe iniciar un proceso de investigación de probable responsabilidad administrativa, el cual debe ser en todo momento apagado a derecho pero también regido por el principio de transparencia, ya que el debido proceso como conjunto de formalidades esenciales que deben observarse en cualquier procedimiento legal, y con apego irrestricto a los derechos humanos. Por tal motivo es indiscutible que se deben incluir como un principio que rige el procedimiento de responsabilidad administrativa el principio de transparencia.

En este sentido, se propone la siguiente reforma artículo 111 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a saber:

Texto vigente

Artículo 111. En los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos.

Propuesta de reforma

Artículo 111. En los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material, **transparencia** y respeto a los derechos humanos.

Por lo expuesto, presento la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma una disposición a la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Artículo Único. Se reforma el artículo 111 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas para quedar como sigue:

Artículo 111. En los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material, **transparencia** y respeto a los derechos humanos.

Transitorio

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

Notas

1 Delpiazzo, Carlos E. "Transparencia en la contratación administrativa", en *Liber Amicorum Discipulorumque José Aníbal Cagnoni*, FCU, 1 edición, abril 2005.

2 Brito, Mariano R. "Principio de legalidad e interés público en el Derecho Administrativo", LJU T. 90 (1985), página 11.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputado Emmanuel Reyes Carmona (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LA COCINA MEXICANA, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS MARÍA LUCERO SALDAÑA PÉREZ, RENÉ JUÁREZ CISNEROS Y FERNANDO GALINDO FAVELA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben María Lucero Saldaña Pérez, René Juárez Cisneros y Fernando Galindo Favela así como diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 6, numeral 1, fracción I, artículo 77, numeral 1, artículo 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta honorable Cámara, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Fomento a la Cocina Mexicana, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Esta ley se centra en la cocina mexicana con un enfoque integral de derechos, hacía el desarrollo económico-productivo. De forma prioritaria, busca fomentar el empleo sin dejar de lado la equitativa distribución de la riqueza, misma que permitirá el pleno ejercicio de la libertad y los derechos fundamentales de las personas.

Al mismo tiempo, se incorporan elementos que permiten promover el valor cultural y turístico de la cocina mexicana, teniendo siempre presente que a través de

ella se realizan otros derechos vinculados a la educación, la salud, la diversidad cultural, el equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable, entre otros.

Lo anterior se fundamenta en el reconocimiento de que México es un país que cuenta con una gran tradición gastronómica cuyos productos básicos se utilizan desde hace más de ocho mil años, siendo los productos de la milpa los más representativos y utilizados para la elaboración de todo tipo de platillos al interior del territorio nacional.

Los platillos mexicanos han sido producto de una evolución milenaria que ha mezclado ingredientes, recursos, técnicas, costumbres, rituales, saberes y determinadas cosmovisiones, hasta alcanzar la gran cultura gastronómica que conocemos actualmente.

En este crisol cultural, a la riqueza prehispánica se han sumado y amalgamado las influencias de cocinas como la española, francesa, italiana, alemana, libanesa, china, japonesa, estadounidense y de América Latina.

La importancia de la cocina mexicana radica no solo en el valor culinario que posee, sino en la interrelación que guarda con elementos que nos dan identidad y nos diferencian del resto del mundo. La riqueza de nuestra gastronomía está ligada a recursos naturales, festividades, aspectos religiosos, sociales, económicos, culturales, hábitos, valores y conocimientos, que constituyen un patrimonio intangible cuyas raíces están arraigadas en la esencia de nuestro pueblo mexicano.

Nuestra gastronomía está conformada por tres elementos fundamentales: maíz, chile y frijol. Estos elementos básicos se mezclan perfectamente con la biodiversidad, conocimientos y rituales que giran en torno a su producción, elaboración, consumo y en los mecanismos de transmisión al interior del núcleo de las familias mexicanas.

Existen gastronomías prestigiadas a nivel mundial, sin embargo la nuestra, incluye aspectos que rebasan los comportamientos en la mesa, ya que abarcan todo un patrimonio intangible compuesto de sistemas de conocimientos tradicionales estrechamente ligados con principios de desarrollo sostenible y con la autosuficiencia y seguridad alimentaria; es decir, la interacción constante entre elementos tangibles e intangibles que conforman todo un sistema de conocimiento, de pro-

ducción y de cultura que se retroalimentan entre sí enriqueciendo constantemente sus procesos de interacción.

A pesar de la existencia de grandes cadenas de restaurantes, centros turísticos o empresas con mayor tecnología en su producción y elaboración de platillos mexicanos, es durante las celebraciones comunitarias y al interior de las cocinas de las familias mexicanas donde se puede observar con nitidez la vasta manifestación de la cocina mexicana.

El reconocimiento internacional de la importancia de la cocina mexicana, se hizo manifiesto cuando el 16 de noviembre de 2010 quedó inscrita la cocina mexicana en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, durante la Quinta Sesión del Comité Intergubernamental de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés), en la ciudad de Nairobi, Kenia.

Esta distinción representó un parteaguas tanto para nuestro país, como para la propia UNESCO al reconocer una cocina que trasciende las maneras de comportarse en la mesa, es decir, hacer de lado los marcos limitados y apreciaciones estereotipadas sobre la forma en que se presenta un platillo.

El reconocimiento de la cocina mexicana en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad representa, en primera instancia, un logro de índole cultural en el que se plantea el reto de preservar la diversidad de tradiciones y costumbres íntimamente ligadas con las mesas mexicanas; por otro lado, es un desafío de desarrollo sustentable e innovación, es decir, una lucha constante entre la capacidad de producir y cocinar alimentos, versus un factor de desarrollo y crecimiento de una sociedad, cuyo sentido de existencia individual y colectivo está directamente ligado a la comida.

Alcanzar el logro del reconocimiento de la cocina mexicana ante la UNESCO fue resultado de la unión de voluntades para su rescate, salvaguardia, preservación y promoción de usos, costumbres, prácticas culturales, productos y saberes. La conjunción de estas acciones, permitieron el reconocimiento de todo el andamiaje que involucra la gastronomía nacional, particularmen-

te de la labor de aquellos que participaron tanto directa como indirectamente y que actualmente son los máximos representantes de nuestra gastronomía.

Es de resaltar las cualidades de aquellas personas que dedican su vida a la elaboración de alimentos, las cocineras tradicionales y los profesionales de la industria; la mención de estas cualidades no hace referencia únicamente a las relacionadas con la organización, la limpieza, vestimenta, dominio de su lugar de trabajo, y control de estrés, sino a las de carácter social, económico y cultural que les permiten ser representantes de toda una sociedad. La importancia en el reconocimiento a la labor de estas personas recae particularmente en que simbolizan un cúmulo de intersecciones y sinergias de carácter económicas, sociales, históricas, culturales y políticas que dan identidad a una nación entera y que desempeñan una gran cantidad de acciones que, a su vez, generan un círculo virtuoso en todos y cada uno de los procesos involucrados.

Es de particular mención la labor que realizó la iniciativa privada, la sociedad civil organizada y en especial el Conservatorio de la Cultura Gastronómica Mexicana para alcanzar el reconocimiento otorgado por la UNESCO, ya que fue a través de estas que se materializó el impulso necesario para obtener el reconocimiento internacional.

La declaratoria de la UNESCO, fue respecto de la Cocina Tradicional Mexicana, lo cual de suyo no implicaba que fuera exclusivamente la cocina de Michoacán, sino a favor de la cocina o gastronomía mexicanas. Bajo esta premisa, pareciera que existe una contraposición entre los conceptos de Cocina Tradicional Mexicana, cocina mexicana y Gastronomía Mexicana.

Ahora bien, con el objeto de clarificar estas acepciones, y a fin de homogeneizar un solo concepto que identifique a nuestra cocina mexicana; previo a definirla, citaremos lo que se entiende por Cocina; citaremos también algunos conceptos de Cocina Tradicional Mexicana, cocina mexicana y Gastronomía Mexicana.

Así, la revista especializada en gastronomía, denominada *Culinaria*, en su ejemplar número 11 páginas 28-60 Enero/Junio 2016, establece que:

Cocina conceptualmente es: conjuntos de prácticas sociales e imaginarios colectivos e individuales, que a veces pueden ser contradictorios pero en conjunto son complementarios; en el largo plazo, son siempre multinivel y simultáneos con diferencias en el acceso físico-económico, conocimientos, procedimientos, técnicas y reglas de convivencia colectiva; todas las prácticas anteriores al conjuntarse producen alimentos bioculturalmente aceptables y diferenciables para cada uno de los grupos humanos que se aglutinan autocibiéndose como grupo.

De lo anterior se advierte que, es factible establecer tipologías¹, por una parte, lo que debe entenderse, en palabras de diversos autores, por cocina tradicional, cocina mexicana y gastronomía mexicana.

National Geographic en Español, establece que, **la cocina tradicional mexicana** es un modelo cultural completo que comprende actividades agrarias, prácticas rituales, conocimientos prácticos antiguos, técnicas culinarias y costumbres y modos de comportamiento comunitarios ancestrales.²

Por su parte, la Enciclopedia Libre Universal en español, establece que, la cocina mexicana es considerada como una de las más variadas y ricas del mundo. Gracias a la herencia prehispánica y española la gastronomía mexicana reúne los sabores de dos continentes en platillos de gran colorido y sabor.³

La revista especializada en temas de gastronomía denominada "México Desconocido", refiere que, **la gastronomía mexicana** se compone de diversos platillos en los que se refleja la riqueza que se ha acumulado durante el tiempo: desde la época prehispánica, a la colonial e incluso la contemporánea y es que, pese a que nuestra cocina es reinventada continuamente, algo de nuestros pueblos originarios se mantiene latente en ella.⁴

Como puede advertirse, son distintas las connotaciones, acepciones o neologismos que giran en torno a la cocina mexicana; consecuentemente, con la finalidad de homogeneizar tales conceptos y para los efectos de la presente iniciativa, se propone que prevalezca el concepto de "**Cocina Mexicana**", en virtud de que es una idea fuerza y distintiva, al tiempo que abarca la identidad de los mexicanos; dicho lo anterior, se cita el concepto propuesto por la iniciativa, el cual refiere lo siguiente:

Cocina mexicana Los componentes culturales, sociales e históricos que constituyen un atractivo turístico y que conllevan factores económicos alrededor de la comida de los mexicanos; los conocimientos y actividades que están relacionados con la alimentación, los ingredientes, recetas y técnicas de la tradición culinaria y su evolución histórica en la cocina tradicional así como la cocina contemporánea; los platillos endémicos de México que forman parte de las tradiciones nacionales, expresiones locales y regionales, con elementos de calidad, valor, identidad y arraigo que le proporcionan características propias con presencia y reconocimiento nacional e internacional, que la distinguen e identifican del resto del mundo, a los usos, costumbres, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, rituales, actos festivos, instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales relacionados con la producción alimentaria reconocidos como parte integrante del patrimonio cultural intangible inherente a comunidades y grupos de personas.⁵

De igual manera, es relevante destacar que el 23 de abril de 2013, la suscrita Lucero Saldaña Pérez, en su calidad de Senadora de la República presentó ante el Pleno de la Cámara de Senadores, la Proposición con punto de acuerdo por el que se exhortó respetuosamente a las Secretarías de Estado, para definir políticas públicas de manera coordinada, a fin de que se consolidar la cocina mexicana como motor de desarrollo inclusivo, factor de crecimiento económico y como un sector estratégico a nivel nacional e internacional.

Al interior de la proposición se destacan aspectos relevantes de la industria restaurantera como una de las mayores empleadoras del país, así como su interrelación con actividades afines, que sitúan a la gastronomía como “parte fundamental de la economía y por ello la necesidad de que el Estado en coordinación con las actividades privadas promueva políticas públicas para su defensa, impulso y fortalecimiento.”

En el mismo orden de ideas, la proposición agrega: “La gastronomía genera eslabonamientos con otras industrias conexas como el transporte de alimentos, turismo, manufactura de utensilios y menaje, fabricación de sillas, mesas, manteles y las industrias del acero y la madera.”

Asimismo, se hace énfasis en la necesidad de implementar políticas públicas que den impulso a la indus-

tria en cuestión, así como a la formación y educación en esa materia considerando el incremento de empleos con este perfil para cumplir con la creciente demanda y exigencias propias de la misma industria.

En la misma fecha, se presentó otra Proposición con punto de acuerdo en el que se exhortaba a la Secretaría de Turismo a diseñar e implementar un programa de sabores mágicos para municipios y delegaciones del entonces Distrito Federal, con sus respectivas reglas de operación, a fin de que se impulsara a la cocina mexicana.

En dicho punto de acuerdo, se destaca a la gastronomía como una prioridad en el desarrollo económico y social de México, a la par de establecer bases mínimas de salvaguardia a la misma a través de políticas públicas patrimoniales:

“...En nuestro país es posible y viable fomentar un desarrollo económico inclusivo y sostenible a partir del impulso a la gastronomía, que tienda a la democratización de la productividad con beneficios para las familias, esto considerando que la gastronomía es un negocio de ‘personas’, tanto en términos de los que prestan como en los de quienes consumen la experiencia...”

Ambos puntos de acuerdo, en su momento, propusieron situar a la gastronomía como un motor de desarrollo integral, mediante la coordinación de los tres niveles de gobierno con el objetivo de servir como detonante del desarrollo económico y social de nuestro país.

Esta labor impulsada desde el Senado sentó un precedente directo para la formulación de la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional presentada en el mes de agosto de 2015 por el entonces presidente de la República, Licenciado Enrique Peña Nieto. Es al interior de esta política en donde se ubica a la gastronomía nacional como sector estratégico del desarrollo nacional en la que confluyen los esfuerzos de dependencias como la Secretaría de Hacienda, la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Economía y la Secretaría de Relaciones Exteriores, principalmente, bajo la dirección y liderazgo de la Presidencia de la República.

Bajo este contexto, el 5 de agosto de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo me-

dian­te el cual se establecen los ejes es­tra­té­gi­cos de la Polí­tica de Fo­men­to a la Gas­trono­mía Na­cional, en el cual se es­pe­ci­fica que el Es­tado debe pro­veer las con­di­cio­nes fa­vorables para su de­sar­rollo pro­duc­tivo, me­diante una polí­tica mo­derna de fo­men­to eco­nó­mico en­fo­cada a ge­ne­rar in­no­va­ción y cre­ci­miento en sec­to­res es­tra­té­gi­cos. Ante tal re­to, la polí­tica se­ña­la al Co­mi­té Na­cional de Pro­duc­tiv­idad como un ór­ga­no cla­ve en la eje­cu­ción de dicha polí­tica de­bi­do a su na­tu­rale­za y fun­cio­nes.

El Co­mi­té Na­cional de Pro­duc­tiv­idad se creó por de­cre­to como un ór­ga­no con­sul­tivo y au­xi­liar del Ejec­u­tivo fe­de­ral cuyo prin­ci­pal ob­je­to es el de pro­poner es­tra­te­gias, polí­ti­cas y ac­cio­nes en ma­te­ria de pro­duc­tiv­idad y em­pleo, a fin de que sean con­si­de­ra­das por las de­pen­den­cias y en­ti­dades de la Ad­mi­nis­tra­ción Pú­blica Fe­de­ral, en el ám­bi­to de sus res­pec­ti­vas com­pe­ten­cias. El co­mi­té es­tá in­te­gra­do por el Se­cre­tario de Ha­cienda y Cré­di­to Pú­blico, quien lo pre­si­dirá; el Se­cre­tario de Eco­no­mía; el Se­cre­tario de Edu­ca­ción Pú­blica; el Se­cre­tario del Tra­ba­jo y Pre­vi­sión So­cial; el di­rec­tor ge­ne­ral del Con­se­jo Na­cional de Cien­cia y Tec­no­lo­gía; cin­co re­pre­sen­tantes de or­ga­ni­za­cio­nes em­pre­sa­riales; cin­co re­pre­sen­tantes de or­ga­ni­za­cio­nes sin­di­cales de tra­ba­ja­do­res; cua­tro re­pre­sen­tantes de in­sti­tu­cio­nes de edu­ca­ción su­pe­rior; un re­pre­sen­tante de in­sti­tu­ción de edu­ca­ción téc­nica me­dia su­pe­rior; y, un re­pre­sen­tante de in­sti­tu­ción de ca­pac­i­ta­ción para el tra­ba­jo.

Dicho co­mi­té iden­ti­ficó a la gas­trono­mía na­cional como uno de los sec­to­res pri­orita­rios para la for­mu­la­ción de polí­ti­cas que per­mitan po­ten­ciar su de­sar­rollo en ma­te­ria de in­cre­men­to so­steni­do de la pro­duc­tiv­idad y com­pe­ti­ti­vidad. El se­ña­lamien­to he­cho por parte del co­mi­té a la gas­trono­mía Na­cional de­rivó de un diag­nós­ti­co para de­ter­mi­nar los sec­to­res de ac­ti­vidad cla­ves para el cre­ci­miento en Mé­xi­co, en don­de se co­lo­có al sec­tor gas­trono­mí­co como uno que pre­sen­ta­ba alto em­pleo y ba­ja pro­duc­tiv­idad, con ac­ti­vidades de co­mer­cio al por me­nor y es­tre­cha­mente re­la­cio­na­do con el tu­ris­mo.

En este sen­ti­do, la in­ter­ven­ción del Co­mi­té para el cum­plimien­to de los ob­je­ti­vos del pre­sen­te pro­yec­to es fun­da­men­tal si se toma en con­si­de­ra­ción sus pri­orita­rios, mis­mos que atien­den di­rec­ta­mente los fac­to­res que hasta el mo­men­to han in­hi­bi­do el in­cre­men­to de la pro­duc­tiv­idad en la eco­no­mía na­cional. De ac­uer­do

con los sub­co­mi­tés que in­te­gran el Co­mi­té, los temas pri­orita­rios al in­te­rior de este son: For­ma­li­za­ción de la eco­no­mía, In­no­va­ción en cien­cia y tec­no­lo­gía, Ca­pac­i­ta­ción y cer­ti­fi­ca­ción de los tra­ba­ja­do­res, In­cen­ti­vos la­bo­ra­les para la pro­duc­tiv­idad y la ca­li­dad en los cen­tro­es de tra­ba­jo, y Apoyo a las Pyme y em­pre­n­de­do­res.

Los temas pri­orita­rios para el Co­mi­té Na­cional de Pro­duc­tiv­idad, men­cio­na­dos an­te­rior­mente, es­tán di­rec­ta­mente iden­ti­fi­ca­dos con las ne­ce­si­dades de la in­dus­tria gas­trono­mí­ca na­cional, par­ticu­lar­mente si con­si­de­ra­mos que el Acuer­do me­diante el cual se es­ta­ble­cen los ejes es­tra­té­gi­cos de la Polí­tica de Fo­men­to a la Gas­trono­mía, es­ta­blece que dicha polí­tica de­berá tener como ob­je­ti­vo de­sar­rollar y po­ten­ciar la ofe­rta gas­trono­mí­ca del pa­ís, como un me­dio para pro­mo­ver la ri­queza na­tu­ral y cul­tural de Mé­xi­co; for­ta­le­cer la ca­dena de valor pro­duc­tiva de la co­cina me­xi­cana en las co­ci­nas tra­di­cio­na­les de Mé­xi­co, con énfasis en re­cur­sos, pro­duc­to­es, platillos y re­gio­nes em­ble­ma­ti­cas; y, pro­mo­ver in­te­gra­lmente la co­cina me­xi­cana como un atra­ctivo tu­ris­ti­co y cul­tural a ni­vel na­cional e in­terna­cional.

Adi­cional­mente, el acuer­do ci­ta­do es­ta­blecía que el ga­bi­nete de tu­ris­mo, las de­pen­den­cias y las en­ti­dades de la Ad­mi­nis­tra­ción Pú­blica Fe­de­ral que tengan com­pe­ten­cia en la ma­te­ria, es­ta­blece­rán un Plan de Tra­ba­jo que per­mitan el cum­plimien­to de los ob­je­ti­vos y ejes es­tra­té­gi­cos de la Polí­tica Na­cional.

En com­ple­men­to al acuer­do ci­ta­do, el día 2 de sep­tiem­bre de 2015, se pu­bli­có en el Di­ario Ofi­cial de la Fe­de­ra­ción el acuer­do para in­stru­men­tar la Polí­tica Na­cional, cuyo con­te­ni­do es­ta­blece las bases del plan de tra­ba­jo para que la ad­mi­nis­tra­ción pú­blica fe­de­ral in­cre­mente la pro­duc­tiv­idad, elimine las tra­bas que im­pidan al­canzar el máx­imo po­ten­cial a los dis­ti­nos sec­to­res e in­cen­ti­ve a los ac­to­res de la ac­ti­vidad eco­nó­mica re­la­cio­na­dos con la gas­trono­mía na­cional.

Asi­mis­mo, debe ar­ticu­lar las ac­cio­nes del Ser­vi­cio Ex­te­rior Me­xi­cano para fa­cilitar la pro­mo­ción de la cul­tura gas­trono­mí­ca me­xi­cana, y coadyu­var a la di­fu­sión y po­si­cio­namien­to de la marca de la gas­trono­mía na­cional, entre otras. En el mis­mo sen­ti­do, le cor­res­pon­de, pro­mo­ver el acce­so al cré­di­to y ser­vi­cios fi­nan­ciero­es del sec­tor gas­trono­mí­co y de los sec­to­res pro­duc­ti­vos de la ca­dena de valor a través de la ac­ción de la Banca de De­sar­rollo para in­cen­ti­var el em­pre­n­

dimiento e incrementar la productividad, así como impulsar la inversión en innovación.

La Secretaría de Economía, entre otras cosas, deberá impulsar la generación de denominaciones de origen, marcas y sellos de calidad a través de la participación del público objetivo identificado en las convocatorias públicas del Fondo Nacional Emprendedor, además de proponer políticas en materia de distribución y comercialización de productos básicos y abastecimiento de estos a la población.

Como se advierte claramente de los puntos de acuerdo presentados en el Congreso y las Políticas Públicas emitidas por el gobierno federal, es necesario destacar que la cocina mexicana integra un aspecto fundamental que actualmente permea su evolución y desenvolvimiento: el económico a través de un enfoque integral. Este elemento de la gastronomía adquiere relevancia debido a que es un importante generador de empleos, y un gran detonador para el desarrollo regional, particularmente por la integración que presentan los subsectores que giran en torno a este quehacer en todo el país.

Subsecuentemente, el 26 de abril de 2016 la suscrita presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Fomento a la Cocina mexicana, la cual fue aprobada en el Senado de la República y turnada a la Cámara de Diputados el 28 de abril del mismo año.

Es de resaltar que en dicha Iniciativa se establecía un Consejo Consultivo presidido por la Secretaría de Turismo.

Sin embargo, dadas las modificaciones recientes a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), es menester presentar nuevamente la Iniciativa con las modificaciones que la hagan viable jurídicamente.

A mayor referencia, el 30 de noviembre del 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LOAPF, por el cual se facultó a la Secretaría de Economía para participar en el fomento a la cadena de valor productiva agroalimentaria, en los siguientes términos:

Artículo 34. A la **Secretaría de Economía** corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XIII. ...

IX. Participar con las Secretarías de Bienestar, de Agricultura y Desarrollo Rural y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población; así como el fomento a la cadena de valor productiva agroalimentaria;

Énfasis añadido

X. a XXXIII. ...

De la transcripción citada, se advierte la trascendencia de esta reforma en la que la **Secretaría de Economía** tiene un papel primordial en el fomento a la cadena de valor productiva agroalimentaria, ya que *las cadenas agroalimentarias cubren todas las etapas de la producción agropecuaria de alimentos, siendo el proceso de una serie de acontecimientos que van desde la producción a la transformación, la comercialización, la distribución y el consumo, literalmente, “del campo a la mesa”*.⁶

Bajo ese contexto, es por el cual la presente iniciativa propone que la secretaría de Economía presida el Consejo Consultivo, y la Secretaría de Turismo presida la Secretaría Técnica de dicho Consejo, ya que el turismo es base fundamental para la realización del presente proyecto, de ahí que quien operará técnica y operativamente será la Secretaría Técnica a través de la Política Nacional de Fomento a la Cocina mexicana, la cual tendrá sus funciones específicas en el reglamento que se dictó para tal efecto.

Desde el enfoque económico-productivo, esta industria se encuentra integrada prioritariamente por los sectores de agricultura, ganadería y pesca, que funcionan como los principales proveedores, sin embargo, también se incluyen sectores que participan activamente como es el caso del transporte, el acopio, la conservación, almacenaje, preparación y la comercialización de productos.

Al interior de la industria existen empresas de todos los tamaños, sin embargo, predominan pequeños y

medianos productores, cuyos procesos son tradicionales, manuales, con tecnología mínima o escasa. En este sector perviven procesos productivos poco tecnificados y utilizando tecnología doméstica que se confunde a menudo con elementos artesanales.

Al respecto, por parte del gobierno federal se reconoció la necesidad de impulsar al sector alimentario del país. Es necesario que se articule y fomente el desarrollo e innovación en los sectores “tradicionales” que integran la propia cadena de valor.⁷

A efecto de generar un equilibrio en la industria gastronómica nacional, que impacte en forma directa en la cadena de valor, con el fin de materializar un desarrollo integral, es menester atender las particularidades presentes en cada integrante de dicha cadena. Por tal motivo, y con la intención de solventar dichas dificultades es necesario sustentar la injerencia en el tema, anteponiendo lo establecido en el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que versa:

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

El artículo contempla en su párrafo primero, conceptos que nos permitirán obtener las condiciones propicias para promover el desarrollo integral de la industria gastronómica nacional a partir de los eslabones que componen su cadena de valor. Este proyecto encuentra uno de sus fundamentos principales bajo el argumento del fomento del crecimiento económico y el empleo, así como una justa distribución del ingreso y la riqueza como factores que favorecen el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas, en concordancia con desarrollo nacional integral y sustentable.

Bajo esta premisa, se hace énfasis en el artículo 1o. constitucional, párrafos primero y tercero de nuestra Carta Magna, en donde se establece el reconocimiento de los derechos humanos y principios, como **la base fundamental bajo la cual debe descansar toda legislación, incluido el presente proyecto.**

Otro de los aspectos relevantes como base principal de este proyecto es aquel relativo al artículo tercero de la Carta Magna, esto debido a que se considera a la **educación como un elemento detonante en el desarrollo integral que debe tener la industria gastronómica nacional**, es decir, la capacitación, formación y profesionalización son elementos clave para alcanzar un desarrollo pleno e integral en todos y cada uno de los eslabones que componen la cadena de valor, en donde la productividad y la competitividad contribuirán en gran medida para alcanzar dicho desarrollo.

El artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones, disponen que la Secretaría de Educación Pública (SEP), por conducto de la Dirección General de Profesiones, tiene entre sus atribuciones la de vigilar, con el auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones.

Bajo este contexto, en sus funciones de carácter educativo, profesionalización, capacitación en el campo de la gastronomía, es menester la puesta en marcha de certificaciones de las cocineras y cocineros tradicionales en relación con los saberes y prácticas reconocidas como parte del patrimonio cultural intangible gastronómico, local y regional.

De igual manera, el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene elementos básicos que se consideraron al interior del presente proyecto, como el derecho a la alimentación (párrafo tercero), el derecho a la salud (párrafo cuarto), y el derecho al acceso a la cultura (párrafo décimo segundo).

En esta virtud, la Secretaría de Salud, es la encargada de atender los temas relacionados con la alimentación y nutrición, con la finalidad de garantizar la calidad en los alimentos.

Para dar cabal cumplimiento a los principios establecidos en el artículo 25 de la Constitución, es menester señalar que los derechos son considerados interdependientes, es decir, que debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción, y protección de estos; cuya finalidad es complementarse o reforzarse recíprocamente, asegurando que el avance de uno facilite el avance de los demás. Esto permite concebir a los derechos como aquellos que coexisten en un mismo entorno, mismo que permite alcanzar su plena realización.

En efecto, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), son eminentemente interdependientes uno respecto de otro, de tal suerte que ante la pandemia que aqueja al mundo, toca en este caso al Estado mexicano salvaguardar y proteger estos derechos, lo anterior tal y como lo establece la resolución 1/2020 denominada Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual en su parte conducente establece:

“...Garantizar que las medidas adoptadas para enfrentar las pandemias y sus consecuencias incorporen de manera prioritaria el contenido del derecho humano a la salud y sus determinantes básicos y sociales, los cuales se relacionan con el contenido de otros derechos humanos, como la vida e integridad personal y de otros DESCAs, tales como acceso a agua potable, acceso a la alimentación nutritiva, acceso a medios de limpieza, vivienda adecuada, cooperación comunitaria, soporte en salud mental, e integración de servicios públicos de salud; así como respuestas para la prevención y atención de las violencias, asegurando efectiva protección social, incluyendo, entre otros, el otorgamiento de subsidios, rentas básicas u otras medidas de apoyo económico...”

Bajo el contexto anterior, es importante mencionar que es un aliado indispensable la Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes (Canirac) y alimentos condimentados, en virtud de que sus objetivos convergen con la presente iniciativa, ya que, entre otras líneas de acción de la Canirac se encuentran las siguientes:

- Contribuir y garantizar el cumplimiento de los protocolos que exige la UNESCO para salvaguardar la nominación de la cocina mexicana como pa-

trimonio cultural inmaterial universal de la humanidad, armonizando todas las vertientes de interés institucional: cultural, económico y turístico.

- Acreditar la participación de la Canirac como organismo interesado en el desarrollo educativo de las profesiones especializadas a nivel universitario, artes y oficios y competencias laborales del sector restaurantero mexicano.
- Maximizar los programas públicos sectorizados de fomento económico.
- Maximizar la participación y el impacto de la industria restaurantera en el sector Turístico Nacional.
- Mayores espacios para la promoción del sector restaurantero en rutas y ferias turísticas nacionales.
- Dar dimensión al potencial de la industria restaurantera mexicana, aportando inteligencia, atención y gestión a su proceso, para maximizar sus posibilidades en la economía mexicana.

Las referencias anteriores han dado pauta para la conformación de este proyecto en cuanto a la responsabilidad que el Estado mexicano tiene para cumplir los temas específicos al interior de cada artículo señalado. Sin embargo, en el ámbito internacional, el Estado mexicano también adquiere obligaciones que se rigen bajo uno de los principios fundamentales del derecho internacional: el Pacta sunt servanda, que significa que los acuerdos o pactos entre partes deben cumplirse, es decir, lo que acordaron las partes contratantes, haciendo uso de la autonomía de su voluntad, debe cumplirse entre ellas como una obligación.

Considerando la reflexión anterior, es importante señalar que México ha ratificado diversas convenciones internacionales bajo los principios de voluntad de cooperación y ayuda mutua como contribución a la comunidad internacional. En este sentido, el 14 de diciembre de 2005, México ratificó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, celebrada en París en octubre de 2003.

De acuerdo con la UNESCO, dicha Convención retoma la importancia que reviste la profunda interdependencia que concurre entre el patrimonio cultural inmaterial y el patrimonio material cultural y natural, ante

la voluntad universal y la preocupación internacional para salvaguardar tal riqueza de la humanidad. Dado de que la convención ratificada por nuestro país es un instrumento normativo multilateral de carácter vinculante de protección al patrimonio cultural inmaterial, México adquiere la obligación de atender las disposiciones vertidas al interior de la multicitada convención.

Por tal motivo, y ante el reconocimiento de la cocina mexicana como patrimonio cultural inmaterial, es necesario que el Estado mexicano atienda puntualmente las disposiciones de la convención y considerar aspectos destacables como la definición de “patrimonio cultural inmaterial”, cuya descripción se encuentra el artículo 2 de la Convención:

“...Artículo 2: Definiciones

A los efectos de la presente Convención,

1. Se entiende por “patrimonio cultural inmaterial” los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible...”

Por su parte, la misma Convención enlista en su capítulo 11 algunas medidas de protección del patrimonio cultural inmaterial por parte de los Estados partes. Específicamente, en su artículo 11 se prevé la salvaguardia de este patrimonio:

“Artículo 11: Funciones de los Estados partes

Incumbe a cada Estado parte:

a) adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio;

b) entre las medidas de salvaguardia mencionadas en el párrafo 3 del artículo 2, identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

Es evidente que por el contenido vertido en la Convención, los compromisos adquiridos por el Estado mexicano deben servir como base para realizar una legislación (ante la falta de una solicitud explícita de expedir una legislación específica en la materia para los estados parte), que aporte lineamientos que permitan ejecutar de manera coordinada y consistente el reconocimiento de la función que tiene el patrimonio inmaterial con la finalidad de salvaguardar, preservar, promover y garantizar los mecanismos para su adecuado funcionamiento y continua evolución.

Bajo este contexto y ante la necesidad de brindar certidumbre a lo establecido en el artículo 25 constitucional, debemos considerar aspectos que brinden un adecuado tratamiento de todo aquel entorno que sea benéfico para el fin que se persigue. Para el caso del presente proyecto, el vínculo prioritario es aquel que se establece entre el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales, ya que la dignidad es considerada el precedente de los valores políticos y jurídicos debido a que permite a las personas alcanzar su libre desarrollo en su actuación y personalidad.

De esta manera, respetar la dignidad humana asegura establecer las condiciones propicias para garantizar los derechos humanos, mismos que a su vez guardan una relación estrecha con el propósito de este proyecto de ley.

Otros principios fundamentales y aplicables a la presente iniciativa son los de progresividad y no regresividad, mismos que surgen en el derecho internacional y encuentra sus antecedentes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y en la Convención Interamericana de Derechos Humanos (1969). Estos principios son interpreta-

tivos y establecen que los derechos no pueden disminuir, únicamente pueden aumentar, es decir, los derechos que ya han sido reconocidos nacional e internacionalmente no pueden ser desconocidos, ni disminuidos.

Cabe mencionar que, en materia de implementación, estos principios aplican por igual para derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, ya que siempre existe una base mínima que debe atenderse y sobre la cual los Estados deberán avanzar en su fortalecimiento. Es por ello por lo que los derechos humanos referidos en tratados internacionales son un piso mínimo, es decir, la progresión depende en todo momento de los Estados, de forma tal que las medidas que se adopten deben ser deliberadas, concretas, encaminadas hacia el cumplimiento de las obligaciones y estableciendo estándares mínimos que sirvan de indicadores de referencia para futuras evaluaciones.

Por lo mencionado, el carácter interdependiente y progresivo de los derechos humanos, conduce al Estado mexicano a tomar medidas para hacer respetar cabal e integralmente los derechos fundamentales. La obligación en el actuar por parte del Estado mexicano debe estar a la altura de las exigencias de hacer respetar los derechos de la sociedad mexicana, por tal motivo, esas acciones deben contener mínimamente tales elementos.

Por último, es de suma importancia establecer que, la presente iniciativa no contiene impacto presupuestal, ya que uno de los objetivos de este proyecto es precisamente fomentar la **coordinación interinstitucional** entre las dependencias del gobierno federal, precisamente con cargo al presupuesto previamente aprobado para las Secretarías de Estado que se encuentran involucradas dentro del Consejo Consultivo, lo que significa que no habrá impacto presupuestal.

En virtud de lo señalado, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente

Decreto por el que se expide la Ley Federal de Fomento a la Cocina Mexicana

Artículo Único. Se expide la Ley Federal de Fomento a la Cocina Mexicana, para quedar como sigue:

Ley Federal de Fomento a la Cocina Mexicana

Título Primero Disposiciones Generales

Capítulo Único

Artículo 1. La presente ley es de observancia general en toda la República y tiene por objeto:

- I. Fomentar el desarrollo de la cocina mexicana, como sector fundamental para el crecimiento económico y el empleo;
- II. Fortalecer los elementos esenciales de la economía mexicana a través de la aplicación de la Política Nacional de Fomento a la Cocina Mexicana;
- III. Contribuir a una alimentación adecuada: nutritiva, suficiente y de calidad, que coadyuve a la salud y bienestar de la población mexicana;
- IV. Promover la productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas relacionadas con la cocina mexicana;
- V. Incentivar y fortalecer la inversión nacional en las regiones gastronómicas del país;
- VI. Implementar mecanismos de colaboración para el acceso a programas económicos, sociales, turísticos y culturales en materia de Cocina Tradicional;
- VII. Promover integralmente la cocina mexicana como elemento cultural de posicionamiento internacional, plataforma de productos nacionales y activo turístico, e
- VIII. Identificar las necesidades de infraestructura pública en los sectores económico y turístico, a fin de facilitar las relaciones comerciales de dichos sectores con el gastronómico.

Artículo 2. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

- I. **Ley:** La Ley Federal de Fomento a la Cocina Mexicana;

II. Cocina mexicana: Los componentes culturales, sociales e históricos que constituyen un atractivo turístico y que conllevan factores económicos alrededor de la comida de los mexicanos; los conocimientos y actividades que están relacionados con la alimentación, los ingredientes, recetas y técnicas de la tradición culinaria y su evolución histórica en la Cocina Tradicional así como la cocina contemporánea; los platillos endémicos de México que forman parte de las tradiciones nacionales, expresiones locales y regionales, con elementos de calidad, valor, identidad y arraigo que le proporcionan características propias con presencia y reconocimiento nacional e internacional, que la distinguen e identifican del resto del mundo, a los usos, costumbres, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, rituales, actos festivos, instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales relacionados con la producción alimentaria reconocidos como parte integrante del patrimonio cultural intangible inherente a comunidades y grupos de personas;

III. Cadena de Valor: Cadena de Valor de la cocina mexicana, entendida como los factores productivos, económicos, culturales y comerciales, en el que participan campesinos, pequeños productores, empresarios, cocineros tradicionales y prestadores de servicios, vinculados a la producción, transformación, comercialización y promoción de productos y servicios, relacionados con la cocina mexicana, asimismo, al conjunto de procesos a implementarse para la elaboración de productos perteneciente a la cocina mexicana, integrada por micro, pequeñas, medianas o grandes empresas:

- a) Que produzcan bienes pertenecientes al sector primario de la economía, relacionadas con la cocina mexicana;
- b) Que brinden servicios de transporte, acopio, conservación o distribución de bienes primarios utilizados en la elaboración de productos pertenecientes a la cocina mexicana;
- c) Que produzca bienes o servicios alimentarios, de cualquier sector de la economía, relacionados con la cocina mexicana, destinados al consumidor final;

d) Dedicadas a la comercialización de productos o servicios pertenecientes a la cocina mexicana;

e) Que proporcionen servicios de difusión o promoción de productos pertenecientes a la cocina mexicana.

IV. Política Nacional: La política nacional de fomento a la cocina mexicana, entendida como el conjunto de medidas y acciones implementadas para el mejoramiento y posicionamiento de la cocina mexicana a nivel nacional e internacional;

V. Consejo Consultivo: El Consejo Consultivo de la cocina mexicana, al que hace referencia la presente Ley, y

VI. Secretaría Técnica: La Secretaría Técnica del Consejo Consultivo de la cocina mexicana;

Artículo 3. Los programas y acciones que se formulen e implementen como resultado de la aplicación de la Política Nacional, tendrán como propósito el fortalecimiento de los integrantes de la Cadena de Valor, así como el fomento, promoción y difusión de la cocina mexicana con enfoque integral para su posicionamiento a nivel nacional e internacional.

Artículo 4. Para efectos de esta ley, las autoridades del Estado podrán orientar sus acciones bajo los siguientes lineamientos:

- I. Implementar políticas que articulen y fortalezcan la cadena de producción, distribución y comercialización, de insumos utilizados en la cocina mexicana;
- II. Mejorar el acceso a financiamiento a todos los componentes de la Cadena de Valor;
- III. Promover la aplicación de los estándares de calidad necesarios de los insumos, productos y servicios de la cocina mexicana;
- IV. Impulsar la innovación y conocimiento del sector gastronómico mexicano con la plena inclusión de todos los sectores económicos, sociales y culturales;
- V. Impulsar acciones y eventos de difusión, señalización y exposición de la cocina mexicana.

Artículo 5. Las acciones que se implementen con el objeto de desarrollar métodos de producción para los sujetos que conforman la Cadena de Valor, en todos los casos, tienen la obligación de mantener el equilibrio ecológico, la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Título Segundo
De la Política Nacional de
Fomento a la Cocina Mexicana

Capítulo I
De su naturaleza y objeto

Artículo 6. La Política Nacional se instrumentará a partir de un proceso participativo, incluyente y transversal que involucre a los diversos organismos de los ámbitos social y privado, así como a los tres órdenes de gobierno, mediante la suscripción, en su caso, de bases, acuerdos o convenios de colaboración, según corresponda.

Artículo 7. La Política Nacional tendrá por objeto:

- I. Fomentar el desarrollo económico local y regional, a través de la cocina mexicana y su Cadena de Valor;
- II. Llevar a cabo acciones de colaboración interinstitucional e intergubernamental para la ejecución de programas gubernamentales, relacionados con la Cadena de Valor Productiva de la cocina mexicana;
- III. Fomentar el consumo, distribución y producción de alimentos de calidad;
- IV. Fomentar el desarrollo productivo local y regional, orientado al fortalecimiento de las capacidades productivas gastronómicas con un enfoque de inclusión social y productiva de los insumos locales, de forma particular, los generados por las comunidades, ejidos y pequeños productores;
- V. Posicionar el concepto de la cocina mexicana como un elemento diferenciador a nivel nacional e internacional;
- VI. Promover la cocina mexicana como actividad de desarrollo económico, turístico y cultural a nivel nacional e internacional;

VII. Fortalecer, a través de la educación, el vínculo entre la cocina mexicana con elementos para favorecer la nutrición, la identidad y el reconocimiento del valor cultural de este patrimonio;

VIII. Promover la formación y capacitación especializada de personal involucrado en la preparación de alimentos que fortalezcan la cocina mexicana;

IX. Promover el fortalecimiento de la Cadena de Valor en las cocinas tradicionales de México, con énfasis en recursos, productos, cocinas locales, platillos y regiones gastronómicas, considerando la participación social mexicana alrededor de sistemas efectivos de concertación, cooperación o asociación con los sectores social y privado.

X. Impulsar la diversidad local y regional, orientada a la articulación de acciones que difundan y enriquezcan la experiencia gastronómica, a partir del impulso y reconocimiento de los atractivos naturales, culturales e históricos presentes en las distintas regiones y localidades del país;

XI. Promover la aplicación de estándares de calidad necesarios para la elaboración de productos o servicios de la cocina mexicana;

XII. Implementar mecanismos de análisis, evaluación y previsión oportuna, del impacto que tengan las acciones emprendidas para el cumplimiento de la presente ley.

XIII. Impulsar mediante la adopción de prácticas económicas, la innovación, calidad y sustentabilidad, que incentiven la competitividad de los productos y servicios y fomenten el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y energéticos.

Artículo 8. Las líneas de acción, proyectos y programas, resultado de la aplicación de la Política Nacional, se sustentarán en un desarrollo integral en el ámbito económico, turístico, cultural, educativo, de salud, social y nutrición, de derechos humanos, con enfoque incluyente, de manera que pueda coadyuvar al cumplimiento de los objetivos planteados en la presente ley.

Título Tercero
Del Consejo Consultivo de la Cocina Mexicana

Capítulo I
De su naturaleza y facultades

Artículo 9. El Consejo Consultivo de la cocina mexicana, es el órgano de consulta, cuya finalidad es materializar de manera directa y constante al cumplimiento de los objetivos y ejes estratégicos de la Política Nacional.

El Consejo Consultivo tiene por objeto impulsar y promover la participación de las diversas instituciones y organismos del sector público y privado ya existentes, teniendo como principal premisa el fortalecimiento de la identidad gastronómica mexicana.

Artículo 10. Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Fomentar la incorporación de actores sociales y privados en el marco de la Política Nacional, cuya finalidad sea impulsar la promoción y difusión de las estrategias y acciones tomadas;
- II. Impulsar acciones que faciliten la participación ciudadana en el fortalecimiento y desarrollo de la Cadena de Valor Productiva de la cocina mexicana;
- III. Proponer acciones y estrategias que contribuyan al logro de los objetivos de la Política Nacional;
- IV. Proponer mejoras o adecuaciones a proyectos incluidos en la Política Nacional, considerando actividades de fomento y promoción a la cocina mexicana en el sector público y privado;
- V. Formular propuestas dirigidas a coordinar y armonizar las políticas públicas tendientes a optimizar los recursos asignados al impulso, promoción, desarrollo y fortalecimiento de la cadena de valor productiva de la cocina mexicana;
- VI. Incentivar la generación de informes y estudios en materia gastronómica, así como procurar la evaluación de estos para fortalecer las estrategias de la Política Nacional;
- VII. Emitir opinión o recomendación en aquellos asuntos relacionados al fortalecimiento de la cade-

na de valor productiva de la cocina mexicana y a las estrategias de la Política Nacional;

VIII. Aprobar y, en su caso, modificar sus reglas de organización y operación;

IX. Elaborar propuestas de formación, capacitación, profesionalización y certificación con la finalidad de desarrollar y posicionar a la cocina mexicana como un elemento diferenciador a nivel nacional e internacional;

X. Celebrar acuerdos o convenios con instituciones y organismos del sector público y privado, de la academia, así como con Organizaciones de la Sociedad Civil, en el ámbito nacional e internacional;

XI. Integrar las comisiones y grupos de trabajo que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos y estrategias propuestos por la Política Nacional;

XII. Nombrar a un Secretario Técnico para dar cumplimiento a sus funciones;

XIII. Expedir su reglamento;

XIV. Las demás necesarias para lograr el objetivo del Consejo Consultivo de la cocina mexicana.

Capítulo II
De la integración del
Consejo Consultivo de la Cocina Mexicana

Artículo 11. El Consejo Consultivo estará integrado de la siguiente forma:

- I. Un presidente a cargo de la Secretaría de Economía y Cultura, quien podrá ser representada por un subsecretario o su equivalente;
- II. Un secretario técnico, a cargo de la Secretaría de Turismo, quien podrá ser representada por un subsecretario o su equivalente;
- III. Un representante de las siguientes dependencias de la administración pública federal:
 - A) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

- B) Secretaría de CulturaEconomía;
 - C) Secretaría de Educación Pública;
 - D) Secretaría de Salud;
 - E) Secretaría de Bienestar;
 - F) Secretaría de Relaciones Exteriores; y la
 - G) Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- I. Dos representantes del Poder Legislativo Federal, uno por cada Cámara;
 - II. El Representante de la UNESCO en México;
 - III. Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados (Canirac);
 - IV. El Conservatorio de la Cultura Gastronómica Mexicana;
 - V. Un miembro del sector académico;
 - VI. Un miembro de la Sociedad Civil;
 - VII. Una o un chef; y
 - VIII. Una cocinera o un cocinero tradicionales.
 - IX. Los miembros del Consejo Consultivo durarán en el cargo tres años, debiendo ser ratificados en su nombramiento cada año.

Artículo 12. Los miembros que integran el Consejo Consultivo se reunirán en pleno o en comisiones las cuales podrán ser creadas de conformidad con lo establecido en su reglamento.

El pleno sesionará ordinariamente por lo menos dos veces por año, y en forma extraordinaria, cada que una situación así lo requiera; cuando sea convocado por su presidente o por las dos terceras partes integrantes del Consejo Consultivo.

Todos los miembros del Consejo Consultivo gozarán del derecho a voz y voto, los miembros que no son servidores públicos participaran de manera voluntaria y honorífica.

Artículo 13. Para que el Consejo Consultivo se considere instalado deberá contar con el quorum necesario según sea el caso:

- I. El 50 por ciento de sus integrantes más uno, en caso de que la sesión sea de carácter ordinario.
- II. Las dos terceras partes de sus integrantes, en caso de que la sesión sea de carácter extraordinario.
- III. Para que las resoluciones tomadas durante las sesiones del Consejo Consultivo sean efectivas, deberán contar con la aprobación por mayoría simple de los votos emitidos por los miembros presentes.

Artículo 14. Podrán participar en las sesiones del Consejo Consultivo o de las comisiones creadas por el mismo, con el carácter de invitados, representantes de organismos públicos, privados, académicos o de organizaciones de la sociedad civil.

Cada dependencia de la administración pública federal apoyará las actividades del Consejo Consultivo con cargo a su presupuesto.

El Reglamento establecerá el mecanismo de invitación correspondiente. Los invitados acudirán a las reuniones con derecho a voz, pero sin voto.

Transitorios

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

Segundo. El reglamento del Consejo deberá emitirse dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su instalación.

Tercero. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto correspondientes, y en caso de que se realice alguna modificación a la estructura orgánica de los mismos, ésta deberá realizarse mediante movi-

mientos compensados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, por lo que no se autorizarán ampliaciones a su presupuesto para el presente ejercicio fiscal ni subsecuentes como resultado de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Tipología: Estudio de los tipos o modelos que se usan para clasificar en diversas ciencias o disciplinas científicas

2 Recuperado de: www.ngenespanol.com/gastronomia/7-datos-que-debes-conocer-sobre-la-cocina-tradicional-mexicana/#:~:text=La%20cocina%20tradicional%20mexicana%20es,modos%20de%20comportamiento%20comunitarios%20ancestrales.

3 Recuperado de: http://enciclopedia.us.es/index.php/Gastronomía_de_México#:~:text=La%20cocina%20mexicana%20es%20considerada,en%20la%20conservación%20y%20mejoramiento.

4 Recuperado de: <https://www.mexicodesconocido.com.mx/gastronomia-mexicana.html>

5 Saldaña Pérez, Lucero, Ley Federal de Fomento a la Cocina Mexicana, artículo 2, fracción II.

6 Recuperado de:

<http://www.fao.org/energy/agri-food-chains/es/#:~:text=Las%20cadenas%20agroalimentarias%20cubren%20todas,del%20campo%20a%20la%20mesa%20%E2%80%9D.>

7 Hacienda ve baja productividad en sector gastronómico, El Economista, disponible en:

<http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/08/09/hacienda-ve-baja-productividad-sector-gastronomico>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputados: María Lucero Saldaña Pérez, René Juárez Cisneros y Fernando Galindo Favela. (Rúbrica.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, A CARGO DEL DIPUTADO HUMBERTO RAMÓN JARERO CORNEJO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Humberto Ramón Jarero Cornejo, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Estado garantizará a toda persona el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Esta disposición constitucional atiende claramente a lo que se estipula en diversos instrumentos internacionales, como lo es la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que en su artículo 25 señala que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;...”¹

Se entiende que la alimentación es Una necesidad elemental para la población, y aunque es un derecho plenamente consagrado en nuestro orden constitucional y legal, el Estado solo tiene entre sus funciones y obligaciones para garantizarlo, el establecer y proveer los mecanismos necesarios para que todos los mexicanos tengan acceso a la alimentación, pero por sus propios medios. Es por ello que en el artículo cuarto Constitucional no se define explícitamente que el Estado esté obligado a proveer el acceso generalizado de la alimentación a todos los mexicanos.

Por consiguiente, el Estado debe establecer las bases de coordinación y coadyuvancia necesarias para que se asegure la disponibilidad, accesibilidad, estabilidad, sostenibilidad y adecuación de los mecanismos necesarios para hacer realidad este derecho, a fin de garantizar a toda la población vivir sin hambre; todo ello bajo la premisa de que el derecho a la alimentación, es considerado como Un derecho humano universal.

El tema del derecho a la alimentación, guarda estrecha relación con el crecimiento constante de las ciudades en todo el mundo y con la transición del medio rural al urbano. En términos generales, se puede señalar que uno de los principales criterios para distinguir la población urbana de la rural, es su función. La población rural tiene, como ocupación principal, cultivar la tierra; la urbana se dedica esencialmente al comercio, a la industria y a la prestación de servicios.

Debido a la constante migración del campo a las ciudades, el número de habitantes de localidades urbanas ha ido en aumento; en contraste, el de las rurales ha disminuido. En 1950, poco menos de 43% de la población en México vivía en localidades urbanas, en 1990 era de 71 por ciento y para 2010, esta cifra aumentó a casi 78%. El porcentaje de personas que habitan en comunidades rurales ha disminuido. En 1950, representaba poco más del 57% del total de la población del país; en 1990 era de 29 por ciento y para el 2010, esta cifra disminuyó hasta ubicarse en 22%.²

Estos datos nos acercan a una idea clara de la forma en que paulatinamente, a través de los años, se ha ido modificando el rol de ambos tipos de población. Se puede advertir, de manera casi lógica, que al disminuir considerablemente la población rural, la que se dedica de manera preponderante al cultivo de la tierra para la producción de alimentos, en esa medida se disminuye la oferta de productos alimenticios para las ciudades, para la población urbana.

Es evidente, entonces, que la mayor parte de los alimentos que se producen se destinan al consumo de la población urbana, lo que ha obligado a generar nuevos mecanismos, políticas públicas y programas encaminados a satisfacer la creciente demanda de alimentos en espacios urbanos. En este sentido, la sostenibilidad social, económica y ambiental de los sistemas alimentarios y la evolución de las dietas urbanas dependerán

principalmente de la gestión de los sistemas alimentarios en las zonas urbanas y periurbanas.

Pero debe quedar perfectamente claro que el problema de la alimentación no es que no alcancen los alimentos, sino que existe una mala distribución de ellos. Satisfacer la demanda alimentaria de la población, bajo esquemas sostenibles y con racionalidad en el proceso, se ha tornado de vital importancia para el futuro de la humanidad. En este contexto, la agricultura urbana y periurbana se constituye como una alternativa para contribuir de manera determinante a asegurar la seguridad alimentaria de la población.

En todo el mundo los Estados exploran diversas alternativas a los modelos tradicionales de obtener alimentos; se promueven investigaciones para lograr mayores beneficios de las prácticas agrícolas; se busca alcanzar una agricultura de conservación, regenerativa, baja en emisiones, climáticamente inteligente, sustentable, de precisión, circular, de diversificación y rotación de cultivos. La agricultura urbana y periurbana es una de estas alternativas que se han puesto en práctica en ciudades de diferentes países para hacer frente al desafío que representa asegurar y/o facilitar el acceso a los alimentos a la población.

“La agricultura urbana y periurbana es tan antigua como las ciudades y se puede encontrar en distintas formas en todo el mundo. Pese a los procesos de urbanización y a los cambios en los estilos de vida que alejan a las poblaciones de la vida rural, este tipo de agricultura esté experimentando un renacimiento en el Sur y en el Norte globales y ofrece una importante contribución al sistema social y ecológico y al régimen económico para una ciudad sostenible. Esta actividad deviene una estrategia efectiva contra el hambre y la pobreza, y también aporta efectos positivos en tiempos de calentamiento global.”³

La práctica de la agricultura en las ciudades reivindica la recuperación de los espacios públicos en las ciudades y su gestión sustentable desde las asociaciones locales y vecinales. Dichos posicionamientos se canalizan por medio del impulso de iniciativas para incentivar la producción de alimentos en cualquier espacio disponible, sea en techos o bien en áreas precisas de las urbes (predios abandonados, espacios bajo líneas de conducción eléctrica, etcétera). Tales fenómenos son habituales en espacios abiertos de grandes

metrópolis mundiales donde proliferan las agendas del “planeamiento urbano verde” en un contexto de revalorización urbana.

“En la actualidad, los vínculos que derivan de las nuevas relaciones campo-ciudad (marco de vida, paisaje o reserva territorial, espacio agrícola) se expresan en términos de proyectos territoriales de mayor alcance, en los que la producción agrícola ocupa un lugar destacado en los procesos de ordenamiento urbano (proyectos agriurbanos, fábricas urbanas, parques agrícolas, etcétera). En países desarrollados se multiplican las prácticas agrícolas realizadas en los espacios intersticiales o espacios públicos de las ciudades, que en su adecuada dimensión son consideradas en las políticas para el desarrollo sustentable o la seguridad alimentaria, al grado de que en la literatura y los debates científicos ya es generalizado el uso de los términos urbanidad agrícola o agrarización de la ciudad, como elementos novedosos en la gobernanza territorial agrourbana.”⁴

A medida que los ciudadanos se hacen más conscientes de los impactos ambientales de la producción y transporte de los alimentos, además de interesarse por el origen y la calidad de lo que consumen, la agricultura urbana está destinada a multiplicarse y atraer la atención pública y política. Se pueden ocupar una infinidad de lugares y tener escalas variadas, utilizando marcos de ventanas y balcones, terrenos baldíos, patios de escuelas, parques públicos e incluso en lugares improbables, como en túneles del transporte subterráneo. También puede ser comunitaria o individual.

La agricultura urbana y periurbana, como ya se mencionó, es una práctica que data de muchos años. Se ha practicado por motivos que van desde enfrentar situaciones de crisis económicas, de estados de emergencia, escenarios de guerra, inestabilidad social, entre otros. También ha servido para hacer frente a la pérdida de espacios verdes en las ciudades y en las periferias, producto del constante crecimiento inmobiliario residencial y de servicios.

En este sentido, es importante subrayar que una adecuada práctica de la agricultura urbana y periurbana puede influir en el aumento de la plusvalía de los bienes raíces, en virtud de los beneficios que de ella derivan, relacionados, por supuesto, con la obtención de alimentos para el autoconsumo o para su comercialización en pequeña escala, así como su contribución al

medio ambiente más amigable con las personas, de igual forma, puede generar fuentes de empleo, entre otros beneficios tangibles.

Europa, África y América Latina y el Caribe, tienen experiencias en el desarrollo de la agricultura urbana y periurbana.

La Alcaldía de París lanzó el proyecto *Végétalisons Paris* en septiembre del año pasado [2018] con el objetivo de crear 30 nuevas hectáreas de espacios verdes y abiertos a los ciudadanos desde entonces y hasta el 2020; 100 nuevas hectáreas de vegetalización sobre los tejados y los muros, así como una treintena de nuevas hectáreas dedicadas a la agricultura urbana. Y entre la agricultura urbana se contabiliza además un kilómetro en total de muros repartidos por 10 lugares de la ciudad y dedicados exclusivamente al cultivo del lúpulo y, por lo tanto, pensados para favorecer la elaboración de cerveza local. ¿Dónde termina la ciudad y dónde empieza el campo?⁵

En África hay una creciente migración del campo a la ciudad porque la gente busca mejores oportunidades laborales que, sin embargo, rara vez encuentran y, terminan volcándose a la agricultura en espacios abiertos para poder sobrevivir, pues no tienen dinero para comprar comida. A menudo, cuando la gente emigra del campo en cualquier lugar de África, se aferran a su patrimonio de prácticas agrícolas dedicándose a la agricultura urbana, que se pueden ver a muchas personas practicando para evitar pasar hambre.⁶

En las regiones metropolitanas de las grandes urbes latinoamericanas y en México, se ha difundido paulatinamente la producción agrícola urbana y periurbana, en las ciudades y en su entorno inmediato:⁷

En México, la situación es un tanto ambigua, pues si bien en materia de política pública no hay una definición precisa de la agricultura urbana y periurbana, sus expresiones territoriales son cada vez más patentes en los grandes sistemas metropolitanos y algunas ciudades medias.

En la periferia de la Ciudad de México, fundamentalmente en el sur y sureste, se ubican las principales zonas agrícolas de la metrópoli de gran importancia en el abasto alimentario de los mercados urbanos. En varias ciudades del país tiene registro de experiencias en ma-

teria de agricultura urbana y periurbana, como son los casos de la Ciudad de México; Puebla, Tlaxcala, Monterrey, Guadalajara, Xalapa, Oaxaca, entre otras.

Sin duda, alguna la pobreza está estrechamente ligada a la escasez de alimentos, por lo que es recurrente que los grupos poblacionales más vulnerables se encuentren con serias dificultades para contar con acceso a alimentos en términos adecuados para conservar la salud.

Como se ha descrito, de manera muy genérica, existen alternativas, como lo es la agricultura urbana y periurbana, que han sido y siguen siendo aplicadas con éxito en distintas partes del mundo. Ciertamente, en algunos casos se ha requerido mayores apoyos institucionales y se ha requerido crear o fortalecer los marcos legales y normativos para lograr la plena consolidación de este esquema de producción de alimentos, pero la evidencia habla por sí sola.

En este sentido, México debe avanzar en esa ruta. Es menester aprovechar las experiencias de éxito que se tienen en el país para poder establecer en la legislación que regula los asentamientos humanos y el desarrollo urbano el concepto de agricultura urbana y periurbana.

De ahí que esta iniciativa proponga incorporar en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, reformar y adicionar diversos artículos para, en primer término, definir el concepto de agricultura urbana y periurbana, así como para que se agregue como materia de atención dentro de las atribuciones de los tres órdenes de gobierno; de igual forma, se propone que sea considerada la participación social en los procesos para definir los espacios que eventualmente pudiesen destinarse a la práctica de la agricultura urbana y periurbana.

Por lo antes expuesto y fundado, se pone a consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Único. Se adiciona una fracción I Bis al artículo 3; se reforma los artículos 8, fracción IV; 10, fracción XV;

11, fracción XVII; 59, fracción VII; 84, primer párrafo; se adicionan una fracción IX al artículo 93, y una fracción XV al artículo 101, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

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

I. [...]

I Bis. Agricultura urbana y periurbana: conjunto de técnicas y prácticas agrícolas que se aplican dentro de las ciudades y en torno a ellas, desarrollándose en pequeñas superficies, como solares, huertos, terrazas, azoteas o las que determine el reglamento o normatividad aplicable, como una forma alternativa de producción y distribución de alimentos que aprovecha los recursos locales disponibles para generar productos destinados al autoconsumo.

II. a XL. [...]

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

I. a III. [...]

IV. Expedir los lineamientos en materia de equipamiento, infraestructura, medio ambiente, **agricultura urbana y periurbana** y vinculación con el entorno, a los que se sujetarán las acciones que se realicen en materia de uso o aprovechamiento del suelo, así como de vivienda, financiadas con recursos federales, en términos de la Ley de Vivienda, así como las de los organismos que financien vivienda para los trabajadores en cumplimiento a la obligación que consigna el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. a XXXII. [...]

Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:

I. a XIV. [...]

XV. Coordinar sus acciones con la Federación, con otras entidades federativas sus municipios o Demarcaciones Territoriales, según corresponda, para

el Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y la planeación del Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano; así como para la ejecución de acciones, obras e inversiones en materia de **agricultura urbana y periurbana**, infraestructura, equipamiento y Servicios Urbanos, incluyendo las relativas a la Movilidad y a la accesibilidad universal;

XVI. a XXVII. [...]

Artículo 11. Corresponde a los municipios:

I. a XVI. [...]

XVII. Participar en la creación y administración del suelo y Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano y de espacios para la **agricultura urbana y periurbana**, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; así como generar los instrumentos que permitan la disponibilidad de tierra para personas en situación de pobreza o vulnerabilidad;

XVII. a XXV. [...]

Artículo 59. Corresponderá a los municipios formular, aprobar y administrar la Zonificación de los Centros de Población ubicados en su territorio.

La Zonificación Primaria, con visión de mediano y largo plazo, deberá establecerse en los programas municipales de Desarrollo Urbano, en congruencia con los programas metropolitanos en su caso, en la que se determinarán:

I. a VI. [...]

VII. Las normas y disposiciones técnicas aplicables para el diseño o adecuación de Destinos específicos tales como para vialidades, parques, plazas, áreas verdes, **agricultura urbana y periurbana** o equipamientos que garanticen las condiciones materiales de la vida comunitaria y la Movilidad;

VIII. a IX. [...]

[...]

[...]

Artículo 84. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, tendrán en los términos de las leyes federales y locales correspondientes, el derecho de preferencia en igualdad de condiciones, para adquirir los predios comprendidos en las zonas de reserva territorial, para destinarlos preferentemente a la constitución de Espacio Público y **reservas territoriales para la agricultura urbana y periurbana**, incluyendo el suelo urbano vacante dentro de dicha reserva, señaladas en los planes o programas de Desarrollo Urbano y ordenamiento territorial aplicables, cuando éstos vayan a ser objeto de enajenación a título oneroso.

Artículo 93. Las autoridades deberán promover la participación social y ciudadana, según corresponda, en al menos las materias siguientes:

I. a VIII. [...]

IX. La definición de espacios para desarrollar la agricultura urbana y periurbana.

Artículo 101. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, sujetos a disponibilidad presupuestaria, fomentarán la coordinación y la concertación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado para:

I. a XIV. [...]

XV. Promover la agricultura urbana y periurbana.

Transitorio

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

Notas

1 Organización de las Naciones Unidas (ONU). "Declaración Universal de Derechos Humanos" Asamblea General de la ONU, 10 de diciembre de 1948. Consulta en línea:

https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

2 Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi). “Población rural y urbana” Consulta en línea:

http://cuentame.ineqi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P

3 Degenhart, Barbara. - “La agricultura urbana: un fenómeno global” Revista Nueva Sociedad, Marzo - Abril de 2016. Consulta en línea: <https://nuso.org/articulo/la-agricultura-urbana-un-fenomeno-global/>

4 Ávila Sánchez, Héctor. “Agricultura urbana y periurbana: reconfiguraciones territoriales y potencialidades en torno a los sistemas alimentarios urbanos”. *Investigaciones Geográficas*, no.98 México ene./abr. 2019. Instituto de Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México, Consulta en línea:

<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sciarttext&pid=S0188-46112019000100009>

5 Argemmi, Anna. “París: Sobre el asfalto crece el campo”. Diario *El País*. París, 14 de junio de 2019. Consulta en línea: https://elpais.com/elpais/2019/06/13/alterconsumismo/1560432539_976870.html

6 Moyo, Jeffrey. “Inseguridad alimentaria impulsa la agricultura urbana en África”. Inter Press, Agencia de Noticias. 3 de septiembre de 2015. Consulta en línea:

<http://www.ipsnoticias.net/2015/09/inseguridad-alimentaria-impulsa-la-agricultura-urbana-en-africa/>

7 Degenhart, Barbara. “La agricultura urbana: un fenómeno global”. Revista *Nueva Sociedad*. Marzo-abril de 2016. Consulta en línea: <https://nuso.org/articulo/la-agricultura-urbana-un-fenomeno-global/>

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 13 días del mes de abril de 2021.

Diputado Humberto Ramón Jarero Cornejo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA GRACIELA SÁNCHEZ ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Graciela Sánchez Ortiz, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76; 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 adiciona una fracción XVI al artículo 6 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La trascendencia de lo que se haga o deje de hacer en los cinco primeros años de los pequeños marca para toda la vida. Esos primeros años son clave para el desarrollo cerebral; el cerebro procesa la información sensorial, el control y coordinación del movimiento, el comportamiento, los sentimientos y emociones, la memorización y el aprendizaje. Los niños necesitan nutrición, protección y estimulación para que su cerebro se desarrolle correctamente.

La primera infancia, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es el periodo que va del nacimiento a los ocho años de edad, y según la UNICEF comprende desde el nacimiento hasta los 3 o 5 años. En estos primeros años, es determinante que exista una buena nutrición, estimulación, protección, amor, etcétera; esto establecerá las bases que determinarán el futuro del niño.

Desafortunadamente, no todos los niños y las niñas cuentan con tres elementos esenciales para el desarrollo cerebral, que son el comer, jugar y amar, no con los ya anteriormente mencionados. Como en todos los aspectos de rezago, la pobreza es un factor determinante para que carezcan de una protección, estimulación y nutrición adecuadas, los más desfavorecidos son los que menos tienen oportunidad de tener un desarrollo saludable.

Argumentación

Para la UNICEF, “la atención y educación de la primera infancia (AEPI) no solo contribuye a preparar a los niños desde la escuela primaria. Se trata de un objetivo de desarrollo holístico de las necesidades sociales, emocionales, cognitivas y físicas del niño, con miras a crear los cimientos amplios y sólidos de su bienestar y de su aprendizaje a lo largo de toda la vida. La AEPI tiene el potencial de forjar a los ciudadanos abiertos, capaces y responsables del futuro.”¹

La atención en la primera infancia es primordial, porque al llegar a la edad adulta se traducirá en un beneficio para el país, porque tendremos gente que se desarrolló a plenitud.

Desafortunadamente los datos muestran que la pobreza sigue afectando a más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes, esto se traduce en problemas de salud como desnutrición, sobrepeso y obesidad, que provoca un retraso en el crecimiento principalmente en los menores de 5 años; así como en una educación con un aprendizaje limitado, algunos viven en situaciones de violencia. Es por ello que, en la administración actual, los derechos de las niñas, niños y adolescentes se han convertido en prioridad y no podemos dejar de lado las necesidades de este sector tan vulnerable de la población en su primera infancia.

México, como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible está comprometido a cumplir con el Objetivo 4, que es el de Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas y todas; dentro de ese objetivo hay 10 metas, dentro de las que destaca la 4.2.: **Garantizar que niñas y niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.**

Es por ello, que propongo se adicione una fracción XVI al artículo 6 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el que se establece el **derecho a una atención integral en la primera infancia**, como principio rector para garantizar los derechos establecidos en la citada ley.

Fundamento legal

Por lo expuesto, en mi calidad de diputada del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XVI al artículo 6 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se adiciona una fracción XVI al artículo 6 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 6. Para efectos del artículo 2 de esta ley, son principios rectores, los siguientes:

I. a XV. ...

XVI. Derecho a un cuidado integral en la primera infancia.

Transitorio

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

Nota

1 <https://es.unesco.org/themes/atencion-educacion-primera-infancia>

Dado en la Cámara de Diputados,
el 13 de abril de 2021.

Diputada Graciela Sánchez Ortiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Dulce María Sauri Riancho, Mariana Rodríguez Mier y Terán, Claudia Pastor Badilla, René Juárez Cisneros y Enrique Ochoa Reza, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIX-A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un segundo párrafo al Apartado F del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para evitar el dismantelamiento institucional de los organismos constitucionales autónomos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Desde el comienzo del actual gobierno, ha habido un constante interés por la desaparición algunas instituciones que forman parte de la administración pública federal, así como de los organismos constitucionales autónomos.

El constante dismantelamiento institucional ha tenido un impacto negativo en términos económicos, sociales, laborales, etcétera, para el país durante los últimos años, agravado aún más por la pandemia que vivimos actualmente.

Es necesario que constantemente fortalezcamos las dependencias gubernamentales u organismos autónomas en virtud de lograr un equilibrio institucional que mejore el acceso de las personas a ejercer sus derechos.

Entre las instituciones desaparecidas más relevantes, en su mayoría encargadas de impulsar la economía, figuran

- **El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**, encargado de realizar diagnósticos objetivos y explicativos que orientaban, describían y mostraban el estado de la educación y sus niveles de calidad;¹

- **El Consejo de Promoción Turística**, que coordinaba, diseñaba y operaba las estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional, así como promocionar el sin fin de increíbles destinos y actividades que México ofrece, en los mejores escenarios, naturales y culturales;²

- **Pro México**, que promovía la atracción de inversión extranjera directa y las exportaciones de productos y servicios, así como la internacionalización de las empresas mexicanas para contribuir al desarrollo económico y social del país, y al fortalecimiento de la imagen de México como socio estratégico para hacer negocios.

- **Inadem**, que instauraba, ejecutaba, y coordinaba la política nacional de apoyo incluyente a emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas, impulsando su innovación, competitividad y proyección en los mercados nacional e internacional para aumentar su contribución al desarrollo económico y bienestar social, así como coadyuvar al desarrollo de políticas que fomenten la cultura y productividad empresarial.⁴

Recientemente se han escuchado declaraciones de diversos actores políticos⁵ respecto de la intención para desaparecer al Instituto Nacional Electoral, lo que de nueva cuenta resalta la importancia de contar con algún mecanismo que permita tener elementos objetivos respecto de decisiones legislativas que pretendan eliminar órganos constitucionales, toda vez que éstos fueron creados para materializar derechos de la ciudadanía consagrados en la Constitución y su estabilidad institucional debe ser sólida y no a capricho de coyunturas políticas.

Por ello, la iniciativa **propone que ante la presentación de reformas a la Constitución que planteen la desaparición de organismos constitucionales autónomos, se deberá contar con una evaluación de impacto que determine las consecuencias sociales, laborales y económicas de su posible desaparición.**

Antecedentes

Los órganos constitucionales autónomos son las instituciones públicas que ejercen potestades administrativas, pero que no forman parte del Poder Ejecutivo. Muchos autores, entre ellos Aulana L. Peters, conside-

ran dichos órganos como el “cuarto poder” del gobierno, debido a que operan de forma paralela a los Poderes la Unión, pero se encuentran bajo su supervisión o revisión.⁶

En la década de los 90’s, surgió una revolución institucional en México al establecer en el marco constitucional la creación de los primeros organismos autónomos de rango constitucional que son caracterizados por tener la competencia para ejercer en grado supremo un complejo de funciones públicas; la idoneidad para frenar, controlar y equilibrar a los otros órganos con responsabilidades igualmente supremas; por lo tanto, la Constitución los coloca al menos en un lugar de relativa igualdad e independencia con respecto a estos órganos.⁷

Las reformas institucionales en la materia han permitido que nuestro país transite a un contemporáneo estado constitucional de derecho, en el que las mexicanas y mexicanos realizan mayores exigencias y resultados de la administración pública federal, en virtud de conseguir mejores oportunidades, bienestar y calidad de vida. Los órganos autónomos se ubicarían entonces como las instituciones que buscan complementar y hacer más eficiente el quehacer (activo) del servicio público. Su gran aporte nos permitiría avanzar social, económica, política e incluso culturalmente, pues nos permite tener una visión amplia de dónde estamos y hacia dónde nos queremos dirigir como país.

Lo anterior supone una gran expectativa con relación a las funciones, autonomía e independencia de la cual gozan en comparación con otros organismos del Estado mexicano. El tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 35/2005, definió su naturaleza. Primero, señaló que surgieron con motivo de una nueva concepción del poder, con el fin de controlarlo, y haciendo que evolucionara la teoría tradicional de la división de poderes sin que se pierda la esencia de estos, pero sí resaltando que ahora prevalece la existencia de una distribución de competencias para realizar funciones estratégicas para el país.⁸

En el país se visualiza la división de poderes entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que a su vez se materializan en órganos e instituciones ubicados en su máxima jerarquía normativa, denominados en su conjunto como *supremo poder de la federación*.

En este sentido, los organismos constitucionales autónomos no figuran dentro del denominado Supremo Poder de la Federación, pero su diseño institucional permite darles una base normativa en la que su principal característica es la autonomía que los segrega de los demás poderes del Estado en variadas formas, diseños y niveles.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación refiere, en una tesis jurisprudencial, que **los órganos constitucionales autónomos son motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público**. Mismos que se han plasmado en el marco jurídico mexicano. **La actuación de dichos organismos no está sujeta ni atribuida a las instituciones depositarias tradicionales del Supremo Poder de la Federación, por lo que se les ha facultado para realizar funciones específicas del Estado a fin de brindar una mayor especialización, agilización, control y transparencia que atienda las demandas de las mexicanas y mexicanos. Lo anterior no implica una invasión de poderes que pudiera derivar en controversias o acciones de inconstitucionalidad.**⁹

Para poner a los órganos constitucionales autónomos en comparación con el Poder Ejecutivo federal y sus organismos públicos descentralizados, el presidente de la República se auxilia de éstos últimos para el desarrollo de la actividad administrativa del Estado y, que, por razón de su jerarquía, dependen de él. Los organismos descentralizados tienen un régimen jurídico especial, es decir, el Congreso de la Unión crea una norma o serie de normas aplicables de manera exclusiva a dichos entes, estas leyes le otorgan personalidad jurídica y en consecuencia se vuelve responsable de las decisiones que asuma para la realización de su objeto. No obstante, su autonomía, las entidades descentralizadas se encuentran sometidas a las actividades de control y vigilancia de la administración pública central.¹⁰

Organismos constitucionales autónomos

Actualmente, en el marco jurídico nacional se prevé la existencia de nueve órganos constitucionales autónomos:

1. Banco de México¹¹

El Banco de México fue creado en 1994 y tendrá por finalidad proveer a la economía del país de mo-

neda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos;

2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹²

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue creada en 1999 y tendrá el encargo la esencial de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano;

3. Instituto Nacional de Estadística y Geografía¹³

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía fue creado en 2008, con objeto de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía, que permita dar a conocer las características de nuestro país y ayudar a la toma de decisiones.

4. Comisión Federal de Competencia Económica¹⁴

La Comisión Federal de Competencia Económica fue creada en 2013, con objeto de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, salvo en los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

5. Instituto Federal de Telecomunicaciones¹⁵

El Instituto Federal de Telecomunicaciones fue creado en 2013, con objeto de regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores.

6. Instituto Nacional Electoral¹⁶

El Instituto Nacional Electoral fue fundado en 2014, con objeto de organizar las elecciones federales, así como de llevar a cabo, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y en la Ciudad de México.

7. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales¹⁷

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales fue creado en 2014, con objeto de garantizar el derecho de acceso a la información pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de autoridad.

8. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social¹⁸

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fue creado en 2014 para generar información objetiva sobre la situación de la política social de México. Además, tendrá la función de normar y coordinar la evaluación de la política nacional de desarrollo social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

9. Fiscalía General de la República¹⁹

La Fiscalía General de la República fue creada en 2018 y tendrá como fines la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, ajustada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; fortalecer el Estado de derecho en México; procurar que el culpable no quede impune; así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, re-

paración integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.

El surgimiento de este tipo de instituciones ha sido un parteaguas en la reflexión y análisis del rol que ejercen por mandato institucional, su vinculación con los otros poderes del Estado y la interacción que existe en función de las exigencias de nuestra sociedad.

Dichos entes públicos están establecidos y configurados directamente en la Constitución, misma que les otorga la característica de independencia jurídica, además cuentan con capacidad para normar su régimen interior y crear órganos propios para su debida operación sin que se vulneren los textos legales.

Al respecto debemos mencionar la importante labor que realizan estos organismos al sistema jurídico y sociedad mexicana. Y asegurar su funcionamiento depende de la libertad y eficacia con la que cuenten sin importar los cambios en las políticas los regímenes actuales, esto para brindar una permanencia de carácter transexenal.

Para poder visualizar el relevante trabajo de los organismos, es necesario mencionar, que, para la implementación de diversos programas o políticas públicas por parte del gobierno, se requiere contar con datos actuales e información oportuna, los cuales no pueden ser recabados por las dependencias del Ejecutivo federal, debido a la alta especificidad y carga de trabajo que por cuestiones logísticas no podría realizarlo de una forma eficaz y necesita el apoyo de los anteriores.

Por mencionar un par de casos, se encuentra el Inegi, que como ya se señaló antes, es la institución encargada de captar y difundir información en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía, por lo que periódicamente presenta diversos tipos de encuestas, índices, estadísticas, estudios, etcétera, que contienen aspectos relacionados con describir el estado de las unidades económicas y algunos otros que refieren datos que permiten conocer la estructura económica de nuestro país, ya sea de forma generalizada o con diversos niveles de detalle, que resultan primordiales para la eventual toma de decisiones.

Otro ejemplo agregado, en el cual el Estado mexicano avanzó como modelo de la evolución a un Estado Regulador es la existente entre el Instituto Federal de Te-

lecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia Económica y el Banco de México, “pues ellos cumplen necesidades muy específicas de la sociedad postindustrial, creadas ante el eventual funcionamiento de mercados complejos, mediante la creación de ciertas agencias independientes -de los órganos políticos y de los entes regulados- para depositar en éstas la regulación de ciertas cuestiones especializadas sobre la base de disciplinas o racionalidades técnicas [...], lo anterior no podría cumplirse si se dejaran en manos del libre intercambio de las personas. De lo anterior deriva que estas instituciones tengan funciones regulatorias-específicas, muy diferentes de las de los Poderes de la Unión o las que otorgue la Constitución al resto de las dependencias públicas.²⁰

La información que entregan, en este caso el Inegi, la Cofece o el Banxico, permite mantenerse fuera de luchas políticas o electorales, es decir, funcionan para discernir el trabajo técnico y objetivo de las visiones subjetivas de la arena pública o política, ya que incluso esta misma información puede ser utilizada por el sector privado o en el contexto internacional.

Sin embargo, durante los últimos meses, en la agenda política nacional del Ejecutivo Federal, se ha estado cuestionando su funcionamiento, incluso el de los reguladores en materia de energía, telecomunicaciones o competencia; mismos que ha planteado para su posible y eventual desaparición debido al ‘algo costo’ que representa para el gobierno y la sociedad el mantenimiento de los mismos, llegándose a señalar esa idea, de forma más precisa, el pasado jueves 14 de enero de 2021,²¹ durante su conferencia matutina cuando un periodista lo cuestionó:

“sobre el estatus la propuesta que hará el gobierno para absorber los organismos autónomos, si ya se decidió cuáles serían absorbidos por la estructura del gobierno federal”,

Por ello, el Ejecutivo federal respondió lo siguiente:

“Debe de haber un ajuste a las estructuras administrativas a la nueva realidad, ya que no le no le pueden costar tanto al pueblo mantener al gobierno”, “Tenemos más de 200 organismos autónomos con un presupuesto destinado a estos organismos de cerca de 500 mil millones de pesos al año. Vamos a suponer que nos ahorramos, de los 500 mil millones,

un 10 por ciento, son 50 mil millones” (y se revisará) “primero, todo lo relacionado con acuerdos del Ejecutivo, lo que no requiera reforma legal y vamos a revisar cuántos organismos hay así, que significan duplicidades, gastos innecesarios, superfluos para centrarnos en lo fundamental, en lo básico para luego ver organismos autónomos creados por ley, cuántos hay y cuánto nos cuestan, y si podemos trasladar las funciones, esos organismos a las dependencias existentes”.

La anterior declaración refiere que la ya famosa austeridad republicana, so pretexto del reajuste de las estructuras administrativas, supone que deben existir instituciones gubernamentales que no les cueste en demasía al ‘pueblo’, incluso al grado de absorberlas o desaparecerlas, lo cual resulta grave, toda vez que la situación se vería reflejada, en el corto plazo, en: primero, la información que el Estado dejaría de obtener; segundo, en que no se está considerando a las personas que laboran en dichos organismos y no se conoce si existe una propuesta para reasignarlos o simplemente dejarlos a la deriva del desempleo; tercero, el impacto económico que tendría nuestro país al carecer de estudios o datos relevantes para las decisiones que pudieran tomar las empresas en el exterior, y; la falta de acceso a los derechos de todas las mexicanas y mexicanos establecidos en la Constitución y las leyes federales.

Órganos que protegen los tratados internacionales en que México es parte

En el contexto de la situación anterior, debemos considerar que México, en los últimos años firmó compromisos que involucran la permanencia de ciertas instituciones con el carácter de constitucionalmente autónomas. Tal es el caso del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) y el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP).

La consecuencia del riesgo que se corre ante la posible extinción de organismos autónomos es la de perder progresivamente competitividad en materia económica, administrativa y de derechos humanos en nuestro país. Por ello, algunas instituciones se blindaron en correspondencia con diversos compromisos internacionales, en virtud de que se convierten en una especie de garantía en México para que el capital extranjero ten-

ga la suficiente confianza para invertir en nuestro país. Derivado de lo anterior, se mencionan los casos en los cuales se blindan los organismos con el fin de seguir cumpliendo sus labores de forma objetiva, imparcial, técnica y especializada:

1. En el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, el Ifetel es enunciado de forma tácita en el artículo 18.17 del capítulo 18, respecto a los organismos reguladores de telecomunicaciones,²² donde se señala lo siguiente:

Cada Parte asegurará que su organismo regulador de telecomunicaciones sea independiente y no rinda cuentas a un proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones. Con miras a asegurar la independencia e imparcialidad de los organismos reguladores de telecomunicaciones, cada Parte asegurará que su organismo regulador de telecomunicaciones no tenga interés financiero o mantenga un papel operativo o administrativo en un proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones.

Otros organismos similares son la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, aunque no se enuncian de forma explícita, el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico sí hace mención de ellos al señalar, primero, en el artículo 16.4 del capítulo 16:

Las partes **reconocen la importancia de la cooperación y la coordinación entre sus respectivas autoridades nacionales de competencia** para fomentar la aplicación efectiva de la ley de competencia en la zona de libre comercio. Por consiguiente, cada parte deberá

a) **cooperar en materia de política de competencia mediante el intercambio de información sobre el desarrollo de la política de competencia;** y

b) **cooperar, según sea apropiado, en cuestiones de aplicación de la ley de competencia, incluso mediante notificaciones, consultas e intercambio de información.**

En ambas situaciones, la consecuencia de la extinción del Ifetel, la Cofece o el INAI contravendría lo estipulado en los tratados del T-MEC o CPTPP, por lo que a

partir de ese momento se iniciaría un mecanismo de solución de controversias, en cualquiera de los casos, cuando una Parte considere que una medida vigente o en proyecto de otra parte es o sería incompatible con una obligación de este tratado o que otra parte ha incumplido de otra manera llevar a cabo una obligación de este tratado.²³ Por lo que significaría que el Estado mexicano estaría encontrando conflicto ante tratados en donde compartimos lazos y somos socios importantes de la región en materia de comercio exterior.

Como se podrá observar, la desaparición de los entes constitucionales autónomos no es una cuestión fácil de llevar a cabo, puesto que se desconoce el verdadero impacto que tendría nuestro país en diferentes rubros, tales como el social, económico, laboral, de derechos, etcétera.

La idea del Ejecutivo federal parte de una premisa falsa, toda vez que dichas instituciones en realidad no reflejan un alto costo si comparamos la relación costo-beneficio, pues en conjunto el Ifetel, la Cofece y el INAI representan 1 por ciento del Presupuesto de Egresos Federal.²⁴

En 2021, el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) nos costará 905 millones de pesos. ¿Esto es mucho? Considerando que esta cifra representa tan solo 0.01 por ciento de los más de 6 billones de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, la respuesta es no.

El Instituto contará con poco más de 900 millones de pesos para garantizar el derecho de las personas a acceder y solicitar información pública, así como asegurar que las instituciones de gobierno la entreguen y publiquen en tiempo y forma.

En contraste, el presupuesto aprobado para este mismo año para proyectos de infraestructura como el Tren Maya será de 36 mil millones de pesos, casi cuarenta veces más de lo destinado al INAI.

En el discurso, parece una propuesta atractiva. ¿Cuál sería el problema de trasladar las funciones de un organismo –autónomo– a una dependencia de gobierno, si esto genera ahorros? En conjunto, los organismos autónomos no representan siquiera 1 por ciento del PEF, por lo que este plan no puede ser entendido bajo un razonamiento de austeridad.

Intentar atentar contra la autonomía de las instituciones nos llevaría a un escenario de incertidumbre, opacidad, violación de derechos, impartición de justicia, etcétera. En realidad, lo que se necesitan son instituciones autónomas sólidas, que, desde la posición de cada legisladora y legislador, fortalezcamos sus debilidades permitiendo generar una incorporación progresiva para con la ciudadanía.

La idea de que el Congreso de la Unión les otorgue mayor protección radica en que se busca maximizar las capacidades técnicas, minimizar las cuestiones políticas, proteger y mejorar su diseño y funcionamiento institucional.

La finalidad de la presente iniciativa de ley es incorporar a todas aquellas iniciativas que pretendan la desaparición de uno o varios organismos autónomos consagrados en la Constitución, una evaluación de impacto en términos sociales, laborales y económicos, que será elaborada por el propio organismo por extinguir.

La evaluación de impacto será el instrumento que contribuya a una mejor toma de decisiones y a la rendición de cuentas, ya que aportará elementos para que las y los legisladores den a conocer a los ciudadanos sobre la efectividad de dichas instituciones a las cuales se les destina un presupuesto público.

El principal objetivo de la evaluación de impacto es determinar qué sucederá con la sociedad mexicana y cómo se subsanarán las actividades específicas que realizan los organismos. Esta evaluación de impacto abonará al esclarecimiento de la importancia de las instituciones, siendo éstas las expertas en las materias que les corresponden.

Por lo expuesto se somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al Apartado F del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para evitar el desmantelamiento de los organismos constitucionales autónomos

Único. Se **adiciona** un segundo párrafo al Apartado F del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. a E. ...

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

Tratándose de reformas que pretendan la desaparición de los organismos que cuenten con autonomía constitucional, las comisiones dictaminadoras de la Cámara de origen deberán solicitar a los otros organismos autónomos, incluyendo al que se pretende desaparecer, una evaluación de impacto en el que se detalle las consecuencias sociales, laborales y económicas que implica su desaparición.

G. a J. ...

...

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 adecuar la legislación secundaria conforme al presente decreto en un plazo no mayor de ciento ochenta días.

Notas

1 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *Nuestra historia*, consultada el 31 de marzo de 2021 en

<https://historico.mejoredu.gob.mx/sobre-el-inee/>

2 Gobierno de México, *Consejo de Promoción Turística de México*, *¿qué hacemos?*, consultada el 31 de marzo de 2021 en

<https://www.gob.mx/cptm/que-hacemos>

3 Gobierno de México, *Pro México, ¿qué hacemos?*, consultada el 31 de marzo de 2021 en <https://www.gob.mx/promexico/que-hacemos>

4 Secretaría de Economía, *¿Qué es y para qué sirve el Inadem?*, consultada el 31 de marzo de 2021 en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1035/2.6.6_IN-ADDEM.pdf

5 <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mario-delgado-considera-que-hay-que-extermiar-al-ine-tras-cancelacion-de-candidaturas/>

6 Duke Law, *Independent agencies: government's scourge or salvation?*, consultado el 18 de febrero de 2021 en

<https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3034&context=dlj>

7 Mazziotti di Celso, Manlio, *Lezioni di diritto costituzionale*, parte I, "Nozioni generali sul diritto e sullo Stato", Milán, Giuffré, volumen 1, 1985, página 93.

8 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación. Conflictos individuales entre los órganos constitucionales autónomos en materia electoral de Michoacán y sus trabajadores, consultado el 18 de febrero de 2021, en

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=25086&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

9 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871, consultada el 17 de febrero de 2021, en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=25086&Tipo=2>

10 *Organismos Centralizados y Descentralizados en México*, consultado el 18 de febrero de 2021, en

<https://derechounidep.files.wordpress.com/2012/03/organismos-centralizados-y-descentralizados-en-mexico.pdf>

11 Cámara de Diputados, Ley del Banco de México, consultado el 17 de febrero de 2021 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/74.pdf>

12 Cámara de Diputados, Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consultado el 17 de febrero de 2021 en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47_250618.pdf

13 Cámara de Diputados, Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, consultado el 17 de febrero de 2021 en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSNIEG_250618.pdf

14 Cámara de Diputados, Ley Federal de Competencia Económica, consultada el 17 de febrero de 2021, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_270117.pdf

15 Cámara de Diputados, Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, consultado el 17 de febrero de 2021 en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_110121.pdf

16 Instituto Nacional Electoral, ¿Qué es el Instituto Nacional Electoral?, consultado el 17 de febrero de 2021 en https://portalanteerior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/

17 Cámara de Diputados, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, consultado el 17 de febrero de 2021 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_270117.pdf

18 Cámara de Diputados, Ley General de Desarrollo Social, consultada el 18 de febrero de 2021 en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf

19 Cámara de Diputados, Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, consultada el 18 de febrero de 2021 en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_130420.pdf

20 Semanario Judicial de la Federación, **Estado regulador. El modelo constitucional lo adopta al crear órganos autónomos en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, consultada el 29 de marzo de 2021 en

<https://sjf.sejn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2010881&Tipo=1>

21 AMLO, versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador, consultada el 29 de marzo de 2021 en

<https://lopezobrador.org.mx/2021/01/14/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-458/>

22 Gobierno De México, Capítulo 18, “Telecomunicaciones”, consultada el 29 de marzo de 2021 en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465800/18ESPTelecomunicaciones.pdf>

23 Gobierno de México, Capítulo 31, “Solución de controversias”, consultada el 29 de marzo de 2021 en

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465813/31ESPoluciondeControversias.pdf>

24 *Animal Político*, “La autonomía le cuesta al poder (y no dinero)”, consultada el 30 de marzo de 2021 en <https://www.animalpolitico.com/sin-competitividad-no-hay-paraiso/la-autonomia-le-cuesta-al-poder-y-no-dinero/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputados: Dulce María Sauri Riancho, Mariana Rodríguez Mier y Terán, Claudia Pastor Badilla, René Juárez Cisneros, Enrique Ochoa Reza.

(Rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, A CARGO DE LA DIPUTADA GERALDINA ISABEL HERRERA VEGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Geraldina Isabel Herrera Vega, diputada a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y

78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El aumento del uso de las tecnologías digitales como las computadoras, las tabletas, los teléfonos inteligentes y la expansión de los servicios y usos del internet han transformado prácticamente todas las actividades cotidianas de las personas y en materia laboral han transformado el modelo de trabajo tradicional expandiendo las empresas a niveles acelerados, facilitando la realización de tareas específicas, reduciendo errores, transmitiendo e intercambiando rápidamente la información y aumentando la productividad al permitirnos llevar a cabo el trabajo con mayor rapidez, eficiencia y casi desde cualquier lugar.

La adopción de las tecnologías en la vida laboral no es algo reciente, sin embargo, a raíz de la pandemia, el trabajo a distancia ha cobrado mayor relevancia, motivo por el cual el Poder Legislativo federal tuvo a bien realizar modificaciones a la Ley Federal del Trabajo a fin de incluir un capítulo dedicado a la regulación del teletrabajo como “una forma de organización laboral subordinada que consiste en el desempeño de actividades remuneradas, en lugares distintos al establecimiento o establecimientos del empleador, por lo que no se requiere la presencia física de la persona trabajadora bajo la modalidad de teletrabajo, en el centro de trabajo, utilizando primordialmente las tecnologías de la información y comunicación, para el contacto y mando entre la persona trabajadora bajo la modalidad de teletrabajo y el patrón”.¹

El reconocimiento expreso en la ley que regula la relación entre empleadores y empleados de esta nueva modalidad de trabajo, en donde la persona realiza sus labores en un sitio distinto a las instalaciones de la empresa o centro de trabajo, implica un avance en la materia, pues ha permitido la reglamentación inicial de los derechos, responsabilidades y obligaciones de patrones y trabajadores. Sin embargo, aún queda un amplio camino legislativo por recorrer a fin de regular íntegramente los riesgos de trabajo que supone esta

modalidad, los mecanismos específicos para el pago del servicio de internet y el cálculo proporcional del consumo de luz, los límites a la intimidad y privacidad del trabajador, las facultades y alcances de la vigilancia e inspección de las autoridades en la materia, entre otros.

Además de los temas que aún se encuentran pendientes de una amplia regulación en la Ley Federal del Trabajo, existe un vacío legal que debe ser atendido con prioridad a fin de extender los beneficios y protecciones del trabajo a distancia mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a todos los sectores; lo anterior debido a que el personal que labora para las instituciones públicas quedó fuera de los beneficios de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 2021.

Tal omisión jurídica cobra relevancia si consideramos que debido al confinamiento y suspensión de actividades no esenciales provocados por la pandemia de la Covid-19, desde hace un año la mayoría de los empleados del sector público se encuentra laborando desde su hogar; sin que hasta el día de hoy, el texto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional haya sido modificada para incluir el trabajo a distancia y garantizar a los empleados del sector público los beneficios, derechos y obligaciones de trabajar desde casa.

Exposición de Motivos

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han modificado la forma y estilo de vida individual y colectivo; desde la manera en que nos relacionamos e interactuamos con otros hasta la forma en la que realizamos compras de mercancía o servicios, en la que estudiamos o tomamos clase, en la que realizamos transacciones bancarias o realizamos las labores, se han visto influenciadas por el uso y adaptación de las tecnologías digitales. No cabe duda de que en los últimos años las TIC han revolucionado el mundo laboral, generando la aparición de nuevos modelos de trabajo, gestión y organización; por ello, no es posible imaginar el futuro del trabajo sin la influencia de la tecnología.

A pesar de que la mayoría de las actividades cotidianas se han visto positivamente influenciadas por el uso

de las TIC, la adaptación del entorno laboral a ellas requiere una revisión más profunda pues el teletrabajo abarca una amplia gama de situaciones y prácticas que además de modernizar la organización del trabajo para el sector público y privado impactan directamente en la vida profesional y personal de los trabajadores. En este sentido, el Acuerdo marco Europeo sobre Teletrabajo establece que “El teletrabajo es una forma de organización y/o realización del trabajo, utilizando las tecnologías de la información en el marco de un contrato o de una relación de trabajo, en la cual un trabajo que podría ser realizado igualmente en los locales de la empresa se efectúa fuera de estos locales de forma regular”;² por su parte la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que el teletrabajo “es una subcategoría del concepto más amplio de “trabajo a distancia”, que engloba a los trabajadores que utilizan tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) o teléfonos fijos para desempeñar el trabajo remotamente. Al igual que ocurre en el caso del trabajo a distancia, el teletrabajo puede efectuarse en diferentes ubicaciones fuera del lugar del trabajo predeterminado. El teletrabajo constituye una categoría única debido a que el trabajo desempeñado remotamente entraña la utilización de dispositivos electrónicos personales”.³

Partiendo de tales definiciones es posible establecer que el teletrabajo requiere la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación para llevar a cabo las tareas encomendadas, permitiendo a los trabajadores realizar sus actividades en sitios distintos a la oficina tradicional; motivo por el cual es posible advertir las siguientes ventajas y desventajas:

VENTAJAS	DESVENTAJAS
Permite la flexibilidad de horarios	La dependencia de la tecnología y los ordenadores y la propensión a las fallas o intermitencias del servicio de los mismos
Reduce los costos de transporte, desplazamiento y de gastos por servicios en las oficinas	Necesidad de realizar inversiones en equipo, softwares y capacitación en su uso y manejo
Fomenta la igualdad en la inclusión laboral de personas con discapacidad	Dificultad para desconectarse del trabajo, establecer horarios y espacios de trabajo
Rompe barreras de distancia al permitir desarrollar las actividades laborales desde cualquier lugar y al posibilitar a las empresas a participar en mercados internacionales	Desplazamiento de gastos de servicios (que esencialmente eran del patrón) hacia el trabajador
Permite transmitir información en tiempo real	Dificultad para controlar el rendimiento de los empleados
Reduce la contaminación al haber menos desplazamientos en automóvil y transporte público	Existencia de condiciones de exclusión debido a la desigualdad digital y a la brecha en el acceso a las TICs
Aumenta la eficiencia y la productividad laboral	Aislamiento social y desvinculación de los trabajadores con las instituciones
Reduce el ausentismo Fomenta la conciliación de la vida personal y laboral	

Como podemos advertir, son amplias las ventajas personales y sociales de la implementación del teletrabajo; sin embargo, su implementación a las actividades concernientes al sector público requiere tomar en cuenta otros factores como los fines que persigue el estado, la importancia social de las actividades que los trabajadores realizan, el carácter público de los recursos que manejan y la sensibilidad de la información que poseen.

Si bien es cierto que el trabajo a distancia, el trabajo en casa y el teletrabajo no son conceptos nuevos, su relevancia ha quedado de manifiesto principalmente debido a la pandemia, que de un día para otro obligó a llevar a cabo un confinamiento y distanciamiento físico con el cual la mayoría de las actividades presenciales se convirtieron en virtuales. En nuestro país, el 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad reconoció como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19), con lo cual se acordaron medidas extraordinarias en todo el territorio nacional, entre las que destaca la suspensión inmediata, de actividades no esenciales en los sectores público, privado y social, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV-2.⁴ Actualmente, dicha suspensión de actividades presenciales se encuentra vigente, por lo cual trabajadores de los sectores público, social y privado continúan laborando a distancia.

Bajo este contexto, las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo para incluir el teletrabajo representan un importante avance para la salvaguarda de los derechos y obligaciones de los trabajadores y sus empleadores; sin embargo, en lo que respecta al ejercicio del servicio público la legislación aún no ha sido actualizada y es un tema pendiente de atender; por lo cual, el Ejecutivo federal, ha emitido diversos acuerdos tendientes a establecer los criterios aplicables a la administración de los recursos humanos en las dependencias y entidades de la administración pública federal⁵ en los cuales se autorizó a los titulares de distintas dependencias a permitir el trabajo en casa para adultos mayores de 60 años, personas con discapacidad, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, y personas con enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a un incremento en el riesgo de complicaciones; asimismo, se obligó a que los servidores públicos observaran los principios y valores de honestidad, cautela,

respeto, responsabilidad y proporcionalidad, preservando la confidencialidad y resguardo de la información oficial. Asimismo, se previó que la implementación de estas medidas debía realizarse sin afectar el correcto cumplimiento de las atribuciones, programas y objetivos institucionales o la prestación de bienes y servicios públicos indispensables en beneficio de la ciudadanía.

Como podemos observar en tales premisas, las actividades concernientes al sector público requieren regulaciones especializadas debido a los fines que persigue el Estado, la importancia social de las actividades que los trabajadores realizan, el carácter público de los recursos que manejan y la sensibilidad de la información que poseen. Si bien es cierto que el permitir el trabajo en casa ha posibilitado que los trabajadores al servicio del Estado continúen cumpliendo con sus funciones sin poner en riesgo su salud y la de sus familias; también lo es que la falta de una regulación en la materia ha generado que se vulneren algunos derechos laborales de las y los servidores públicos que pueden laborar más horas de las establecidas en la jornada o han debido absorber gastos para la compra y mantenimiento de equipos, consumibles e insumos o el pago de servicios como electricidad o internet; además de poner en riesgo el cuidado de la información en su posesión.

Al respecto es necesario considerar que el sector público posee características intrínsecamente diferentes al sector privado pues de manera general el estado tiene como finalidad la realización de objetivos comunes; es decir, del bien común a través del reconocimiento y respeto de los derechos individuales y sociales para generar beneficios colectivos; además las funciones que el Estado tiene a su cargo (administrativa, legislativa y jurisdiccional) se encuentran enfocadas en alcanzar fines específicos que coadyuven a alcanzar el bien común.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional regula las relaciones jurídicas de trabajo establecidas entre los titulares de las dependencias del sector público y los trabajadores de base a su servicio.⁶ De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), al cierre del año 2019 habían un millón 606 mil 800 personas adscritas a las instituciones de la administración pública federal;⁷ de los cuales aquellas que no laboran en sectores económicos esen-

ciales han permanecido trabajando desde sus hogares o asistiendo esporádicamente a sus oficinas para atender los temas pendientes más apremiantes.

Sin dejar de lado la importancia de las actividades que llevan a cabo los trabajadores al servicio del Estado es importante que la ley que regula la prestación de servicios establezca las condiciones mínimas para el cumplimiento de los derechos laborales y el eficaz desempeño del teletrabajo.

Si bien es cierto que la suspensión de actividades ocasionada por la pandemia de la Covid-19 aceleró el proceso de adaptación al trabajo a distancia, también lo es que el marco jurídico nacional se ha quedado al margen de la protección integral que debe brindar a empleados y empleadores; por tal motivo es que se propone incluir la modalidad del trabajo a distancia mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación o teletrabajo, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, presento ante esta soberanía el siguiente

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional

Único. Se reforman el artículo 3o.; la fracción VI del artículo 15; la fracción IV del artículo 16; el artículo 19; la fracción V del artículo 43; se adicionan el artículo 3o.-A; la fracción V del artículo 16; las fracciones XI, XII y XIII del artículo 43; las fracciones IX, X y XI del artículo 44 y la fracción VII del artículo 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, **de manera presencial o a distancia mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación**, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Artículo 3o.-A. Para efectos del artículo anterior se entenderá por teletrabajo al trabajo realizado a

distancia de manera habitual por los trabajadores en lugares distintos a las sedes de las dependencias, instituciones organismos descentralizados y entidades que comprende el artículo 1o. de esta ley; que se realiza utilizando principalmente las tecnologías de la información y la comunicación como el conjunto de servicios, infraestructura, redes, software, aplicaciones informáticas y dispositivos que tienen como propósito, facilitar la tareas y funciones en los centros de trabajo, así como las que se necesitan para la gestión y transformación de la información, en particular los componentes tecnológicos que permiten crear, modificar, almacenar, proteger y recuperar esa información.

Artículo 15. Los nombramientos deberán contener:

I. a V. ...

VI. El lugar en que prestará sus servicios **tratándose de modalidad presencial o el uso de las tecnologías de la información y la comunicación cuando se trate de teletrabajo.**

Artículo 16. Cuando un trabajador sea trasladado de una población a otra, la dependencia en que preste sus servicios, dará a conocer previamente al trabajador las causas del traslado, y tendrá la obligación de sufragar los gastos de viaje y menaje de casa, excepto cuando el traslado se hubiere solicitado por el trabajador.

...

...

I. a III. ...

IV. Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; y

V. **Cuando por la naturaleza del trabajo no se pueda optar por emplear el teletrabajo.**

Artículo 19. En ningún caso el cambio de funcionarios de una dependencia o la adscripción a la modalidad de teletrabajo podrá afectar los derechos de los trabajadores.

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley:

I. a IV. ...

V. Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido. **En caso del Teletrabajo, se deberá proporcionar a los trabajadores el equipo de cómputo, sillas ergonómicas, impresoras, consumibles, entre otros; así como las partes proporcionales de los pagos de los servicios de telecomunicación y electricidad;**

VI. a X. ...

XI. **Respetar la jornada laboral de los teletrabajadores y su derecho a la desconexión.**

XII. **Implementar políticas y mecanismos que preserven la seguridad y confidencialidad de la información y los datos empleados por los trabajadores en la modalidad de Teletrabajo.**

XIII. **Establecer los medios de entrega de los trabajos solicitados, así como los mecanismos de contacto y supervisión entre los superiores jerárquicos y los trabajadores, respetando el derecho a la intimidad de los teletrabajadores.**

Artículo 44. Son obligaciones de los trabajadores:

I. a VIII. ...

IX. **Informar si dispone del material y equipo necesario para llevar a cabo su trabajo en la modalidad de Teletrabajo y de los costos correspondientes a las partes proporcionales de los pagos de los servicios de telecomunicación y electricidad; y**

X. **Emplear y atender las políticas y mecanismos destinados a preservar la seguridad y confidencialidad de la información y los datos que le fueran entregados para el desempeño de sus actividades.**

XI. **Prestar el debido cuidado en la protección y conservación de los equipos y materiales que le sean otorgados para el desempeño de sus funciones.**

Artículo 88. Las condiciones generales de trabajo establecerán:

I. a VI. ...**VII. La posibilidad o no de realizar teletrabajo y las condiciones en que el mismo se deberá prestar.****Transitorios**

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

Segundo. En la modalidad de teletrabajo se respetarán los derechos de trabajo digno, igualdad de trato en cuanto a remuneración, seguridad social, escalafón, relación sindical y demás condiciones que ampara la presente ley a los trabajadores presenciales.

Tercero. Los titulares de las dependencias, entidades, instituciones y organismos a que se refiere el artículo 1o. de esta ley contarán con 90 días para adecuar su normatividad interna para regular el teletrabajo.

Cuarto. Los titulares de las dependencias, entidades, instituciones y organismos a que se refiere el artículo 1o. de esta ley deberán establecer los mecanismos de capacitación, formación y asesoría necesarios para garantizar el uso adecuado de las tecnologías de la información y la comunicación de los teletrabajadores.

Notas

1 Cámara de Diputados. Ley Federal del Trabajo, art. 330-A. Obtenido de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

2 Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo. 2002. Pag. 1. Consultado en: <https://www.uned.ac.cr/viplan/images/acuerdo-marco-europeo-sobre-teletrabajo.pdf>

3 Organización Internacional del Trabajo. Definición y medición del trabajo a distancia, el teletrabajo, el trabajo a domicilio y el trabajo basado en el domicilio. 22/julio/2020. Pag. 7. Consultado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_758333.pdf

4 Gobierno de México. Consejo de Salubridad General declara emergencia sanitaria nacional a epidemia por coronavirus Covid-19. Consultado en: <https://coronavirus.gob.mx/2020/03/30/consejo-de-salubridad-general-declara-emergencia-sanitaria-nacional-a-epidemia-por-coronavirus-covid-19/#:~:text=El%20Consejo%20a>

cord%C3%B3%20medidas%20extraordinarias,SARS%2DCoV%2D2%20en%20I

5 En el Diario Oficial de la Federación se han publicado diversos acuerdos en la materia, el primero de ellos el 23 de marzo de 2020 que contemplaba los criterios en materia de administración de recursos humanos durante el periodo comprendido entre el 23 de marzo de 2020 y el 17 de abril de 2020, dicho acuerdo ha sido modificado en diversas ocasiones a fin de ampliar el periodo de su aplicación, siendo la última publicación la correspondiente al 8 de enero de 2021 que comprende el periodo entre el 11 de enero al 30 de abril de 2021.

6 Artículo 1o. La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

7 Inegi. Resultados del cuarto Censo Nacional de Gobierno Federal 2020. 18/marzo/2021. Obtenido de:

<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=6421>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Geraldina Isabel Herrera Vega (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA GRACIELA SÁNCHEZ ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Graciela Sánchez Ortiz, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como lo dispuesto en el 6, numeral 1, fracción I; 76, 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 reforma el artículo 39 y se adiciona un artículo 63 Quáter de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

El robo de vehículos es un problema que afecta el patrimonio de las personas, un delito que conlleva a otros como el narcotráfico, la trata, el fraude, la venta de autopartes, etcétera.

En la década pasada este delito fue uno de los de mayor incidencia en nuestro país, el año con más alto índice de robo de vehículos fue el 2018, registrándose un total de 94 mil 114 unidades robadas y los vehículos robados con uso de violencia fue de 58 mil 715.

En la presente administración se vio reflejada una disminución de este delito, en 2019 la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) reportó que¹:

- Durante 2019 se robaron en total 84 mil 133 vehículos asegurados.
- De enero a diciembre de 2019 se hurtaron en promedio 230 vehículos asegurados por día.
- Este delito bajó 11 por ciento de 2018 a 2019, sin embargo, en los últimos 6 años creció en conjunto 36.5 por ciento
- En los últimos 6 años se robaron 459 mil 597 vehículos, de ellos 18 por ciento fueron en 2019.
- En ese periodo se recuperaron 190 mil 679 unidades robadas, un promedio de 32 mil por año. Creciendo así en 12.4 por ciento respecto a 2014.

Con respecto al porcentaje de autos robados no asegurados, el reporte citado agrega que los estados que tuvieron una mayor incidencia de este tipo de crímenes fueron: Zacatecas, Baja California norte y Sur, así como Colima y Campeche, siendo Zacatecas el estado donde 9 de cada 10 autos robados no estaban asegurados, adicionalmente no se contaba con un dispositivo de localización para poder ubicarlos y lograr la recuperación de la unidad.

Si bien es cierto que este delito ha ido a la baja es menester establecer otras medidas para coadyuvar a las ya realizadas y que han demostrado tener éxito.

Argumentación

En el último año se han implementado acciones en contra del robo de vehículo, recientemente “México reportó en 2020 una disminución en el robo de automóviles y camiones desde que se tiene registro, como resultado de la prohibición de los inhibidores de señal, también conocidos como jammer, que evitan que se pueda rastrear un automotor que ha sido robado”.²

Los jammer son aparatos que bloquean la señal celular que utilizan los localizadores para que pueda ser transmitida hacia el exterior, aunque la mayoría de unidades de transporte pesado y autos en venta cuentan con dispositivos de localización GPS, a través de esos aparatos bloquean esa señal, lo que hace imposible su localización en caso de robo.

El 23 octubre del 2019 se aprobó en esta Cámara de Diputados el dictamen a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 190 Bis a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y se adiciona un artículo 168 Ter al Código Penal Federal, el dictamen consideraba: “prohibir la fabricación, comercialización, adquisición, así como la instalación, portación, uso y operación de equipos que bloqueen, cancelen o anulen las señales de telefonía celular, de radiocomunicación o de transmisión de datos o imagen, excepto cuando sea por parte de las autoridades encargadas de centros de reinserción social, establecimientos penitenciarios o centro de internamiento para menores, asimismo imponer con penas de 12 a 15 años de prisión a quienes cometan esos actos.”

El Senado de la República la aprobó en diciembre de ese año y el 25 de enero de 2020 entró en vigor.

Esta acción legislativa es considerada de gran importancia debido a los beneficios que implican para los sectores del autotransporte de carga, asegurador y de rastreo satelital, pues permitirá incrementar los niveles de seguridad para el traslado de mercancías.

De la misma manera traerá beneficios a todos los propietarios de vehículos que cuenten con un dispositivo de localización geográfica o GPS.

En el ánimo de coadyuvar a la disminución de robo de vehículos, así como a su recuperación; propongo que todos los vehículos que circulan en las carreteras federales cuenten con dispositivo de geolocalización.

Fundamento legal

Por lo expuesto, en mi calidad de diputada federal del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 39 y se adiciona un artículo 63 Quáter de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Artículo Único. Se reforma el artículo 39 y se adiciona un artículo 63 Quáter de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 39. Los vehículos destinados al servicio de autotransporte federal y privado de pasajeros, turismo y carga, 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, **y con un dispositivo de geolocalización o de georreferenciación radioeléctrico o de tecnología similar.**

Artículo 63 Quáter. Todos los vehículos que transiten en vías, caminos y puentes federales, deberán contar con un dispositivo de geolocalización o de georreferenciación radioeléctrico o de tecnología similar.

La adquisición de dicho dispositivo será responsabilidad del propietario en caso de que el vehículo no lo tenga de fábrica.

Transitorio

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

Segundo. Lo dispuesto en el artículo 63 Quáter, será obligatorio para los todos los vehículos modelo 2018 en adelante.

Notas

1 Fuente: http://www.amisprensa.org/wp-content/uploads/2020/02/Robo-de-autos-2019-V4-1VF_compressed-1.pdf

2 <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/cada-vez-se-roban-menos-autos-en-mexico-gracias-a-la-prohibicion-a-inhibidores-de-senal>

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 13 de abril de 2021.

Diputada Graciela Sánchez Ortiz (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA HORTENCIA GARAY CADENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Martha Garay Cadena, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del numeral 1 del artículo 6, 18, el numeral 3 del artículo 77 y el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto

que reforma los artículos 16 y 17 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en materia de derechos de usuarios de perros de asistencia.

Exposición de Motivos

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía reconoce que más de 7 por ciento de la población del país vive con algún tipo de discapacidad. En el Censo de 2020 informa que más de 2.7 millones de personas en México presentan discapacidad visual y tienen restricciones en sus actividades derivadas de esta condición. De estos más de dos millones de personas, únicamente un grupo minoritario de ellos tiene acceso a ayudas y apoyos, como lo es un perro entrenado para servirle como lazarillo y guiarle como si fueran sus ojos.

El objetivo de esta iniciativa es asegurar el libre acceso y tránsito en compañía de un perro de guía, a todas las personas que tiene la posibilidad de hacerse de un apoyo de esta naturaleza, sin restricción ni condiciones que limiten o cuarten su libre tránsito.

Los binomios de personas con discapacidad y un canino entrenado para ser guía de una persona ciega, debe de ser entendido como una persona que se hace acompañar de un apoyo animal, que está controlado sanitariamente, vacunado, entrenado y que, por lo general, no implica riesgos de ningún tipo para la persona que asiste o para quienes se encuentran en su camino o espacios de desenvolvimiento personal.

La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad ya considera en los artículos 16 y 17, los derechos de quienes ocupan como apoyo a un perro guía, pero es reconocido por quienes trabajan este tema, que esta definición y legislación, ha resultado inútil y poco garantista, pues en la realidad las personas con discapacidad no encuentran respaldo en esta ley y en su vida cotidiana son marginados y segregados de los espacios públicos. La definición del artículo 16 incluye como elemento de para la accesibilidad universal que las personas pueden hacer uso de animales de servicio, como parte de los apoyos de las personas con discapacidad.

En el artículo 17 se establecen el libre acceso y permanencia de las personas con discapacidad en sus tareas cotidianas y se establecen lineamientos para poder indicar que un espacio es accesible, no obstante, no se señala que toda denegación de acceso, tránsito o

goce de los espacios públicos, constituye una discriminación que debe ser sancionable. Por esa razón se propone que se incluya en ambos artículos que las acciones que van en contra de la accesibilidad y libre tránsito de las personas con discapacidad visual, es una discriminación.

La propuesta de modificación resulta muy necesaria porque las personas con discapacidad usuarias de perros de asistencia, han manifestado en múltiples espacios, que son víctimas constantes de discriminación, porque no se les permite el acceso a distintos espacios públicos en compañía de su perro guía.

En el texto vigente del artículo 17 ya se considera como un criterio de accesibilidad el uso de perros guía o animales de servicio. Pero, a pesar de ello, sabemos que las Personas con Discapacidad Visual son discriminadas y que no hay forma de hacer valer su derecho o de hacer una denuncia, porque no hay reglamentación clara al respecto. Por ese motivo, también en el artículo 17 se propone hacer explícito que esta actitud es una discriminación, con el objetivo de dotar a las autoridades de un marco de referencia que permita impulsar sanciones en este tipo de acciones contrarias a la dignidad y los derechos de las personas con discapacidad.

El siguiente es el cuadro comparativo entre el texto vigente y la propuesta de reforma de los artículos 16 y 17 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad:

Texto Vigente	
Artículo 16. Las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad universal y a la vivienda, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras.	Artículo 16. Las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad universal y a la vivienda, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas, seguras y sin discriminación.
Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, vigilarán el cumplimiento de las disposiciones que en materia de accesibilidad, desarrollo urbano y vivienda se establecen en la normatividad vigente.	...
Los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.	Los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos, sin discriminación.
...	...
I. a III. ...	I. a III. ...
Artículo 17. Para asegurar la accesibilidad en la infraestructura básica, equipamiento o entorno urbano y los espacios públicos, se contemplarán entre otros, los siguientes lineamientos:	Artículo 17. Para asegurar la accesibilidad en la infraestructura básica, equipamiento o entorno urbano y los espacios públicos, sin discriminación , se contemplarán entre otros, los siguientes lineamientos:
I. a III. ...	I. a III. ...

Por lo expuesto se somete a consideración de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16 y 17 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Único. Se **reforman** y **adicionan** los artículos 16 y 17 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

Artículo 16. Las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad universal y a la vivienda, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas, **seguras y sin discriminación.**

...

Los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación, regulaciones y normas oficiales mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos, **sin discriminación.**

...

I. a III. ...

Artículo 17. Para asegurar la accesibilidad en la infraestructura básica, equipamiento o entorno urbano y los espacios públicos, **sin discriminación**, se contemplarán, entre otros, los siguientes lineamientos:

I. a III. ...

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 13 de abril de 2021.

Diputada Martha Garay Cadena (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA VIOLETA MARIANA PARRA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Violeta Mariana Parra García, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción V y adiciona un último párrafo al artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La representación política plantea diversos desafíos a los sistemas políticos y electorales, en cuanto a la aspiración de que los votos que emiten los ciudadanos se traduzcan de la forma más fiel en cargos y posiciones en los espacios de representación parlamentaria y en los gobiernos. El problema es importante y tiene que ver con la condición democrática de que la representación política y el mandato correspondan a las preferencias del electorado expresada en las urnas, de tal forma que ningún partido político, coalición o agrupación obtenga más cargos o escaños respecto al tamaño de la votación que haya obtenido. En tal situación, se presentaría el fenómeno de la sobrerrepresentación, que puede ilustrarse con un caso hipotético de integración de un Congreso, donde un partido obtiene, por ejemplo, 40 por ciento de los votos, pero le es asignado 60 por ciento de los escaños.

Esta hipótesis puede obedecer a una diversidad de factores que atañen a los sistemas electoral y el efecto que tienen en la democracia representativa. El ex presidente del Consejo General de Instituto Nacional Electoral, Leonardo Valdés, establece que “el sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. El sistema electoral recibe votos y genera órganos de gobierno y/o de representación legítimos.”¹

Los sistemas electorales uninominales son los que asignan representantes parlamentarios solamente por el principio de mayoría; en este sistema electoral gana el candidato que tiene mayoría de votos, aunque no sea mayoría absoluta. Los sistemas uninominales, sin embargo, son los más proclives a generar los fenómenos de sobrerrepresentación y de subrepresentación, porque el partido que obtiene la mayoría de votos se queda con el cargo de elección, mientras que los partidos que no ganan la mayoría en un distrito no obtienen ningún escaño ahí y puede darse el caso de que ese partido no obtenga mayoría en ningún distrito o en muy pocos; de esta forma, el o los partidos que incurrieran en esta hipótesis podrían haber obtenido un porcentaje significativo de la votación, pero no contarían con ningún escaño o con un número de escaños muy reducido respecto a su votación. Los sistemas uninominales son efectivos para la elección de cargos personales, como los ejecutivos, pero no así para un cuerpo legislativo.²

Los sistemas electorales plurinominales o de representación proporcional, por su parte, “intentan resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.”³ Estos problemas se reducen a niveles poco significativos. Esto así, porque al competir los partidos políticos en una sola demarcación nacional o general, los escaños se determinan a partir del porcentaje de votación obtenida por cada partido.

Por lo tanto, podemos decir que, en los sistemas electorales mixtos, es decir en los cuales coexisten los principios de mayoría y de representación proporcional, persiste la probabilidad de que ocurran fenómenos de sobrerrepresentación, como es el caso del sistema electoral de México, que asigna, en el caso de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 300 diputaciones por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional.

Ese fenómeno de sobrerrepresentación se presentó en los resultados de las elecciones federales de 2018. La coalición Juntos Haremos Historia (JHH), integrada por los partidos políticos Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), Partido del Trabajo (PT) y Partido Encuentro Social (PES), obtuvo un número de escaños en la Cámara de Diputados superior al porcentaje de votación obtenida, rebasando claramente el

límite que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece al respecto. Sumado a lo anterior, se presentó el problema de que, en un momento posterior a que el Instituto Nacional Electoral (INE) asignara las diputaciones de representación proporcional, el Grupo Parlamentario de Morena acrecentó el número de sus integrantes a través de la incorporación de un número significativo de diputados que formalmente eran de los otros dos partidos políticos integrantes de la coalición JHH, e incluso de otros partidos. Esta operación le permitió a Morena alcanzar, por sí mismo, la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, condición que está muy lejos de lo que expresaron los ciudadanos en las urnas.

La presente iniciativa se enfoca en los resultados electorales para la renovación de la Cámara de Diputados de 2018. La principal referencia teórico-analítica utilizada, se encuentra en un ensayo del actual consejero electoral del INE, Ciro Murayama, denominado *La captura del Congreso por Morena*, publicado en la revista Nexos en julio de 2019. La aportación del consejero electoral Murayama es relevante, toda vez que, en la actualidad, marzo de 2021, es uno de los principales promotores de que el INE expida y aplique lineamientos para evitar que en las elecciones federales de junio de 2021 se vuelva a repetir el fenómeno de la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados.⁴ Incluso, cabe señalar que la persistencia en la exposición del problema de la sobrerrepresentación y sus efectos nocivos para la democracia, le han costado al consejero electoral Murayama la advertencia de ser sometido a un juicio político y la consecuente destitución.⁵

Dicho lo anterior, es importante señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), establece en el artículo 54, fracción V, que ningún “partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.” Es decir, la CPEUM establece un claro límite al fenómeno de la sobrerrepresentación de algún partido político en la Cámara de Diputados. Ningún partido político podrá exceder en más de 8 por ciento esa sobrerrepresentación que pudiera presentarse en virtud de la votación obtenida y el número de distritos ganados, y el impacto que tienen estos factores en la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Los resultados electorales de la elección de 2018 para la elección de diputados federales, a partir de las estrategias electorales que suelen desplegar los partidos políticos para sacar las mayores ventajas posibles, permitieron que la coalición JHH, con Morena a la cabeza, obtuviera un número de diputaciones que excede en más de 100 por ciento la sobrerrepresentación permitida por la CPEUM. Esta anomalía, además, arrojó como consecuencia que dicha coalición alcanzara la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, con efectos doblemente negativos para la democracia: por un lado, dicha mayoría no refleja la voluntad del electorado; por otro, la consecuencia de ello fue volver a situaciones donde la Cámara de Diputados está dominada por el partido del titular del Ejecutivo federal, debilitando significativamente su función de contrapeso político.

El consejero electoral del INE, *Ciro Murayama*, ha documentado ampliamente la forma en que se concretó esta situación que vulnera la letra y el espíritu de la disposición constitucional en materia de sobrerrepresentación. Señala que, en las elecciones de 2018, si bien la coalición JHH obtuvo la mayoría de los votos para en la elección de diputados federales, lo cierto es que la suma de votos que obtuvo el resto de los partidos políticos participantes fue mayor.

“Fueron más los mexicanos (28.9 millones en diputados) quienes a través de su voto optaron por construir un contrapeso legislativo al actual titular del Ejecutivo que aquellos que otorgaron su respaldo a la coalición ganadora en el Congreso (24.5 millones). Hubo más de cinco millones de votantes del Presidente de la República que, al mismo tiempo, sufragaron a la Cámara de Diputados por partidos hoy opositores. Cómo una votación para los partidos de la coalición Juntos Haremos Historia de 43.6 por ciento se tradujo en 61.6 por ciento de los asientos asignados por la autoridad electoral en la Cámara de Diputados y cuáles son las implicaciones legales de que haya una bancada, la de Morena, que con una votación de 37.5 por ciento cuenta, avanzada la LXIV Legislatura, con más de 50 por ciento de los diputados”.⁶

Murayama refiere que es habitual que los partidos políticos diseñen una ingeniería electoral sofisticada, con el objeto de eludir las restricciones legales en materia electoral, para obtener el mayor número de votos, car-

gos, recursos y ventajas posibles, aun si dicha ingeniería viola el espíritu de los principios que rigen la competencia electoral. Uno de los puntos finos que al respecto manejan los partidos políticos es el de las coaliciones electorales, que les sirve para distorsionar las votaciones por cada partido y burlar las disposiciones que establecen límites, como la cláusula constitucional de sobrerrepresentación. Dice el consejero del INE que la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) contempla tres tipos de coalición: total, en los 300 distritos electorales de mayoría relativa se presentan candidatos de la coalición; parcial, en al menos 50 por ciento de los distritos; o flexible, en al menos 25 por ciento de los distritos. La misma ley establece que cuando se firma un convenio de coalición sus integrantes deben señalar el partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarán comprendidos en el caso de resultar electos.

Con base en lo anterior, *Ciro Murayama* explica cómo se organizó y ejecutó la estrategia electoral de la coalición JHH para vulnerar el límite de sobrerrepresentación que establece el artículo 54 constitucional. Esta coalición “postuló las mismas candidaturas a diputados de mayoría relativa en 292 de los 300 distritos –de los cuales 142 fueron registrados como candidatos adscritos a Morena, 75 al PT y 75 más al PES–, y en los ocho distritos electorales restantes cada partido registró a sus respectivos candidatos. De esta forma, JHH obtuvo el triunfo en 212 distritos, en los cuales 98 candidatos fueron registrados por Morena, 58 por el PT y 56 por PES. Además, Morena ganó los ocho distritos donde participó solo, alcanzando así un total 106 diputados de mayoría relativa”.⁷

Se puede observar que, entre el PT y el PES ganaron 114 diputados de mayoría y Morena 106.⁸ Gracias a esta estrategia, señala *Ciro Murayama*, Morena pudo participar en la distribución de diputados plurinominales, pues sólo tenía formalmente 106 diputados de mayoría relativa y no los 220 que sumaron los tres partidos de la coalición JHH que, en realidad, se ganaron por la fuerza de Morena; por esta razón “Morena pudo recibir 85 diputados más de representación proporcional sin vulnerar el límite de 8 por ciento de sobrerrepresentación constitucionalmente autorizada. En total, Morena alcanzó 191 diputados que le asignó el INE, lo que representa 38.2 por ciento de la Cámara”.⁹ Pero, si

los triunfos de la coalición en los 220 se hubieran acreditado a Morena, en virtud de que este partido fue el que recibió más votos en esos distritos, entonces este partido no habría tenido derecho a ningún diputado de representación proporcional.

Explica Murayama: “Si se hubieran reconocido a Morena todos los triunfos uninominales de candidatos que ganaron por los votos recibidos por ese partido (220), habría alcanzado a través de mayoría relativa 44 por ciento de la Cámara. Y como su votación nacional emitida fue 41.34 por ciento podría haber recibido hasta 8 por ciento de diputados adicionales, hasta el límite de 49.34 por ciento que corresponde a una bancada de 246 diputados. Esa es la cifra máxima de diputados que el artículo 54 constitucional fija a Morena para la LXIV Legislatura de acuerdo con su votación nacional emitida en 2018. Mientras tanto, el PT habría llegado a 13 diputados de representación proporcional que serían su total al no haber ganado algún distrito por sí mismo. A su vez el PES, al no llegar al 3 por ciento de la votación exigida por la Constitución para acceder al reparto de diputados de representación proporcional, no tendría legisladores por ningún principio. En total, siguiendo el criterio de los votos depositados en las urnas y no de los convenios, los partidos de la coalición Juntos Haremos Historia habrían sumado 259 diputados, 51.8 por ciento de la Cámara –aun con la disposición de sobrerrepresentación del 8 por ciento del artículo 54 constitucional– y no 308, 61.6 por ciento de que dispusieron al iniciar al LXIV Legislatura”.¹⁰

A esta violación de la letra y el espíritu del artículo 54 constitucional, Morena cometió otro agravio, ya en la sesión constitutiva de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados. El agravio consistió en quitar a sus aliados PT y PES tantos diputados como fueran necesarios para alcanzar, por sí mismo, la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Sin embargo, el PT y el PES no cedieron a Morena un número suficiente de los diputados formalmente asignados a ellos, de tal suerte que Morena sólo pudo llegar a 247 diputados, situación que lo obligaba a reclutar cuando menos a otros cuatro para obtener la mayoría con 251 diputados.¹¹

Esta situación impulsó a Morena, en días posteriores a la sesión constitutiva de la LXIV Legislatura, a recurrir a diputados de la bancada del Partido Verde Ecológico de México (PVEM), el cual no formó parte de la coalición JHH. En efecto, Morena sumó a su grupo

parlamentario cinco diputados del PVEM, llegando así a 252, es decir, la mayoría absoluta, condición que garantiza al partido mayoritario una serie de privilegios como, por ejemplo, presidir la Junta de Coordinación Política durante toda la Legislatura.¹²

De esta forma la diferencia entre el porcentaje de la votación válida emitida (41.34 por ciento) de Morena y sus diputados es de 10 por ciento, superior al límite de ocho puntos porcentuales fijado en el artículo 54, párrafo V constitucional. De cualquier forma, tanto el PT como el PES conservaron formalmente un número de diputados que, sumados a los 252 de Morena, arrojan una mayoría que rebasa ampliamente el mencionado límite constitucional en materia de sobrerrepresentación.

Como puede observarse, es necesario solucionar este problema a partir de reformas constitucionales y legales, en el sentido en que se explicará más adelante, con el objeto de que nuestro sistema electoral contribuya a que la voluntad ciudadana expresada en las urnas se traduzca en una distribución justa y racional de escaños en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Argumentación

Es imperioso hacer reformas al artículo 54 de la CPEUM, con el objeto de subsanar los vacíos normativos que posibilitan violaciones al límite de sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados. La integración de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados demuestra que, a través de diversas maniobras que lindan en lo fraudulento, los partidos políticos pueden burlar el límite de 8 por ciento en materia de sobrerrepresentación. En efecto, en la actual legislatura los partidos políticos que integran la coalición Juntos Haremos Historia tienen 61.6 por ciento de los diputados, a pesar de que sólo obtuvieron el 46.4 por ciento de la votación nacional. Es decir, dicha coalición tiene una sobrerrepresentación de 15.2 por ciento, siendo que la Constitución sólo permite que la sobrerrepresentación sea de un máximo de 8 por ciento.

Esta situación no sólo vulnera una de las más importantes disposiciones de la Constitución en materia de representación política, también distorsiona de forma determinante la voluntad ciudadana expresada en las urnas que, en el caso de la elección de diputados fede-

rales en 2018, mayoritariamente decidió votar por partidos distintos a los que postularon al candidato presidencial ganador. Es decir, el electorado votó de forma diferenciada, de tal forma de otorgar un triunfo mayoritario y contundente al candidato de la coalición JHH a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, pero a la vez, el mismo electorado otorgó una mayoría de votos a partidos políticos hoy opositores. Sin embargo, las diversas lagunas constitucionales y legales permitieron que Morena y su coalición tuvieran una mayoría en exceso que las urnas no registraron.

Es verdad que México decidió darse un sistema electoral mixto, el cual, como ya se dijo, implica dificultades en materia de sobrerrepresentación en el momento de asignar diputados de representación proporcional a los partidos políticos. Por lo tanto, es indispensable, a partir de experiencias como la asignación de diputados federales en 2018, que se actualicen y fortalezcan las reglas para la integración del Congreso de la Unión, desde las disposiciones constitucionales hasta la legislación secundaria en la materia.

Otro ángulo que se debe considerar, es el de los partidos y expresiones políticas que, debido a la sobrerrepresentación que beneficia a otros, quedan en una clara situación de subrepresentación, es decir, que tienen un porcentaje de diputaciones marcadamente menor al porcentaje de votación nacional obtenida. En efecto, como señala *Ciro Murayama* en su multicitado artículo, el hecho de que “exista mayoría en el Congreso sin haber cosechado la mayoría en las urnas implica que los partidos del gobierno estén sobrerrepresentados en el Poder Legislativo mientras que la oposición esté subrepresentada. Se configura así, por partida doble, una evidente contradicción entre la voluntad popular expresada a través del sufragio y el reflejo de ese mandato en la conformación del Congreso. En otras palabras, una minoría de votos, como lo fue JHH en 2018, acabó convirtiéndose en mayoría parlamentaria y viceversa, la expresión mayoritaria de los ciudadanos que votó por la hoy oposición, es minoría en el Congreso”.¹³

El estudio de *Ciro Murayama* desarrolla un escenario alternativo donde se proyecta lo que hubiera sido la asignación de diputados federales, si dicho procedimiento se hubiera apegado al espíritu constitucional en materia de sobrerrepresentación parlamentaria. De es-

te modo, *Murayama* establece que “la coalición Por México al Frente, conformada por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano MC) compitió en 283 distritos, de los cuales ganó en 61. De ese total, en 44 el PAN fue el partido más votado, en 14 Movimiento Ciudadano y en tres el PRD. Además, el PAN ganó cinco distritos donde compitió en solitario. En total, los partidos de la coalición por México al Frente habrían recibido 157 diputados, el 31.4 por ciento con una votación nacional emitida del 30.6 por ciento en conjunto y no los 129 (25.6 por ciento del total) que se les adjudicaron”.¹⁴

En cuanto a la otra coalición que compitió en 2018, *Murayama* señala que “la coalición Todos por México, integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Nueva Alianza (NA) compitió en 133 distritos, de los cuales ganó 13. De ellos, el PRI fue el más votado en 12 distritos, en uno el PVEM y Nueva Alianza en ninguno. Además, el PRI ganó en uno de los distritos donde fue solo. En total, el PRI y el Verde habrían sumado 84 legisladores, 16.8 por ciento de la Cámara con 23.7 por ciento de la votación nacional emitida en vez de los 63 (12.6 por ciento) que obtuvieron con el criterio vigente”.¹⁵

Recordemos que, en la asignación de diputados federales en 2018, se presentó una de las situaciones más insólitas, pues el PES, integrante de la coalición JHH no obtuvo la votación necesaria para conservar su registro, es decir, no convenció ni siquiera a 3 por ciento del electorado para que le dieran su voto. El PES perdió su registro, sin embargo, formalmente ganó en 56 distritos; esta paradoja ilustra claramente que en realidad fue Morena el partido que ganó en los distritos que conquistó la coalición JHH. De hecho, así lo demuestran los cómputos: Morena fue el partido más votado en los distritos donde el candidato ganador quedó registrado como perteneciente al PES. Situación similar se presentó en el caso de los distritos presuntamente ganados por el PT.

Con base en este análisis, *Ciro Murayama* presenta en la siguiente tabla un modelo alternativo de lo que debió haber sido la integración de la Cámara de Diputados, si la coalición JHH se hubiera apegado al espíritu constitucional:

TABLA 5
Escenario alternativo de integración de la Cámara de Diputados, 2018

Partido	% Votación nacional emitida	Mayoría relativa (MR)	% MR con respecto al total	Representación proporcional	Total	Porcentaje
PAN	19.90%	49	9.80%	68	117	23.40%
PRI	18.35%	13	2.60%	62	75	15.00%
PRD	5.85%	3	0.60%	20	23	4.60%
PVEM	5.31%	1	0.20%	18	19	3.80%
PT	4.36%	0	0.00%	15	15	3.00%
MC	4.90%	14	2.80%	17	31	6.20%
Morena	41.33%	220	44.00%	0	220	44.00%
Total	100.00%	300		200	500	100.00%

Fuente: Elaboración propia con los datos del acuerdo del INE Acuerdo INE/CG1181/2018 y la información de los cómputos distritales del INE.

En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano estamos convencidos que nuestro sistema electoral mixto requiere un gran esfuerzo colectivo a fin de encontrar las mejores fórmulas, normas y procedimientos para que la voluntad ciudadana expresada a través del voto popular se refleje cabalmente en la integración del Congreso de la Unión. La llamada cláusula de sobrerrepresentación contenida en el artículo 54 constitucional debe mejorarse, de tal forma que garantice efectivamente tanto una asignación justa de curules, como la gobernabilidad de ambas Cámaras de Congreso de la Unión. Por ello, es impostergable la necesidad de reformas constitucionales y legales para asegurar que el límite de sobrerrepresentación nunca sea eludido.

Se han identificado ventanas de oportunidad en materia de reformas a la legislación secundaria en materia electoral, que tengan por objeto asegurar que, en los distritos electorales ganados por una coalición, el diputado federal se le contabilice al partido integrante de dicha coalición que haya sido el más votado. Así de simple, para evitar maniobras como las de la coalición JHH en 2018, que pudo lograr que 114 diputados se acreditaran al PT y al PES, cuando fue Morena el partido más votado en esos distritos. Como vimos, tal maniobra permitió que la coalición recibiera un número excesivo de diputados de representación proporcional hasta violar el límite de 8 por ciento en materia de sobrerrepresentación.

En la presente iniciativa nos enfocamos a las disposiciones constitucionales que deben reformarse para garantizar una integración del Congreso más apegada a la expresión ciudadana plasmada en las urnas. En tal sentido, se ha identificado que es necesario reformar el artículo 54 de la CPEUM, de tal forma que se establezcan las siguientes disposiciones:

1. Establecer en la fracción V del artículo 54, que ninguna coalición podrán contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta fracción ya contiene esa disposición para los partidos políticos, pero es imperioso extenderla, de forma explícita, a las coaliciones electorales, por las razones que hemos expuesto.

2. Adicionar un último párrafo en dicho artículo 54, con el objeto de establecer que el límite de la sobrerrepresentación debe observarse a lo largo de toda la Legislatura, no solamente al momento en que las autoridades electorales llevan a cabo la asignación definitiva de diputados federales a los partidos políticos; para evitar que, al inicio de la Legislatura o momentos posteriores, algún Grupo Parlamentario convenza a diputados de otro grupo a sumarse a sus filas sin límite alguno; lo puede hacer, siempre y cuando no sobrepase el porcentaje de sobrerrepresentación permitido por el propio artículo 54.

El siguiente cuadro ilustra la propuesta de reforma que plantea la presente iniciativa:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus listados en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y</p> <p>VI. ...</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley.</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. En ningún caso, un partido político <u>o coalición</u> podrán contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus listados en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y</p> <p>VI. ...</p> <p>Lo dispuesto en la fracción V deberá observarse en todos y cada uno de los momentos de la Legislatura correspondiente.</p>

Con base en todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción V y adiciona un último párrafo al artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma la fracción V y se adiciona un último párrafo al artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. a IV. ...

V. En ningún caso, un partido político o coalición podrán contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. ...

Lo dispuesto en la fracción V deberá observarse en todos y cada uno de los momentos de la Legislatura correspondiente.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, expedir las reformas a la legislación secundaria correspondiente, necesarias para el cabal cumplimiento de las disposiciones del mismo.

Notas

1 Leonardo Valdés, “Sistemas electorales y de partidos”, INE, disponible en

<https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CDCD-07.pdf>

2 *Ibíd.*

3 *Ibíd.*

4 “INE aprueba criterios para frenar la sobrerrepresentación en San Lázaro”, 20 de marzo de 2021, disponible en <https://www.animalpolitico.com/2021/03/ine-criterios-sobrerrepresentacion-san-lazaro/>

5 “Morena y PT buscan juicio político contra Córdova por ‘pluris’”, 24 de marzo de 2021, disponible en

<https://www.jornada.com.mx/notas/2021/03/24/politica/legisladores-de-morena-y-pt-buscan-juicio-politico-contra-cordova/>

6 Ciro Murayama, “La captura del Congreso por Morena”, 1 de julio de 2019, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=43100>

7 *Ibíd.*

8 En el ensayo de Ciro Murayama se manejan resultados oficiales de las elecciones federales de 2018. Dichos resultados pueden observarse con amplitud en <https://siceen.ine.mx:3000/#/tablas-resultados>

9 Ciro Murayama, Op. Cit.

10 *Ibíd.*

11 Nota número 10457, Comunicación Social de la Cámara de Diputados, 29 de agosto de 2018, disponible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2018/Agosto/29/10457-Queda-Morena-integrado-por-247-diputados-seguido-por-PAN-80-PRI-47-PES-31-PT-29-MC-28-PRD-20-PVEM-16-y-dos-sin-partido-Farah-Gebara>

12 “Con cinco diputados del PVEM, Morena suma 252 y logra mayoría absoluta”, 5 de septiembre de 2018, disponible en

<https://www.jornada.com.mx/2018/09/05/politica/004n1pol>

13 Ciro Murayama, Op. Cit.

14 *Ibíd.*

15 *Ibíd.*

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 abril de 2021.

Diputada Violeta Mariana Parra García (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 90. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA GRACIELA SÁNCHEZ ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Graciela Sánchez Ortiz, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como lo dispuesto en el 6, numeral 1, fracción I, 76, 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 adiciona una fracción VI, recorriéndose en su orden las subsecuentes, al artículo 9 de la Ley General de Educación, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

La crisis por Covid-19 vino a poner en evidencia las deficiencias y la desigualdad de la educación de todo el mundo, desigualdad que se ha venido arrastrando desde hace ya décadas, es por ello que esta crisis sanitaria se ha convertido en una oportunidad de mejora; por lo que resulta necesario trabajar con la población más desprotegida para que se cumpla con el derecho a la educación.

De acuerdo a estadísticas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en 2010, las entidades federativas con el porcentaje más alto de la población de 6 a 15 años de edad, con rezago educativo eran Chiapas (10.6), Michoacán (9.3), Guerrero (7.7), Veracruz (7.3), Puebla (7.1) y Oaxaca (6.9) y esto con respecto a la Ciudad de México que tiene un porcentaje de 3.6, existe una brecha aún de 7 por ciento.

Con respecto a la población de 16 años o más, nacida hasta 1981; las entidades con mayor rezago educativo en 2010, siguen siendo Chiapas (51.9), Oaxaca (47.6), Guerrero (43.9), Michoacán (41.2), Veracruz (39) y nuevamente con respecto a la Ciudad de México (11.8) que es la entidad con menor rezago, hay una brecha de (40.1).

En cuanto a la población de 16 años o más, nacida a partir de 1982, el porcentaje de la brecha sigue siendo elevada entre Chiapas (42.8) y la Ciudad de México (11.0), ya que es de 31.8.¹

Estas estadísticas son una muestra de que, a través de los años, no se ha podido lograr una igualdad en la educación, el rezago educativo sigue latente y la crisis originada por la pandemia de Covid-19 nos vino a recordar que debemos seguir implementando políticas públicas en favor de los más desfavorecidos, de los que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema.

Argumentación

Una de las principales herramientas para hacer frente a las adversidades, es la educación, la educación proporciona armas para sobrevivir en este mundo competitivo.

De acuerdo al informe “Panorama de la Educación 2020”, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la pandemia vino a afectar a todos los sectores, incluido el de la educación, por lo que “el fortalecimiento de los sistemas educativos deberá ser el elemento central de la planificación gubernamental para recuperarse de esta crisis y dotar a los jóvenes de las competencias y habilidades que requieren para triunfar”². Esta aseveración nos obliga a seguir formulando e implementando políticas públicas que coadyuven al sistema educativo.

En la actualidad, es necesario el uso de las tecnologías para casi cualquier actividad, de acuerdo a la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTHI) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), presentada en el último trimestre del 2019, 70 por ciento de la población mexicana de 6 años o más es usuaria de Internet y en la relación de acceso a internet por zona urbano/rural se muestra un diferencia de 28.9 puntos porcentuales ya que en la zonas urbanas tienen acceso 76.6 por ciento y en las zonas rurales, solo el 47.7 por ciento tienen acceso a internet.

Sólo 56.4 por ciento de la población nacional disponen de una conexión a Internet, en cuanto a equipamiento de tecnologías en los hogares “la encuesta capta información sobre la disponibilidad de bienes y servicios TIC en los hogares, destacando aquellos que disponen de televisor con 92.5 por ciento. El 45.9 por ciento de los hogares cuentan con servicio de televisión de paga y sólo 44.3 por ciento disponen de computadora”.³

Si la niñez y la juventud mexicana de las zonas rurales y en condición de pobreza no tiene este acceso a la tecnología, el rezago se incrementará, lo que se reflejará no solo en el conocimiento de los estudiantes y su desarrollo, sino que también limita el tipo de aprendizaje que reciben.

Se deben seguir crenado estrategias y herramientas para combatir el rezago de los estudiantes en las zonas con más pobreza del país. Estas deben ser pensadas de forma colectiva, planeadas a partir de la intervención del gobierno federal, junto con los otros tres órdenes de gobierno y organización privadas.

A partir de la emergencia sanitaria y la crisis económica, muchos niños, niñas y adolescentes abandonarán la escuela, estamos en un momento que muestra los rezagos que existen, pero también muestra que podemos hacer cambios y transformaciones, siempre en favor de los que menos tienen.

Fundamento legal

Por lo expuesto, en mi calidad de diputada del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VI al artículo 9 de la Ley General de Educación, recorriéndose en su orden las subsecuentes

Artículo Único. Se adiciona una fracción VI al artículo 9 de la Ley General de Educación, recorriéndose en su orden las subsecuentes, para quedar como sigue:

Artículo 9. Las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias y con la finalidad de establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada persona, con equidad y excelencia, realizarán entre otras, las siguientes acciones:

I. a V. ...

VI. Celebrar convenios de colaboración institucional con los tres órdenes de gobierno, instituciones privadas, instituciones educativas con el fin de impulsar centros tecnológicos en las regiones de alta marginación, para proporcionar a la población las herramientas tecnológicas necesarias, como el internet y/o dispositivos electrónicos como computadoras, para el aprovechamiento de las plataformas digitales de educación, lo anterior, en caso de presentarse una contingencia nacional que implique el cierre de los centros escolares por un tiempo prolongado, priorizando a los educandos de zonas marginadas.

VII. a XIV. ...

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://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/Rezago_educativo_Censo_2010/rezago_educativo_2010.pdf

2 <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/panoramadelaeducacion2020.htm>

3 <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2019/>

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 13 de abril de 2021.

Diputada Graciela Sánchez Ortiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben, Claudia Pastor Badilla, Dulce María Sauri Riancho, Mariana Rodríguez Mier y Terán y René Juárez Cisneros, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo previsto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, promueven la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona el párrafo sexto, se recorren los subsecuentes y se reforma el vigente párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de promover la restauración ecológica de la flora marina, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

a) Contexto natural

Pese a que el planeta se compone de 71 por ciento de agua, los ecosistemas marinos son grandes espacios subacuáticos que son, a la fecha, en su mayoría desconocidos para la sociedad y que, sin embargo, resultan imprescindibles para la preservación marina, la vida de todos los seres vivos y el equilibrio natural del planeta en su conjunto.

México destaca entre los países del mundo por la extensión de sus litorales, con abundante y diversa biodiversidad marina que involucran dos grandes océanos, el Pacífico y el Atlántico. El litoral mexicano abarca una extensión de 11 mil 122 kilómetros, exclusivamente en su parte continental, lo que lo ubica en el tercer lugar de los países de América, después de Canadá y Estados Unidos.¹

El área que componen los mares son críticos para los sistemas globales de la Tierra, ya que regulan el clima, los ciclos de los nutrientes, absorben CO² de la atmósfera y son fuente de recursos naturales y económicos.

Científicos y especialistas en la materia han identificado los principales procesos naturales que ahí se producen y los efectos que está provocando el cambio climático sobre ellos, como la elevación media del nivel del mar, la acidificación, la aparición de zonas muertas, la pérdida de especies, el deterioro de los ecosistemas, la erosión de costas, la declinación de pesquerías y el incremento de eventos hidrometeorológicos extremos, entre otros.²

También se han identificado factores de presión, tales como el vertimiento de fertilizantes químicos, la contaminación por plásticos, la minería marina y la sobrepesca, que están provocando impactos agresivos y alarmantes en los mares.

Si bien en los últimos años, los bosques han sido históricamente el principal objetivo de esos esfuerzos, los océanos también tienen un rol preponderante en los sistemas naturales y, sobre todo, en la mitigación al cambio climático, particularmente por la función que desempeñan en el equilibrio ecológico los pastos marinos, las marismas y manglares, pues son importantes y efectivos sumideros de carbono, y productores de la mayor cantidad de oxígeno que existe en la Tierra.

Pese al esfuerzo que ha realizado México para mitigar los efectos del cambio climático, actualmente persisten grandes retos en materia ambiental, pues la contaminación en las costas y aguas marinas ha afectado desmedidamente el desarrollo y equilibrio ecológico.

Frente a este reto, se han refrendado numerosos tratados internacionales en materia de protección y atención del ambiente y adoptado importantes compromisos entre los Estados firmantes e instituciones internacionales que demandan la conservación de la naturaleza a nivel global.

Esto, sin duda, pone en grave riesgo el equilibrio ecológico y el hábitat natural de las especies de flora y fauna que conviven en estos espacios acuáticos, con las consecuencias negativas en los ecosistemas y la importante función que desempeñan para mantener la vida en general en el planeta.

b) Importancia del medio marino

De acuerdo con Marcia Creary, aproximadamente 70 por ciento de la superficie de la Tierra está cubierto

por los océanos, el hábitat más productivo, que abarcan 75 por ciento de las especies conocidas. Este entorno único, que sigue sin ser totalmente explorado y oculto para el mundo, desempeña un importante papel en la regulación de las temperaturas a escala mundial y es el principal productor de oxígeno.³

La misma autora señala que el océano ha servido como una vasta red de transporte, fuente de alimentos y zona recreativa favorita. La mayoría de las ciudades más importantes se desarrollaron a lo largo de la costa por las zonas de comercio e impacto turístico que generan. El crecimiento de estas ciudades se manifiesta hoy en día en el porcentaje de la población mundial, alrededor de 80 por ciento que vive a menos de 100 kilómetros de la costa y depende del mar para su subsistencia, esto es, un aproximado de 3 mil 500 millones de personas.

La importancia económica del mar se evidencia en los servicios que proporciona el ecosistema mediante la pesca, el turismo y la protección de las zonas costeras, así como en su papel fundamental como fuente de materias primas.

Pese a las actividades económicas que derivan del mar, es preciso destacar que sus ecosistemas están en peligro debido a condiciones ambientales provocadas por el cambio climático mundial y la intervención humana como es la sobrepesca por buques y la caza furtiva de especies marinas.

De acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, independientemente del “valor estético y recreativo, las zonas costeras y oceánicas brindan importantes bienes y servicios ambientales a la población. La producción de alimentos, la estabilización de la línea costera, la regulación de la hidrología y el clima, la captura del bióxido de carbono y la producción de oxígeno son sólo algunos de los más importantes”.⁴

c) Importancia de la restauración marina

Actualmente, enfrentamos una creciente emergencia climática y en la biodiversidad de las especies, paulatinamente hemos deteriorado no solo las áreas terrestres talando y deforestando indiscriminadamente los bosques y selvas, sino que también hemos afectado en gran medida las zonas marinas, costeras y oceánicas.

La intervención del ser humano en estos ecosistemas es alarmante y en muchos casos irreparable.

En opinión de expertos, la restauración ecológica es una de las acciones más importantes e integrales para potenciar la biodiversidad y la mitigación al cambio climático en ambientes terrestres y marinos.

Su objetivo es recuperar o componer las funciones esenciales del ecosistema, su biodiversidad y ciclos biogeoquímicos e hidrológicos asociados, que permiten aumentar la capacidad de secuestro de carbono por los ecosistemas nativos.⁵

La restauración ecológica es reconocida “como una estrategia global para contrarrestar la pérdida de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas y los servicios que proveen, lo cual resulta en un tema prioritario en la agenda de gobiernos de todos los niveles, incluidas sus políticas internacionales”.⁶ Su aplicación cubre diversos aspectos que posibilitan la reversión de efectos causados de la degradación ambiental.

En la actualidad hay convenios que resaltan la importancia del desarrollo de la restauración ecológica. Por referenciar se tienen

Las metas AICHI del convenio de la diversidad biológica establecen que para 2020 deben restaurarse todos los ecosistemas prioritarios (meta 14) y 15 por ciento de los ecosistemas degradados (meta 15). Adicionalmente, en la iniciativa 20 x 20, siete países de América latina y el Caribe, así como dos programas regionales, se han comprometido a restaurar 27.7 millones de hectáreas para 2020. En México, la estrategia para la conservación de la diversidad vegetal establece restaurar el 50 por ciento de los ecosistemas degradados para el 2030 y México se ha comprometido a iniciar la restauración en 8.5 millones de hectáreas de su territorio para el año 2020, esto significa el 31 por ciento de lo comprometido en la iniciativa 20 x 20. Estos retos demandan un avance sustancial en la síntesis de la investigación y formación de recursos humanos en esta área particularmente en la región de América Latina.⁷

Así, pudiéramos pensar que la restauración solo se realiza en los ecosistemas terrestres; sin embargo, esta labor también trasciende a los ecosistemas costeros y marinos, por ello su promoción como política a cargo

del Estado es vital para reducir los efectos adversos del cambio climático y la protección del ambiente.

Los efectos que trae consigo la pesca no sustentable, la minería marina sin regulación y la caza furtiva de especies endémicas, ha provocado una preocupante deforestación silenciosa.⁸ Es nuestro deber como legisladoras y legisladores sentar las bases normativas para evitar que esto continúe.

d) ¿Qué es la flora marina?

Del mismo modo que la flora terrestre, la flora marina son los pastos marinos que crecen fijándose a diferentes tipos de sustratos como lodo, arena, arcilla y en ocasiones sobre las rocas, en el litoral marino de México.

Las plantas de flores submarinas, conocidas como *fanerógamas marinas*, *pastos marinos* o *seagrasses*, crecen como praderas en áreas poco profundas, entre la zona de rompientes y 40 metros a lo largo de las costas con una profundidad de 8 metros.⁹

Los pastos marinos son la base de la cadena alimenticia de los consumidores que no pueden generar su propio alimento, como las tortugas y otros peces. La estructura de sus hojas largas, estrechas y verdes son hábitat de varias especies marinas; las heces de los peces e invertebrados que ahí habitan permanente o temporalmente permiten una regeneración constante de esta flora, prolongando una preservación del hábitat continua.¹⁰

De los 12 géneros de pastos marinos que existen en el mundo, México cuenta con 6, y de 49 especies, nuestro país posee 9, como las hierbas de tortuga y de manatí y el pasto estrella. Actualmente, hay 19 sitios prioritarios de praderas marinas para su restauración y conformación; entre ellos, 16 áreas naturales protegidas:

Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano y reserva de la biosfera Los Tuxtlas (Veracruz); parques nacionales Arrecifes de Cozumel y Arrecifes de Xcalak, y las reservas de la biosfera Banco Chinchorro y Sian Ka'an (Quintana Roo); Los Petenes (Campeche), Ría Celestún y Ría Lagartos (Yucatán), Isla Guadalupe (Baja California) y El Vizcaíno y complejo lagunar Ojo de Liebre (Baja California Sur).¹¹

Los beneficios ambientales que ofrecen estos ecosistemas son de enorme relevancia, toda vez que reducen el impacto de las olas al ralentizar las corrientes, aumentan la sedimentación, producen grandes cantidades de oxígeno y limpian mares y océanos al absorber los nutrientes contaminantes que viajan de la tierra al mar, también sus raíces y rizomas estabilizan el sustrato del fondo marino, y evitan la erosión costera.¹²

De igual forma, contribuyen al mantenimiento de las pesquerías comerciales y de sustento, pues las densas camas de pastos marinos funcionan como criaderos que ofrecen refugio y alimento a los individuos juveniles de muchas especies de importancia comercial como camarón, langosta, ostras, jaibas, almejas y diversas especies de peces. De manera que si dejaran de existir los pastos marinos, muchas de las especies comestibles de las cuales depende la economía de comunidades marinas enteras se verían severamente afectadas.

Pero la más relevante función de las praderas marinas, dice el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, consiste en que capturan el 10 por ciento del carbono almacenado en los océanos –lo que se denomina *carbono azul*–, pues aun cuando ocupan sólo 1 por ciento por ciento del fondo marino del mundo, retienen carbono de la atmósfera hasta 35 veces más rápido que los bosques tropicales.¹³

Para dimensionar esta situación, es importante recordar que los organismos fotosintéticos toman dióxido de carbono atmosférico que transforman en carbono orgánico, es decir, en azúcares y otros nutrientes; en el caso de los pastos marinos parte de éstos se queda almacenado en su intrincado sistema de tallos y en los sedimentos de la costa, “secuestrando” así el dióxido de carbono presente en el aire, lo que contribuye a reducir significativamente su concentración.

De igual forma, se destaca que los manglares, marismas, pantanos y praderas de pastos marinos se asientan sobre capas de sedimento de varios metros de profundidad que retienen el carbono y, como hay poco oxígeno circundante, este elemento no puede reaccionar con otros compuestos por lo que queda retenido en el sedimento y puede permanecer ahí durante años, décadas e incluso milenios.

El carbono azul atrapado constituye 55 por ciento más que el secuestrado por el carbono verde producido por

las plantas terrestres, es por ello que conservar los ecosistemas costeros y su flora contribuye de manera significativa a mitigar los efectos del cambio climático global; su pérdida, por el contrario, puede llegar a alterar los patrones climáticos e incrementar su vulnerabilidad.¹⁴

El carbono que captan y almacenan los pastos marinos, tanto en hojas como en raíces, se descompone parcialmente en los sedimentos, lo que aumenta la cantidad de carbono orgánico en los suelos. Cuando se dan las condiciones adecuadas, los pastos marinos crecen rápidamente, lo que supone una capacidad considerable de almacenamiento de carbono en lapsos relativamente cortos.

Para clarificar los beneficios que otorgan las praderas de pastos marinos mediante su flora, se sintetizan todos ellos en la siguiente tabla:

PRADERAS DE PASTOS MARINOS		
Procesos ecosistémicos	Servicios ecosistémicos finales	Beneficios directos para el ser humano
• Formación de sustrato	• Alimento de tortugas, manatíes, aves, peces e invertebrados	• Hábitats para la vida silvestre
• Productividad primaria	• Hábitat de numerosas especies	• Conservación de especies
• Producción de biomasa	• Sitio de crianza de peces, crustáceos y moluscos	• Provisión de pesquerías comerciales y de sustento
	• Reciclado de nutrientes	• Agua de buena calidad
	• Filtrado de partículas contaminantes	• Protección de las costas contra tormentas y huracanes
	• Estabilización del sustrato	• Estabilización de la línea de costa y control de la erosión
	• Amortiguamiento de olas y ondas sonoras	• Promueven la sedimentación, inhiben la suspensión de partículas
	• Producción de carbono azul	• Mitigación del cambio climático
	• Recreación y esparcimiento	• Valor intrínseco de las especies
		• Ecoturismo

La preservación de la flora marina, los ecosistemas marinos y costeros es esencial para mantener el equilibrio ecológico, no solo de esos espacios naturales, sino de la vida global de todos los seres vivos que habitamos en este planeta.

Reconocer su importancia e iniciar acciones para fomentar y promover su conservación y restauración son las acciones que podemos y debemos impulsar desde la sede parlamentaria.

e) Amenazas de los ecosistemas marinos

Con una preocupante tendencia a no interesarnos lo que no nos afecta directamente, la interferencia del humano y su poca preocupación en las consecuencias que estas generan, han registrado importantes pérdidas de la flora marina.

Los generadores de esta situación son varios y con escalas preocupantemente unas peores que otras, tales como las ocasionadas por la urbanización costera, la contaminación, la minería marina y la sobrepesca por buques.

Es un hecho que están desapareciendo de las costas de México a consecuencia de la deforestación y el cambio de uso de suelo en las partes altas de las cuencas, lo que causa una cantidad muy grande de materia orgánica y sedimento en suspensión que incrementa la turbidez del agua y reduce el desarrollo de los pastos marinos.

La acidificación de los océanos, la sobrepesca, los asentamientos humanos en la zona costera y la descarga de aguas sucias, son un problema intrínsecamente relacionado con el daño a estos ecosistemas que tantos beneficios otorgan.

Para Tania Cota Lucero, del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, en los últimos 17 años México ha perdido más de 100 mil hectáreas de pastos marinos a causa del cambio climático.

En tanto, Brigitta Ine van Tussenbroek, investigadora del Instituto de Ciencias del Mar y Limnología de la Universidad Nacional Autónoma de México, sostiene que en el país se han extinguido cientos de miles de hectáreas de pasto marino, del cual 35 por ciento se concentra en la Península de Yucatán, y esa pérdida se debe al arribo masivo de sargazo al Caribe mexicano desde 2015, porque al descomponerse la macroalga genera lixiviados, estos reducen el oxígeno, cambian la composición química del mar y tiñen el agua de café, lo que impide la entrada de luz solar.

Mucho más pequeños que los bosques, los pozos de carbono, entre los que sobresalen las praderas marinas, secuestran el carbón a un ritmo más acelerado y lo pueden mantener atrapado durante millones de años,

según explica la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de Estados Unidos, citada por la Aquae Foundation.

Pero cuando las actividades humanas provocan un desprendimiento de estas praderas, esto representa la liberación del carbono azul almacenado durante cientos de años, pues al morir esas praderas dejan de ser secuestradores y se convierten en emisores de dióxido de carbono.

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático señala que los manglares, marismas y pastos marinos pueden almacenar hasta mil toneladas de carbono por hectárea, mucho más que la mayoría de los ecosistemas terrestres.

Aunque en el mundo “no se tiene la experiencia a largo plazo en la reforestación marina, a diferencia de muchos siglos de experiencia forestal en la tierra, siempre que sea posible, es mejor conservar lo que ya tenemos”, concluye Grimsditch.¹⁵

Para un adecuado manejo del ecosistema costero debe considerarse el impacto que frecuentemente provocan las actividades humanas. Ciertas prácticas de pesca dañan los pastos marinos por utilizar técnicas de arrastre que llevan consigo peces, corales, algas, sin medida y afectan el hábitat marino sin consecuencia alguna.

De igual forma, la minería que se ejecuta en los océanos y mares nacionales vulneran en gran manera la progresión de estos hábitats, toda vez que perforan los suelos desprendiendo una gran nube que circula por las corrientes marinas hasta otras regiones costeras u oceánicas, que contiene sedimentos y metales que genera el efecto constante de la perforación al subsuelo, sin olvidar las ondas sonoras que también dañan a las especies.

Por último, el aumento de la población que demanda una gran cantidad de recursos, como la creación de vivienda turística, provoca el cambio de uso del suelo de la zona costera para satisfacer las necesidades de la población, sin tomar en cuenta que estas necesidades también pueden afectar directamente al mar.

f) Razones para la restauración

La importancia ecológica y económica de la flora marina es cada vez más reconocida por todos los agentes,

públicos o privados, que de una u otra forma tienen algo que ver con el mar como el turismo, la pesca controlada, el estudio científico y en un futuro, la principal fuente de alimento para el ser humano.

Es claro y alarmante el crecimiento acelerado de la población mundial, actualmente vemos que los recursos naturales provenientes de tierra firme y los animales son cada vez más escasos y que posiblemente no lograrán satisfacer las necesidades alimenticias de todos en un futuro.

Es importante comenzar a planificar un futuro sustentable, apegado a estudios científicos que refuercen las políticas públicas para conseguir una protección eficaz de estos espacios y restaurar aquellos que están degradados, de manera que puedan seguir realizando sus valiosas funciones ambientales.

Por ello, el Estado debe emplear las medidas necesarias para promover la preservación y conservación de la flora marina, sus hábitats y espacios naturales, para con ello salvaguardar el derecho a un ambiente sano y restaurar los daños ocasionados por la acción humana indiscriminada.

g) Técnicas de restauración

Debido al creciente interés que tanto la comunidad científica, como gestores del medio marino, medios de comunicación e incluso algunos pescadores y políticos y otros colectivos muestran por la salud de las praderas marinas, especialmente en los últimos años, el número y variedad de experiencias de restauración es cada vez mayor. Se refuerza así una búsqueda de soluciones, que dio comienzo hace ya más de tres décadas, para paliar la constatada regresión a la que están sometidos estos ecosistemas de tan alto valor.

Entre los posibles métodos para ejecutar correctamente una reforestación o restauración ecológica mediante la implantación de flora marina están

- **Trasplante de plantas adultas:** Es el método tradicionalmente más empleado, probablemente por la inmediata sensación de creación de hábitat. Esta técnica se centra en la recogida de individuos adultos de una pradera sana, recolectando o bien cepellón, es decir, plantas maduras con rizomas y sustrato circundante adherido, o bien haces desnudos,

sin sustrato adherido, y su posterior trasplante a zonas degradadas. Los haces, tras los temporales, también pueden ser recogidos a la deriva o directamente en las playas, donde pueden llegar en grandes cantidades.

• **Siembra de semillas:** En los últimos años, esta metodología está focalizando la atención de los investigadores, por la reducción de costes económicos y logísticos que conlleva, así como se está corroborando la relevancia de la reproducción por semillas frente a la reproducción clonal, en la extensión y recuperación natural de las praderas marinas. Todo el proceso de recogida, mantenimiento, transporte y plantación o siembra, resulta mucho más sencillo y económico. Las semillas deberán ser recogidas directamente de la pradera, una vez hayan madurado. Eventualmente puede producirse la llegada de cantidades considerables de semillas a la playa, donde podrían ser recolectadas, aunque está recogida sería casual, pues no puede predecirse.

Una vez reunidas las semillas, éstas pueden ser directamente sembradas en la zona a restaurar, o bien ser mantenidas y tratadas en laboratorio para favorecer o incluso inducir su germinación (mediante variaciones de temperatura y salinidad) antes de ser llevadas al mar. En los últimos años, además, se están desarrollando métodos mecánicos de siembra que agilizan todo el proceso y reducen los costes. Por todo ello, este método se muestra claramente más ventajoso que el trasplante de plantas adultas.¹⁶

Hay existen riesgos en la restauración de estos ecosistemas, dado que implica una serie de conocimientos científicos y estudios marinos de la zona donde se van a plantar, el tipo de flora que se va a utilizar y los beneficios y afectaciones que puede llevar consigo esa especie en la nueva zona. Todas estas actividades deben ser ejecutadas con la mayor preparación y de forma cuidadosa, restaurar el ecosistema marino es el camino hacia la preservación ambiental.

II. Marco normativo

a) Nacional

En el orden constitucional, el 28 de junio de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una re-

forma que adicionaba un párrafo quinto al artículo 4o., donde se estableció de manera general:

Toda persona tiene derecho a un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar...¹⁷

Esta disposición es acorde con la protección internacional de ese derecho y establece como principal garante al Estado, mediante la implementación de una prevención antes de una remediación de los daños causados al mismo, es decir, una obligación del Estado para proteger o vigilar las áreas naturales, para que se pueda preservar el equilibrio ecológico, mejorando las condiciones del ambiente y en situaciones de daños a éste, tener la obligación el Estado y el causante del daño a restaurarlo.

El párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución federal señala que la nación regulará para **preservar y restaurar el equilibrio ecológico**, estableciendo que el objetivo de ello es lograr un desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

De acuerdo con Robert Alexy, el **derecho a un ambiente sano** está constituido por un haz de posiciones muy diferentes, entre las que se encuentran: un derecho de defensa, en el que el Estado omita determinadas intervenciones en el ambiente; un derecho a la protección, a través del cual el titular del derecho se encuentre protegido por el Estado frente a intervenciones de terceros que dañen el ambiente; un derecho al procedimiento, por virtud del cual el Estado permite al titular del derecho participar en procedimientos relevantes para el ambiente, y el derecho a un ambiente sano, para cuyo fin el Estado lleve a cabo medidas fácticas tendientes a mejorarlo.¹⁸

El derecho a un ambiente sano es una manifestación tanto a nivel internacional como nacional, la creación y definición de una norma imperativa de derecho internacional general. Sin un ambiente sano, es indudable que la humanidad no puede desarrollarse o sobrevivir.

A nivel interno, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, busca propiciar el desarrollo sustentable, garantizar el derecho de las personas a vivir en un medio adecuado para su salud, preservar y mejorar el ambiente, proteger la biodiver-

sidad, establecer y administrar áreas protegidas, prevenir y controlar la contaminación del aire, agua y suelo, establecer los mecanismos de coordinación entre autoridades, sector privado y organizaciones de la sociedad, y establecer medidas de control y seguridad para garantizar el cumplimiento de las normas.

Esta ley regula algunos aspectos sobre el tema de restauración ecológica; por ejemplo, lo previsto en el artículo 3, fracción XIII bis, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, donde se establece que los **pastos marinos** están considerados en los *ecosistemas costeros*.

En el artículo 15 y en la fracción VI del mismo artículo se concentran los principios de prevención, protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico, teniéndolos en cuenta para la formulación y conducción de la política ambiental:

Artículo 15. Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta ley, en materia de **preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección del ambiente**, el Ejecutivo federal observará los siguientes principios:

I. ...

VI. **La prevención** de las causas que los generan, es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos;

VII. ...¹⁹

En el artículo 78 de la citada ley se dispone que en las áreas que presenten procesos de degradación o desertificación, o graves desequilibrios ecológicos, **la Semarnat** deberá formular y ejecutar **programas de restauración ecológica**, a fin de que se lleven a cabo las acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que en ella se desarrollaban.

Además, el artículo 78 Bis establece que en los casos en que se estén produciendo **procesos acelerados** de desertificación o **degradación** que impliquen la pérdida de recursos de muy difícil regeneración, recupera-

ción o restablecimiento, o afectaciones irreversibles a los ecosistemas o sus elementos, la Semarnat, promoverá ante el Ejecutivo federal la **expedición de declaratorias para el establecimiento de zonas de restauración ecológica**. Para tal efecto, elaborará previamente, los estudios que las justifiquen.

b) Principios del derecho ambiental

Aunque son distintos ordenamientos internacionales que contemplan la materia ambiental, hay dos que plasman con claridad los principios jurídicos por los cuales se debe regir la normativa nacional, el primero es la Declaración de Estocolmo,²⁰ de 1972, y la segunda es la Declaración de Río,²¹ conferencia celebrada en junio de 1992.

Si bien es cierto que algunos principios de derecho internacional no son obligatorios, como bien lo mencionó el abogado internacionalista Georg Schwarzenberger, sí definen los derechos que deben atenderse de la manera extensiva con mira en la progresividad y beneficio social.²²

Por tanto, los principios que integran el acuerdo internacional de Río para proteger la integridad y el desarrollo ambiental, reconociendo el derecho a la naturaleza, a fin de clarificar los intereses de la presente iniciativa, son los siguientes:

- **Principio 1.** Reconocer el derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
- **Principio 4.** Alcanzar el desarrollo sostenible.
- **Principio 7.** Establecer la responsabilidad que tienen los Estados en materia ambiental.
- **Principio 15.** Establecer el criterio de precaución.
- **Principio 23.** Proteger el ambiente.
- **Principio 24.** Respetar las disposiciones del derecho internacional.²³

Con base en lo anterior, la Declaración de Río incorpora novedades a la regulación jurídica del ambiente, reconociendo el derecho al ambiente, citando un desarrollo sostenible, un criterio de precaución, la protección y responsabilidad del Estado en materia ambien-

tal; todo ello, según las disposiciones del derecho internacional.

En cuanto hace al **reconocimiento del derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza**, ello se refiere a que el Estado debe brindar las condiciones necesarias para que exista un ambiente adecuado para que toda persona sea capaz de vivir en un ambiente propicio para su salud y bienestar.²⁴

Respecto al **desarrollo sostenible**, la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo lo define como el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.²⁵

En ese sentido, su labor se centra en preservar los recursos naturales, para que estos constituyan una sostenibilidad mediante la regulación de una explotación respecto de recursos no renovables, una emisión sostenible de residuos y el empleo de medidas que protejan los ecosistemas.²⁶

Por lo que hace a **la responsabilidad del Estado en materia ambiental**, éste tiene por objeto obligar al causante de la contaminación a pagar la reparación de los daños ocasionados al ambiente.

En cuanto a la definición de “daño al ambiente”, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental señala que es toda pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adverso y mensurable de los hábitats y de los ecosistemas. Misma que tiene la intención conexas de reparar el daño causado o la ejecución de una compensación ambiental mediante sanciones económicas.²⁷

En la responsabilidad del Estado, también cabe señalar que la restauración del equilibrio ecológico es primordial para contar con un desarrollo sostenible, toda vez que los ingresos que se reciben por las multas y los fondos que maneja la autoridad correspondiente para la protección del ambiente, deben verse reflejados en un mejoramiento al impacto ambiental, ya sea mediante una reforestación en la tierra o en los mares, con el fin de proliferar nuevamente o abundar en la diversidad ambiental las condiciones necesarias para la salud humana, animal y ambiental.

La **precaución** es un elemento que induce a maximizar la evaluación de riesgos ambientales de cara a la incertidumbre científica frente a la realización de determinada actividad. Por lo tanto, este principio genera que cuando exista riesgo de daño grave o irreversible sobre el ambiente o la salud humana como consecuencia de determinada intervención, la ausencia de certeza científica de que un riesgo potencial no se convierta en un daño evidente, para que así se desplieguen medidas tendientes a su prevención.

A menudo no pensamos en el ambiente o bien suponemos que permanecerá tal como es ahora. Gracias a la Declaración de Río, que ha plasmado en su contenido la **protección del ambiente**, es que se reconoce el continuo cambio del ambiente.

Por ende, pese a todos estos cambios, la planificación adecuada y cooperación de la sociedad con las autoridades propicia un estado de atención y resguardo en las actividades humanas y de convivencia con la naturaleza, como es la pesca, minería, tala, ganadería, etc., cuyas actividades pueden seguir siendo prósperas, siempre y cuando se realicen de manera segura, con visión de que los recursos naturales lleguen a las generaciones futuras y sea próspero su desarrollo, ello es el fin que persigue el principio de protección ambiental.

Por último, el principio que habla sobre el **respeto de las disposiciones del derecho internacional** en materia ambiental, constituye un conjunto de valores protegidos por el orden jurídico internacional y forman la piedra angular del surgimiento del medio, ecología y contaminación, los cuales funcionan como herramienta normativa para la posterior adecuación nacional o una consideración plena para implementar políticas públicas en la protección del ambiente.

En conclusión, los conceptos *ambiente sano* y lo respectivo sobre que “**el Estado garantizará el respeto a este derecho**”, previamente establecidos en este apartado de la presente iniciativa, y posterior a la explicación sobre los principios del ambiente, se concluye que se deben aplicar consecuentemente en las actividades de regulación legislativa por el Estado como su obligación en promover un desarrollo sustentable en los mares y océanos donde ejerce su jurisdicción, con el fin de combatir los efectos del cambio climático.

c) Derecho internacional

Ante la necesidad de reparar la naturaleza, a nivel mundial se han realizado labores importantes para la restauración ecológica mediante diversas iniciativas internacionales, entre ellas se encuentran

- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 14 y 15,²⁸ que se refieren a vida submarina y vida de ecosistemas terrestres, respectivamente.
- El Convenio de Diversidad Ecológica,²⁹ en el que se invita a restaurar los ecosistemas naturales y seminaturales degradados, incluyendo ambientes urbanos, a través de medidas que conduzcan a un futuro sostenible.

Aunado a lo anterior, la Asamblea General de la ONU, declaró en marzo de 2019 a la década del 2021-2030 como “*la Década de la Restauración de los Ecosistemas*”, cuyo objetivo es “ampliar masivamente la restauración del ambiente degradado y destruido como medida para combatir el cambio climático y mejorar la seguridad alimentaria, el suministro de agua y la biodiversidad”.³⁰

Otro aspecto por señalar, es que recientemente, la Society for Ecological Restoration dio a conocer la segunda edición de los principios internacionales y estándares para la práctica de la restauración ecológica. Los estándares proveen una guía para practicantes, estudiantes, planificadores, tomadores de decisión, financiadores y agencias involucradas en restaurar ecosistemas degradados en el mundo.³¹

De igual manera, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, contiene las metas y los resultados esperados de las Naciones Unidas de las Ciencias Oceánicas para el Desarrollo Sostenible (2021-2030), y para ello requieren la colaboración por parte de todos los interlocutores de las ciencias oceánicas. Para hacer realidad “la ciencia que necesitamos para el océano que queremos”, el informe de 2020 pide a los gobiernos, las organizaciones, los científicos, el sector filantrópico, el sector privado y la sociedad civil que adopten las siguientes medidas:

1. Aumentar el nivel actual de financiación de las ciencias oceánicas.

2. Recopilar permanentemente datos comparables a nivel internacional sobre la inversión en ciencias oceánicas.

3. Facilitar el diseño conjunto de las ciencias oceánicas implicando a sus usuarios y a sus generadores.

4. Promover las asociaciones con múltiples partes interesadas en ciencias oceánicas y poner en marcha la transferencia de tecnología marina.

5. Avanzar hacia el desarrollo de capacidades en ciencias oceánicas con la participación equitativa de todos los países, géneros y edades, incorporando los conocimientos locales e indígenas.

A la luz del surgimiento de esta preocupación mundial por el cuidado del medio y a la preocupante situación del cambio climático, México adoptó distintos tratados internacionales, en donde se plasman las prioridades para atender el sector ambiental, en el territorio nacional, en sus aguas, mares y océanos como lo enmarca el derecho internacional, así como un compromiso en la zona de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

1. La Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, establecido por la Organización de Estados Americanos en 1940 y publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1942, en el cual se definen las áreas protegidas y se conviene su creación.

2. El Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de Accidentes que causen una Contaminación por Hidrocarburos, realizado por la Organización Marítima Internacional en 1969 y ratificado y publicado en 1976 por México.

3. La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, emitido por la Organización de las Naciones Unidas, en 1972 y siendo parte en él por México en 1984. En este instrumento internacional se reconoce la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en el territorio de cada una.

4. El Protocolo relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de Contaminación por Sustancias distintas de los Hidrocarburos, elaborado por la Organización Marítima Internacional en 1973, siendo vigente para México desde 1980, en el cual se reconoce el derecho de intervención de los Estados para adoptar las medidas que estimen necesarias, en alta mar, para prevenir o mitigar el peligro grave o inminente por contaminación por sustancias distintas a hidrocarburos.

5. El Convenio de Basilea sobre el control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, realizado por la Organización de las Naciones Unidas en 1989 y adoptado por el Estado mexicano en 1991, en el cual se conviene en no permitir la importación o la exportación de los desechos peligrosos para su eliminación.

6. La Declaración de Río de Janeiro, emitida por las Naciones Unidas en materia ambiental y desarrollo en 1992, publicado en el mismo año por México, establece el derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, el derecho de los países de aprovechar sus propios recursos de acuerdo a sus políticas ambientales y de desarrollo con la responsabilidad de no causar daños al medio de otros, así como la protección del ambiente como parte integrante del proceso de desarrollo y no como una actividad aislada, de igual forma los países adoptaron el Programa 21, enfocado a los planes específicos para lograr un desarrollo sostenible.

7. El Convenio marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, emitido por la Organización de las Naciones Unidas en 1992 y ratificado por México en 1993, en el cual se busca lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

8. El Convenio sobre la Diversidad Biológica, realizado por la Organización de las Naciones Unidas en 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación en México el 7 de mayo de 1993, el cual tiene como objetivo la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos.

9. El Acuerdo de París sobre cambio climático, ratificado en 1994 por la Organización de las Naciones Unidas, y con la entrada en vigor en México hasta 2016, consta de la responsabilidad de los Estados parte en mantener una emisión mínima de contaminación, así como la obligación de restaurar el hábitat natural que fuera dañado.³²

Sin lugar a duda, con estas convenciones internacionales deben constituir el cimiento para el desarrollo de la legislación ambiental en México. La legislación y experiencia en el ámbito internacional es basta en el resguardo, protección, vigilancia, mejoramiento y restauración del equilibrio ecológico.

En particular, la preservación del equilibrio ecológico mediante la restauración de la flora marina promoverá la regeneración de las praderas marinas y producirá un cambio significativo en los ecosistemas costeros y marinos tan dañados por la actividad humana no sustentable.

III. Justificación y propósito de la iniciativa

La presente iniciativa se sustenta en dos ejes principales: 1. Enfatizar la obligación del Estado a preservar un ambiente sano con base a los principios del derecho ambiental que hemos señalado; y 2. Establecer la obligación estatal de restaurar el equilibrio ecológico que conduzca a la proliferación de las condiciones de un hábitat sostenible y sustentable, mediante la reforestación o restauración en la tierra y en los mares de la flora marina, en las que el Estado mexicano ejerza su jurisdicción.

Como se ha referido, los principios del derecho ambiental son los ejes rectores en la construcción legislativa de un adecuado marco regulatorio en materia de restauración ecológica, la cual se plantea elevar a rango constitucional como un eje rector del Estado para controlar los efectos del cambio climático en la nación, con apego a los principios de prevención, protección, preservación y restauración, del ambiente.

Con esta iniciativa se pretende que el Estado no solamente sea el ente administrativo que lleve a cabo el procedimiento de dar la autorización o emitir la sanción, sino que también, sea un garante primordial para que el ambiente prevalezca para las generaciones futuras, de modo que sus autoridades ambientales se com-

prometan y ejecuten las acciones tendientes al mejoramiento del ambiente.

La promoción del Estado en la restauración de las praderas marinas es una acción de prevención, tendente a analizar primero el riesgo que puede ocasionar la realización de una actividad que afecte el medio, de protección –para cuidar y vigilar que estos hábitats ecológicos no sean dañados– y que los recursos naturales así como el equilibrio ecológico permanezca en las mismas condiciones para dar un mejoramiento al hábitat marino, con el fin de que se preserve y aumente la flora y fauna, así como los beneficios que generan al equilibrio ecológico global.

El derecho a un ambiente sano se fortalece en la medida en que el Estado adopta acciones –normas, postulados y principios jurídicos con objetivos claros– para atender de forma integral las afectaciones que están provocando graves daños a los ecosistemas marinos y costeros.

Así, con esta reforma constitucional se ampliarán los alcances jurídicos del derecho al ambiente sano, elevando a rango constitucional la restauración ecológica marina, con la finalidad de que se procure que en las costas y océanos del territorio mexicano, se brinde adecuada protección y conservación de especies de flora marina, cuya construcción y lógica está orientada a impedir la devastación ambiental que se ejerce en el espacio marino y actuar de manera pronta con la intermediación del daño.

IV. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa propone adicionar un párrafo quinto al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el propósito de establecer una obligación del Estado para promover la restauración ecológica de la flora marina y proteger, mejorar y preservar el equilibrio ecológico en los ecosistemas marinos y costeros.

Asimismo, se propone reformar el actual párrafo quinto del artículo 27 constitucional, solamente para adecuar la referencia a los párrafos anteriores que se hace de su contenido.

Para mayor comprensión de la iniciativa que se propone, se presenta la siguiente tabla comparativa en la que

se aprecia en la primera columna el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la segunda columna la propuesta de adición resaltada en negritas:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN O ADICIÓN
<p>Artículo 27. Sin correlativo.</p>	<p>Artículo 27. El Estado promoverá la restauración ecológica de flora marina, en el territorio donde ejerce su jurisdicción, con el fin de proteger, mejorar y preservar los ecosistemas marinos y costeros.</p>
<p>En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el</p>	<p>En los casos a que se refieren los tres párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el</p>
<p>Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.</p>	<p>Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.</p>
<p>... </p>	<p>... </p>

Por lo expuesto se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **adiciona** el párrafo sexto, se recorren los subsecuentes y se **reforma** el párrafo sexto vigente del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

...

...

...

El Estado promoverá la restauración ecológica de flora marina, en el territorio donde ejerce su jurisdicción, con el fin de proteger, mejorar y preservar los ecosistemas marinos y costeros.

En los casos a que se refieren los **tres** párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponden exclusivamente a la nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán con-

cesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

...

...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Diagnóstico del estado actual de los mares de México y su relación con el cambio climático a nivel de país, en particular su potencial para la mitigación de gases de efecto invernadero 2018, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, documento electrónico consultable en

http://cambioclimatico.gob.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/publicaciones/252/866_2017_Potencial%20de%20los%20mares%20para%20mitigacion_E%20Rivera.pdf?sequence=1&isAllowed=y

2 “Informe mundial sobre las Ciencias Oceánicas 2020”, UNESCO, documento PDF, consultable en

https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375148_spa

3 Creary, Marcia. *Efectos del cambio climático sobre los arrecifes de coral y el medio marino*, consultable en

<https://www.un.org/es/chronicle/article/efectos-del-cambio-climatico-sobre-los-arrecifes-de-coral-y-el-medio-marino>

4 Biodiversidad-Ecosistemas costeros y oceánicos, consultable en

https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/indicadores19/conjuntob/06_biodiversidad/06_biodiv_marinos_intro.html#:~:text=M%C3%A1s%20all%C3%A1%20de%20su%20innegable,servicios%20ambientales%20a%20la%20poblaci%C3%B3n.&text=Lo

s%20bienes%20y%20servicios%20que,gran%20importancia%20social%20y%20econ%C3%B3mica

5 Marquet, Pablo (coordinador). *Biodiversidad y cambio climático en Chile: Evidencia científica para la toma de decisiones*, capítulo 4, “Áreas protegidas y restauración en el contexto del cambio climático en Chile”, disponible en <https://www.minciencia.gob.cl/comitecientifico/documentos/mesa-biodiversidad/10.Biodiversidad-Restauracion-Marquet.pdf>

6 Programa del diplomado en línea sobre restauración de ecosistemas y servicios ambientales, disponible en

<https://www.inecol.mx/inecol/images/pdf/Diplomado2019>

7 Programa del diplomado en línea sobre restauración de ecosistemas y servicios ambientales, disponible en

<https://www.inecol.mx/inecol/images/pdf/Diplomado2019>

8 “Los océanos y la deforestación silenciosa”, artículo publicado por Factor CO2 el 8 de junio de 2020, página de internet, consultable en <https://www.factorco2.com/es/los-oceanos-y-la-deforestacion-silenciosa/noticia/7434>

9 “Pastos marinos, sitio de crianza, refugio y alimentación de peces e invertebrados 2018”, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, página electrónica, consultable en

<https://www.gob.mx/semarnat/articulos/mexico-posee-nueve-de-las-46-especies-de-pastos-marinos-del-mundo>

10 Manual de Desarrollo Sostenible-Restauración de Praderas Marinas”, Fundación Santander, consultable en https://oceana.org/sites/default/files/reports/OCEANA_Manual_Restauracion_Praderas_Marinas.pdf

11 “Pastos marinos, sitio de crianza, refugio y alimentación de peces e invertebrados”, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 8 de agosto de 2018, consultable en

<https://www.gob.mx/semarnat/articulos/mexico-posee-nueve-de-las-46-especies-de-pastos-marinos-del-mundo>

12 “Praderas marinas, entre la riqueza forestal de México”, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 20 de junio de 2020, consultable en

<https://www.gob.mx/semarnat/articulos/praderas-marinas-entre-la-riqueza-forestal-de-mexico?idiom=es>

13 “El desconocimiento y amenazado mundo de las praderas submarinas en Chile”, artículo elaborado por la Fundación Mar y Ciencia, autora Catalina Velasco, consultable en <https://www.endemico.org/desconocido-amenazado-mundo-las-praderas-submarinas/>

14 “Las praderas marinas capturan más carbono azul que los bosques tropicales”, artículo científico elaborado por la página Portal Ambiental, 22 de julio de 2020, consultable en <https://www.portaambiental.com.mx/sabias-que/20200722/las-praderas-marinas-capturan-mas-carbono-azul-que-los-bosques-tropicales>

15 “Praderas marinas, entre la riqueza forestal de México”, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 20 de junio de 2020, consultable en <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/praderas-marinas-entre-la-riqueza-forestal-de-mexico?idiom=es>

16 Manual de Desarrollo Sostenible- Restauración de Praderas Marinas, Fundación Santander, consultable en

https://oceana.org/sites/default/files/reports/OCEANA_Manual_Restauracion_Praderas_Marinas.pdf

17 Diario Oficial de la Federación, 28 de junio de 1999, consultable en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4950695&fecha=28/06/1999

18 Anglés Hernández, Marisol, *Derecho a un medio ambiente sano en México: de la constitucionalización a la convencionalidad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, página 38, consultable en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4038/5.pdf>

19 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, artículo 15, fracción VI, consultable en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148_180121.pdf

20 Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano”, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 16 de junio de 1972, consultable en

<http://sigajalisco.gob.mx/assets/documentos/normatividad/declaracionestocolmo.htm#:~:text=El%20hombre%20tiene%20derecho%20fundamental,las%20generaciones%20presentes%20y%20futuras>

21 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 14 de junio de 1992, consultable en

<https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

22 Maes, Franc. *Los principios de derecho ambiental, su naturaleza y sus relaciones con el derecho internacional marítimo. Un cambio para los legisladores nacionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, consultable en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/199/331#N25>

23 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992, consultable en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

24 *El derecho a un medio ambiente adecuado y saludable*, Red-DESC, consultable en <https://www.escri-net.org/es/derechos/medio-ambiente>

25 Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo, 1988, Asamblea General de las Naciones Unidas, consultable en <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

26 Principios del Desarrollo Sostenible, UNAM, consultable en <https://uapa.cuaieed.unam.mx/sites/default/files/minisite/static/7c79caf6-fdc1-46b9-a144-8dafd12bfdef/PrincipiosDesarrolloSostenible/index.html#:~:text=Los%20ideales%20y%20principios%20que,recursos%20naturales%20y%20justicia%20social>

27 Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, consultable en <https://corregidora.gob.mx/ecologia/assets/docs/5/ley-federal-responsabilidad-ambiental.pdf>

28 Consultables en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

29 Consultable en <https://www.cbd.int/undb/media/factsheets/undb-factsheets-es-web.pdf>

30 Nueva década de las Naciones Unidas para la restauración de los ecosistemas puede inspirar medidas audaces, disponible en <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/nueva-decada-de-las-naciones-unidas-para-la-restauracion-de-los#:~:text=El%201%20de%20marzo%20de,clim%C3%A1tico%20y%20mejorar%20la%20seguridad>

31 Marquet, Pablo (coordinador). *Biodiversidad y cambio climático en Chile: evidencia científica para la toma de decisiones*, capítulo 4, “Áreas protegidas y restauración en el contexto del cambio climático en Chile”, disponible en

<https://www.minciencia.gob.cl/comitecientifico/documentos/ensa-biodiversidad/10.Biodiversidad-Restauracion-Marquet.pdf>

32 Secretaría de Relaciones Exteriores. *Tratados celebrados por México*, consultable en <http://tratados.sre.gob.mx/> Secretaría de Gobernación, *Guía de tratados promulgados y otros instrumentos internacionales vigentes suscritos por México*, Segob, México, 2003.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputados: Claudia Pastor Badilla, Dulce María Sauri Riancho, Mariana Rodríguez Mier y Terán, René Juárez Cisneros.

(Rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30.,13 Y 27 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA RUTH SALINAS REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Ruth Salinas Reyes, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La diabetes es una enfermedad crónica que se presenta con mucha frecuencia entre la población general y que aparece, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS),¹ cuando el páncreas no produce insulina suficiente o cuando el organismo no utiliza eficazmente la insulina que produce, es decir, cuando la hormona que regula el azúcar en la sangre no lo hace. El efecto de la diabetes no controlada es la hiperglucemia o aumento del azúcar en la sangre, que con el tiempo daña gravemente muchos órganos y sistemas, especialmente los nervios, ojos, riñones y los vasos sanguíneos.

La propia OMS reconoce que existen tres tipos principales de diabetes. La más común es la diabetes tipo 2 (denominada anteriormente diabetes no insulínica dependiente o de inicio en la edad adulta), representa de 85 a 90 por ciento de los casos y se debe a una utilización ineficaz de la insulina por el organismo. En la mayoría de personas con diabetes tipo 2, se debe en gran medida a un peso corporal excesivo y a la inactividad física. Este tipo de diabetes sólo se observaba en adultos, pero en la actualidad ocurre cada vez más en niños.

Los síntomas pueden ser similares a los de la diabetes de tipo 1, pero son a menudo menos intensos, por lo que la enfermedad puede ser diagnosticada varios años después de manifestarse los primeros síntomas, cuando ya han aparecido complicaciones.

En segundo lugar encontramos a la diabetes de tipo 1 (denominada anteriormente diabetes insulínica dependiente, juvenil o de inicio en la infancia), la cual se caracteriza por una producción deficiente de insulina y requiere la administración diaria de esta hormona. Entre los síntomas de esta diabetes, que pueden aparecer de forma súbita, se incluyen la excreción excesiva de orina (poliuria), sed (polidipsia), hambre constante, pérdida de peso, trastornos visuales y cansancio. En la actualidad se desconocen las causas de este tipo de diabetes.

Por último, la diabetes gestacional se presenta durante el embarazo y se caracteriza por hiperglucemia con valores que, pese a ser superiores a los normales, son inferiores a los establecidos para diagnosticar la diabetes.

Las mujeres con diabetes gestacional corren mayor riesgo de sufrir complicaciones durante el embarazo y el parto. Además, tanto ellas como posiblemente sus hijos corren mayor riesgo de desarrollar diabetes de tipo 2 en el futuro. Este tipo de diabetes se diagnostica mediante las pruebas prenatales, más que porque el paciente refiera síntomas.

De acuerdo a los datos proporcionados por la OMS,² el número de personas con diabetes en el mundo aumentó de 108 millones en 1980, a 422 millones en 2014. Por su parte, la prevalencia mundial de la diabetes en adultos (mayores de 18 años) ha aumentado de 4.7 por ciento en 1980 al 8.5 por ciento en 2014.

Respecto a los decesos ocasionados por este mal, la OMS señala que entre 2000 y 2016, se ha registrado un incremento de 5 por ciento en la mortalidad prematura por diabetes y estima que, en 2016, la diabetes fue la causa directa de 1.6 millones de muertes, colocándola como la séptima causa principal de mortalidad en ese año. Adicionalmente, otros 2.2 millones de muertes fueron atribuibles a la hiperglucemia en 2012.

Por su parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS)³ estima que 62 millones de personas en las Américas tienen diabetes tipo 2. Tanto el número de casos como la prevalencia de diabetes han aumentado de manera constante durante las últimas décadas.

Además, la OPS estimó que, en 2015, los gastos de salud para la diabetes en las Américas se estimaron en 382.6 mil millones de pesos (o 12-14 por ciento del presupuesto de salud) y este número aumentará a 445.6 mil millones de pesos para 2040.

Nuestro país no es ajeno a este mal, de acuerdo al portal español *Statista*⁴ México se colocó en el sexto lugar a nivel mundial en el número total de enfermos de diabetes en 2019, al registrar 12 millones 831.78 mil casos. China fue el país con un mayor número de enfermos de diabetes en 2019, llegando a superar los 116 millones de afectados. A este país le siguieron la India, con más de 77 millones, y Estados Unidos de América (EUA), con alrededor de 31 millones.

Este mismo portal estima que, al cierre de 2045, el número de personas con diabetes sobrepase los 700 millones, con significantes aumentos en todas las regiones del planeta. El área geográfica en la que se estima

una mayor prevalencia de la enfermedad es Oriente Medio y Norte de África, con 13.9 por ciento de población afectada en 2045, seguida de Norteamérica y el Caribe, con una prevalencia del 13 por ciento.

Además, según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut)⁵ 2018, la diabetes es una enfermedad que padecen alrededor de 8.6 millones personas en nuestro país. Las entidades con mayor cantidad de población con diabetes fueron Campeche, con 14 por ciento; Tamaulipas e Hidalgo con 12.8 por ciento; Ciudad de México, con 12.7 por ciento y Nuevo León con 12.6 por ciento.

Sumado a lo anterior, de acuerdo con el documento *Estadísticas de defunciones registradas en México 2019*,⁶ publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la diabetes ocasionó la muerte de 104 mil 354 personas ubicándose como la segunda causa de muerte a nivel general. Para el periodo enero-agosto de 2020,⁷ se registraron 99 mil 733 decesos, de los cuales 52 mil 136 fueron hombres y 47 mil 429 fueron mujeres, colocándose como la segunda causa de muertes en mujeres y la tercera a nivel general y para hombres.

Por su parte, la Federación Internacional de Diabetes (FID)⁸ estimó que hay alrededor de 26 mil 578 niños de 0 a 19 años con diabetes tipo 1 en México, mientras que 4 millones 949 mil adultos en el país tienen diabetes sin diagnosticar. Además, para 2019, la FID ubicó a México en el sexto lugar con más casos de diabetes a nivel mundial, pues estimó 12 millones 800 mil casos; los cinco primeros lugares los ocupan: China, Indonesia, EUA, Pakistán y Brasil.

La FID estima que, en promedio, cada persona con diabetes en México debe destinar un gasto sanitario anual de 27 mil 108 pesos, de acuerdo con el atlas de la diabetes de la FID.

Respecto del costo que representa la diabetes en nuestro país, la asociación *El poder del consumidor*, establece que este gasto suma cientos de millones de dólares al año. En 2014, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) gastó 235 millones de dólares (mdd), mientras que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) gastó 73 mdd y la Secretaría de Salud llegó a 152 mdd. Para el 2016, estas cifras se elevaron a 315 mdd, 89 mdd

y 209 mdd, respectivamente, dando un total al año de 613 mdd.⁹

Es por ello que se propone adicionar una fracción XII Bis al artículo 3o. de la Ley General de Salud, con el fin de que la prevención, orientación, control y vigilancia de la diabetes sean considerados como asuntos de salubridad general, con el objeto de evitar se incrementen las defunciones por este mal, estableciendo que lo anterior es competencia tanto de la federación como de las entidades federativas. Por último se propone que la prevención y el control de la diabetes también sean considerados como uno de los servicios básicos de salud.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud

Único. Se reforma la fracción I del apartado B del artículo 13, y se adicionan la fracción XII Bis al artículo 3o. y la fracción VII Bis al artículo 27, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

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

I. a la XII. (...)

XII Bis. La prevención, orientación, control y vigilancia de la diabetes.

XIII. a la XXVIII. (...)

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

A. (...)

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

I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se

refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, IV Bis 3, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, **XII Bis**, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables;

I Bis a la VII. (...)

C. (...)

Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

I. a la VII. (...)

VII Bis. La prevención y control de la diabetes;

VIII. a la XI. (...)

Transitorio

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

Notas

1 OMS, *Diabetes*, 8 de junio de 2020, consultado en:

<https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/diabetes>

2 Ídem.

3 OPS, *Diabetes*, consultado en:

<https://www.paho.org/es/temas/diabetes>

4 Statista, “Ranking de los países con mayor número de enfermos de diabetes 2019, 11 dic. 2020, consultado en:

<https://es.statista.com/estadisticas/612458/paises-con-mayor-numero-de-personas-con-diabetes/>

5 ENSUT 2018, Inegi, “Presentación de resultados”, consultado en:

https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut2018/doctos/informes/ensanut_2018_presentacion_resultados.pdf

6 Inegi, “Estadísticas de defunciones registradas en México durante 2019”, 2019, consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/mortalidad/doc/defunciones_registradas_2019_nota_tecnica.pdf

7 Inegi, “Características de las defunciones registradas en México durante enero a agosto de 2020, 27 de enero de 2021, consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/DefuncionesRegistradas2020_Pnles.pdf

8 Ojeda, Raúl, Milenio, “Diabetes en México: así se comporta la segunda causa de muerte en el país”, 14 de noviembre de 2020, consultado en: <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/diabetes-en-mexico-2020-estadisticas-y-porcentaje>

9 El Poder del Consumidor, “México afectado por la gran epidemia de diabetes sumada a la pandemia de Covid-19”, 12 de noviembre de 2020, consultado en:

<https://elpoderdelconsumidor.org/2020/11/mexico-afectado-por-la-gran-epidemia-de-diabetes-sumada-a-la-pandemia-de-covid-19/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Ruth Salinas Reyes (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÉRIK ISAAC MORALES ELVIRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Érik Isaac Morales Elvira, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así

como 6, numeral 1, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados así como otras disposiciones jurídicas aplicables, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Juegos y Sorteos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Ley Federal de Juegos y Sorteos, publicada en el Diario de la Federación en 1947, se encuentra fuera del contexto nacional e internacional en la regulación de esta materia, dado el carácter prohibicionista que prevalece en la misma y la falta de regulación en pro de la garantía de libertades.

De la lectura del primer artículo de esta ley, se pone de manifiesto que **quedan prohibidos en todo el territorio nacional, en los términos de esta ley, los juegos de azar y los juegos con apuesta**. Sin embargo, no siendo suficiente esta prohibición genérica, el artículo segundo hace referencia a un catálogo de juegos que podrán ser permitidos y **los juegos no señalados se considerarán como prohibidos para los efectos de esta ley**.

Por lo que nos encontramos con la primera antinomia en esta ley, al establecer que los juegos de azar se encuentran prohibidos en el territorio nacional, sin embargo, de la lectura del siguiente artículo se puede prever que hay una serie de juegos permitidos que podrían contar con cierto factor de azar. Además, es importante considerar que dentro de las excepciones se encuentra la permisibilidad a ciertos instrumentos y juegos que podrían ocuparse para juegos de azar.

De modo que la obligación del Estado debe recaer en la regulación de aquellos juegos en los que medien apuestas y premios en su celebración, así como de los sorteos, no de los juegos en lo particular. La prohibición de los juegos debe repensarse porque su prohibición puede traer consigo afectaciones a otras libertades ya reconocidas.

De acuerdo a Óscar Paredes-Arroyo Velasco, se considera que lo lúdico es libertad. Libertad a jugar, a decidir a qué queremos apostar, retar el destino, retar a la suerte, a las estadísticas y a los números; jugando a los sorteos, a los deportes, a las carreras, o a cualquier otra

cosa, porque al final, se puede apostar a todo. Y si bien es cierto que apostar es un riesgo, cabe recordar que la vida también lo es.

Al margen de esta libre disposición de las personas para poder practicar alguna de estas actividades o que se originen a través de estas, podrá garantizarse la libertad de cada quien lo que es mejor para su persona y la posibilidad de desarrollarse en cualquiera de las actividades que mejor le parezcan, siempre que esta se encuentre al margen de la ley.

Las prohibiciones establecidas en la Ley Federal de Juegos y Sorteos, al margen de lo mencionado anteriormente, implican importantes vulneraciones al ordenamiento constitucional al establecer prohibiciones a la población de practicar determinados juegos, deportes o actividades relacionadas con las apuestas y premios.

De acuerdo al artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad, nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Y al tenor del artículo 1 de este mismo ordenamiento, se considera que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de **universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

De la lectura del orden constitucional antes mencionado, resulta evidente la afectación que los primeros artículos de la Ley Federal de Juegos y Sorteos hacen a las libertades y derechos de las personas. Se explica lo siguiente desde la falta de progresividad en el derecho al juego y a decidir libremente en lo que cada individuo desea dedicarse, esto por la omisión del Estado en su regulación.

Por otra parte, con esta ley se vulnera el principio de interdependencia que debe coexistir en la garantía de los derechos. Al establecer prohibiciones en la práctica de determinadas actividades y el uso de determinados instrumentos, puede implicar consecuencias como impedir el pleno ejercicio de otros derechos.

Para mencionar un ejemplo, se encuentra la determinación de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (Conade) al considerar el póker mexicano como un deporte mental que utiliza conocimientos matemáticos, psicología, desarrollo de estrategias, disciplina y audacia. Lo cual implica una profesionalización de la actividad e implica progresividad por la garantía del derecho a los deportes mentales.

De acuerdo a la Asociación Deportiva Nacional de Póker, será posible estandarizar aspectos normativos y reglamentarios de los eventos que se realicen, capacitar al personal que se relacione con esta actividad, crear fuentes de empleo y fomentar la economía del país con eventos de carácter internacional.

Sin embargo, esto se contrapone con lo establecido en la Ley de Juegos y Sorteos y trae como consecuencia establecer facultades inadecuadas a la Secretaría de Gobernación (Segob). Tal como lo establece el portal de internet Código Póker que, en 2018, hace evidentes las lagunas legales en las facultades de la Segob, a través de la Dirección General de Juegos y Sorteos, al determinar la suspensión del torneo de póker deportivo MSOP Riviera Maya, aún y cuando la Conade ya había considerado esta práctica como un deporte mental.

“En ese momento los jugadores embolsaron y desde entonces, los dirigentes de **ADN Póker México** comenzaron a disputar una batalla legal ya que ellos **contaban con las habilitaciones y permisos necesarios** para organizar un torneo deportivo. Por eso se presentaron tres demandas que fueron admitidas ante los jueces federales.

Los documentos fueron exhibidos ante las instancias de justicia del país, aunque la gobernación esgrimió el argumento de que el MSOP se encontraba fuera de las regulaciones existentes, **considerando al póker, un probado deporte mental, como juego de azar**, lo que genera que dicha actividad no esté habilitada para realizarse fuera de los casinos.”¹

Esto genera una falta de certeza jurídica en la población, ya que por un lado la Conade reconoce y progresa en el reconocimiento de derechos deportivos como los mentales, y por otra parte se encuentra la Secretaría de Gobernación vulnerando estos derechos por el carácter prohibicionista y poco progresista de sus facultades según la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

De modo que una de las intenciones que tiene esta reforma es la adecuada regulación, para que esta se realice sobre la apuesta o el premio que medie en la celebración de cualquier juego, deporte o cualquier otra actividad. De modo que el control de la Secretaría de Gobernación sería más preciso, al realizarse sobre las apuestas y premios que son cuantificables en dinero y no sobre la realización de actividades determinadas o del uso de instrumentos para la práctica de algún juego.

La tesis jurisprudencial número 100/2009 que tiene por denominación **Juegos y sorteos. Si bien la ley federal relativa contiene una prohibición general de juegos de azar y con apuestas, por excepción permite los juegos, sorteos y actividades mencionadas en su artículo 2o., conforme a la reglamentación, autorización, control y vigilancia que corresponda a la Secretaría de Gobernación** sirve de referencia.

La tesis antes mencionada expone el que de la interpretación sistemática e histórica del artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los antecedentes, etapas del proceso legislativo y contenido de la Ley Federal de Juegos y Sorteos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1947, y especialmente de sus artículos 1o., 2o., 3o., 4o., 7o., 8o., 9o., 10 y 11, se concluye que esta Ley prevé una prohibición general de los juegos de azar y los juegos con apuestas, pero por excepción, conforme al indicado artículo 2o., fracciones I y II, sólo se permiten los juegos de ajedrez, damas y otros semejantes; dominó, dados, boliche, bolos y billar; pelota en todas sus formas y denominaciones; carreras de personas, de vehículos y de animales, y en general toda clase de deportes, así como los sorteos en todas sus modalidades.

Además, se considera que conforme al indicado artículo 3o. corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos permi-

tidos, cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase, y de los sorteos, con excepción del de la Lotería Nacional, que se registrará por su propia ley.

Ante la omisión por parte del Congreso de la Unión para, de acuerdo a lo establecido por el artículo 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislar en toda la República sobre juegos con apuestas y sorteos, propicia que el Ejecutivo, por medio de su facultad reglamentaria, se extralimite en sus funciones al tratar de contrarrestar las consecuencias ocasionadas por los vacíos legales existentes en la materia. Razón por la cual se ha dudado de la constitucionalidad del reglamento de la Ley de Juegos y Sorteos publicado en el Diario Oficial de la Federación gracias a los múltiples criterios sostenidos por el alto tribunal en materia juegos y sorteos.

Por otra parte, nos encontramos ante una falta de regulación en materia de juegos con apuestas y premios que se desarrollan por medio de plataformas digitales, particularmente en internet, las cuales, al no encontrarse contempladas en la Ley Federal de Juegos y Sorteos por su falta de actualización, implica una falta de certeza jurídica tanto para la autoridad como para quienes participan. Ya que la legislación en comento es omisa al respecto, sin embargo, en el reglamento de esta Ley se establecen distintos parámetros para la captación de apuestas vía internet, telefónica o electrónica que se determinarán según la mecánica de captación de apuestas aprobada por la Secretaría de Gobernación.

Lo cual de nueva cuenta pone en controversia si las facultades de la Secretaría de Gobernación permiten que esta reglamente sobre la materia. De acuerdo a la tesis jurisprudencial 143/2009, que tiene por denominación **Juegos y sorteos. El Reglamento de la ley federal relativa no excede al ejercicio de la facultad reglamentaria del presidente de la república por regular el funcionamiento de centros de apuestas remotas** se establece lo siguiente

Los artículos 76 a 84 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que regulan el funcionamiento de centros de apuestas remotas sobre eventos, competencias deportivas y demás juegos permitidos por la ley federal de la materia no exceden al ejercicio de la facultad reglamentaria del presidente de la República ni violan el principio de división de poderes, porque

prácticamente realizan las mismas actividades que los diversos establecimientos con cruces de apuestas permitidas por los artículos 2o. y 3o. de la Ley Federal de Juegos y Sorteos como son los hipódromos, galgódromos, frontones, así como en los lugares donde se celebran las competencias deportivas permitidas por la ley (como son los partidos de béisbol, fútbol soccer y americano, tenis, etcétera), pero con la diferencia de que, mediante instrumentos tecnológicos, se logra que el cruce de la apuesta se haga de manera sofisticada en lugares distintos al en donde se celebra la actividad; de ahí que al tratarse de apuestas permitidas legalmente, resultan aplicables a estos centros remotos las mismas disposiciones que para los establecimientos en donde se cruzan las apuestas en el mismo lugar en que se efectúan las actividades, sin perjuicio de que el Reglamento establezca las normas necesarias para ajustar la situación válidamente prevista por la Ley a la realidad práctica de dichos centros de apuestas remotas.

De la interpretación que hace el máximo tribunal, se desprende la posibilidad de realizar apuestas a través de los medios remotos, siempre y cuando se realicen los cruces de apuestas permitidas por los artículos 2o. y 3o. de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, sin embargo, en la práctica estas plataformas digitales no se limitan a la realización de apuestas por medio de las actividades permitidas, sino que también es posible encontrarse con apuestas en actividades contrarias a lo establecido por la ley. Lo cual propicia, que para unos la ley y la interpretación de la autoridad sea más laxa que para otros.

Con esta modificación lo que se pretende no es limitar la práctica de determinadas actividades asociadas con las apuestas y premios, así como tampoco impedir estas, sino más bien se propone una regulación adecuada que permita dar certeza tanto al Estado como a los particulares que intervienen en su desarrollo. Lo cual tendrá como consecuencia potenciar esta industria, misma que cada año muestra importantes márgenes de crecimiento.

De acuerdo con estimaciones de la Asociación de Permisarios, Operadores y Proveedores de la Industria del Entretenimiento y Juego de Apuesta en México, al menos las apuestas deportivas se han convertido en una industria en crecimiento y actualmente generan en México **8 mil 430 millones de pesos anuales**, mismas que preponderantemente se dan por medio de sitios de internet.

“En México hay proyecciones de que habrá crecimientos entre 25 por ciento y 30 por ciento anual por los próximos seis o siete años en el entretenimiento digital donde están instaladas las apuestas deportivas”, dice Eduardo Peláez, gerente de Productos Online de Logrand y especialista en apuestas deportivas de Strendus.²

“Las apuestas deportivas son un medio de producir dinero... Ya no es un mito: puedes vivir de los deportes y ya hay que darle a esto una formalidad”, dijo recientemente a *El Economista* Carlos José Lazo Reyes, ceo de Upick, una empresa que ayuda a los apostadores a conseguir mejores resultados.³

Debido a la incertidumbre ocasionada por una legislación obsoleta en materia de juegos y sorteos, son muy pocos los casinos en internet que cuentan con una licencia oficial otorgada por las autoridades de nuestro país. Sin embargo, un gran número de casinos internacionales montados en plataformas digitales si cuentan con los permisos para operar y obtener beneficios. Por lo tanto, la industria de los juegos con apuesta en México se encuentra en un importante rezago y esto ocasiona que su impacto no pueda verse reflejado en nuestro país.

Por lo expuesto, pongo a consideración de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se adiciona, deroga y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Juegos y Sorteos

Único. Se adiciona el artículo 11 Bis, se deroga el artículo 2o. y reforman los artículos 1o., 3o., 4o., 7o., 8o., 12, fracciones II y IV, 13, fracción I, y 17 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos para quedar como sigue

Artículo 1o. La presente ley es de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular los juegos con apuestas y premios, así como la celebración de sorteos.

Artículo 2o. Se deroga.

Artículo 3o. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos, realizados de forma física o virtual, cuando

en ellos medien apuestas y premios de cualquier clase; así como de los sorteos, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.

Artículo 4o. No podrá establecerse ni funciona ninguna casa, lugar abierto, cerrado o sitio en internet, en que se practiquen juegos con apuestas, premios ni sorteos, de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.

Artículo 7o. La Secretaría de Gobernación ejercerá la vigilancia y control de los juegos con apuestas, premios y sorteos, así como el cumplimiento de esta Ley, por medio de los inspectores que designe.

...

Artículo 8o. Se clausurará, por la Secretaría de Gobernación, todo local abierto cerrado, o sitio de internet, en el que se efectúen juegos con apuesta, premios y sorteos, que no cuenten con autorización legal, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones que según el caso correspondan.

Artículo 11. La Secretaría de Gobernación queda facultada para autorizar y regular, en cualquier espectáculo realizado en territorio nacional o internacional, el cruce de apuestas que se realicen por cualquier medio.

Artículo 11 Bis. La Secretaría de Gobernación queda facultada para regular los eventos deportivos en donde medien premios cuantificables en dinero, de acuerdo a lo establecido por el reglamento de esta ley y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 12. Se impondrá prisión de tres meses a tres años y multa de quinientos a cien mil Unidades de Medida y Actualización, y destitución de empleo en su caso:

I. ...;

II. A los dueños, organizadores, gerentes o administradores de casa o local, abierto o cerrado, o en sitio de internet, en que se efectúen juegos con apuestas o premios, sin autorización de la Secretaría de Gobernación, así como a los que participen en la empresa en cualquier forma;

III. ...;

IV. A los funcionarios o empleado públicos **protejan, asistan o causen omisión en la regulación de los juegos con apuesta y premios, en cualquiera de sus modalidades, así como de sorteos que se celebren**, siempre que en este último caso no lo hagan en cumplimiento de sus obligaciones.

Artículo 13. Se aplicará prisión de un mes a dos años y multa de cien a **cincuenta mil Unidades de Medida y Actualización**:

I. A los que alquilen a sabiendas un local para juegos **con apuesta, premios o** para efectuar sorteos sin permiso de la Secretaría de Gobernación;

II. ...;

Artículo 17. Las infracciones a la presente ley que no constituyan delitos, a sus reglamentos o a las disposiciones que dicte la Secretaría de Gobernación, serán sancionadas por la misma Secretaría, con multa de cien a diez **Unidades de Medida y Actualización** o arresto hasta por quince días, pudiendo revocarse en su caso el permiso y clausurarse el establecimiento si las infracciones son graves o frecuentes. Cuando la infracción sea cometida por los jugadores, árbitros, corredores de apuestas o por cualquiera otra persona que desempeñe funciones en el espectáculo, juego, establecimiento o sorteo de que se trate; podrá sancionarse, además, con suspensión hasta por un año o inhabilitación definitiva para desempeñar la actividad o función respectiva.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal, en el ámbito de sus competencias, deberá modificar la reglamentación aplicable en un plazo no mayor a 120 días.

Notas

1 Mexican series of Poker. Suspendido el gobierno obliga a cancelar el MSOP <https://www.codigopoker.com/torneos-mexico/suspendido-msop-riviera-maya>

2 El imperio de las apuestas deportivas. *Forbes*.

<https://forbescentroamerica.com/2020/12/22/el-imperio-de-las-apuestas-deportivas/#:~:text=Las%20apuestas%20deportivas%20se%20han,y%20Juego%20de%20Apuesta%20en>

3 Apuestas online, la nueva mina de oro digital. *Forbes*.

<https://www.forbes.com.mx/apuestas-online-la-nueva-mina-de-oro-digital/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 8 de abril de 2021.

Diputado Érik Isaac Morales Elvira (rúbrica)

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA IRENE GARCÍA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Irene García Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 adicionan un párrafo cuarto y un párrafo quinto corriéndose el subsecuente y un párrafo séptimo corriéndose el subsecuente al inciso c) de la fracción IV del artículo 115 y una fracción X al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Somos capaces de reducir las emisiones y de valerlos de las soluciones basadas en la naturaleza pa-

ra construir un mundo más resiliente y neutro en carbono”

Mensaje del secretario general de la ONU el 27 de marzo de 2021, con motivo de la llamada Hora del Planeta¹

La protección al medio ambiente es sin duda una de las asignaturas cruciales durante este año. En el mensaje del secretario general de la ONU, ingeniero António Guterres, el 18 de febrero de 2021, recalcó con las siguientes palabras esta tarea de todos:

“Durante demasiado tiempo, hemos estado librando una guerra suicida y sin sentido contra la naturaleza.”²

“La explotación de los recursos naturales ha puesto a nuestro planeta en una situación crítica. Han sido muchos años en que los países de todo el mundo se han olvidado del planeta y han priorizado la generación de riqueza por encima de la protección de los recursos naturales.

“Algunos países en los últimos años han hecho conciencia de esta situación y comenzado a implementar adecuaciones en sus sistemas jurídicos con la finalidad de proteger los recursos naturales.

“De verdad, urge que los gobiernos tomen más conciencia de la protección al medio ambiente y promuevan acciones con dicho fin, ya que expertos de todo el mundo han manifestado que este año es crucial para evitar lo irreversible.”

Según indica el informe “Hacer las paces con la naturaleza”³ elaborado en el presente año, por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA):

- Anualmente en el mundo se vierten al agua hasta 400 millones de toneladas de metales pesados, sustancias tóxicas y otros desechos industriales
- 60 por ciento de los peces se pesca de forma insostenible;
- Existen más de 400 zonas marinas muertas sin oxígeno; y

- La contaminación del mar con plástico se ha multiplicado por diez en tan sólo 40 años.⁴

Asimismo dicho informe sostiene que en los últimos 50 años la economía mundial se ha quintuplicado basada en una extracción de recursos naturales y energía que se multiplicó por tres durante el mismo periodo, en tanto que al mismo tiempo la población mundial se duplicó para alcanzar los 7800 millones de personas, de las cuales 1300 millones son pobres y 700 millones sufren hambre.⁵

Con base en estos resultados, el citado informe agrega que “esto requiere cambiar la forma de comer, de generar energía, de transportarse, de valorar la producción económica, de cultivar y de consumir bienes, y de cómo operen los fiscos nacionales...”⁶

Frente a este escenario, el informe hace una serie de recomendaciones a todos los sectores: en cuanto al gobierno incluir el capital natural y reorientar recursos hacia soluciones bajas en carbono, y respecto a las personas cambiar sus hábitos para reducir el desperdicio de energía.

En nuestro país, el artículo 4o. quinto párrafo de la Constitución Federal, reconoce el derecho humano a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

La historia del reconocimiento de este derecho data de la adición al artículo 4o. de la Constitución Federal del 28 de junio de 1999. Fue en esa fecha cuando el derecho a un ambiente adecuado fue reconocido en la Constitución Federal. En aquél momento, este derecho se encontraba reconocido de la siguiente manera:

“Artículo 4o.-...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

...

...”.

Mediante la reforma al artículo 4o. párrafo quinto de la Constitución Federal, del 8 de febrero de 2012, el derecho a un medio ambiente tuvo un cambio y dicha reforma dispuso establecer como obligación del Estado garantizar su protección. El texto de dicha reforma subsiste hoy en día en los siguientes términos:

“Artículo 4o.-...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

La reforma en comento protege el medio ambiente para cumplir el derecho que se otorga a la persona y obliga al Estado garantizar el respeto a ese dere-

cho, aunado a esto establece que el daño y deterioro al medio ambiente generará responsabilidad.

El Estado tiene la responsabilidad de promover acciones encaminadas para proteger el medio ambiente y sumar a la sociedad en esta causa mediante el uso racional de los recursos naturales, ya que de esto depende que los recursos alcancen para todos y se prolongue su existencia.

La siguiente jurisprudencia es ilustrativa de la responsabilidad que Estado y sociedad tienen en la protección del medio ambiente:

“Registro digital: 2012127

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Décima Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: I.7o.A. J/7 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, página 1802

Tipo: Jurisprudencia

Derechos humanos a la salud y a un medio ambiente sano. La eficacia en el goce de su nivel más alto, implica obligaciones para el estado y deberes para todos los miembros de la comunidad.

La eficacia en el goce del nivel más alto de los mencionados derechos, conlleva obligaciones para el Estado, hasta el máximo de los recursos de que disponga; sin embargo, esa finalidad no sólo impone deberes a los poderes públicos, sino también a los particulares, pues la actuación unilateral del Estado resulta insuficiente cuando no se acompaña de conductas sociales dirigidas a la consecución de los valores que subyacen tras esos derechos, lo que implica que su protección sea una responsabilidad compartida entre autoridades y gobernados. Así, el medio ambiente sano, como elemento indispensable para la conservación de la especie humana y para el disfrute de otros derechos fundamentales, tiene carácter colectivo, porque constituye un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la población en general; por esa razón, el Estado debe implementar políticas públicas que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental, las cuales deben cumplir con estándares

constitucionales y convencionales, además de contar con la participación solidaria de la comunidad, pues la salud se refiere a un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no únicamente a la ausencia de enfermedad o incapacidad de las personas.

Séptimo tribunal colegiado en materia administrativa del Primer Circuito.

Queja 95/2016. Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México. 18 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sergio González Bernabé. Secretario: Alejandro Lucero de la Rosa.

Queja 98/2016. Israel Mercado García. 20 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Olvera García. Secretario: Carlos Ferreira Herrera.

Queja 99/2016. Isabel Isela Marín Pérez. 20 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco García Sandoval. Secretario: Ismael Hinojosa Cuevas.

Queja 105/2016. Ricardo Moreno García. 27 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sergio González Bernabé. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

Queja 108/2016. Jorge Alejandro Bayona Sánchez. 2 de mayo de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Olvera García. Secretaria: Martha Izalía Miranda Arbona.

Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa aislada 1a. XXIII/2013 (10a.), de rubro: **“Derecho fundamental a la salud. Impone deberes tanto a los poderes públicos como a los particulares que se dedican al ámbito de la salud.”**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 626.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”

La protección al medio ambiente es tarea de todas las autoridades y dentro de los Países en cada uno de los niveles de gobierno, ya que el medio ambiente sano es un bien colectivo y constituye un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la población en general.

El artículo 73 fracción XXIX-G de la Ley Suprema, otorga al Congreso de la Unión la facultad expedir leyes que establezcan la concurrencia de todos los niveles de gobierno en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar, y entre las facultades que reserva a los Estados y a los Municipios se encuentran las siguientes:

“Artículo 7o.- Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

I. La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental estatal;

XXI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y

“Artículo 8o.- Corresponden a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

I. La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal;

XVI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y”.

La responsabilidad de los niveles de gobierno en la protección al medio ambiente debe capitalizarse y en las acciones que promueven debe priorizarse el uso de recursos naturales, es por ello que mediante la presente iniciativa se pretende remarcar esta responsabilidad mediante acciones específicas que sean de utilidad para proteger dichos recursos.

En su intervención ante la Cumbre Global de la Alianza para Eliminar el Carbón, el Secretario General de la

ONU hizo un llamado a los países para eliminar el carbón de la red eléctrica, por ser el paso más importante para reducir el cambio climático.⁷

En ese tenor, se pone a consideración una adición a los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de que sea una obligación para las entidades federativas y para los municipios otorgar incentivos fiscales por la protección al medio ambiente y el mayor aprovechamiento de recursos naturales.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, prevé como parte de las responsabilidades de la Federación y de las entidades federativas otorgar incentivos para la protección del medio ambiente:

“Artículo 21.- La federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, y mediante los cuales se buscará:

III. Otorgar incentivos a quien realice acciones para la protección, preservación o restauración del equilibrio ecológico. Asimismo, deberán procurar que quienes dañen el ambiente, hagan un uso indebido de recursos naturales o alteren los ecosistemas, asuman los costos respectivos;”

El artículo 115, fracción IV, segundo párrafo, constitucional, establece respecto a las contribuciones municipales que estarán exentos solamente los bienes de dominio público de la federación, de las entidades federativas o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Por su parte, el artículo 116 de la Constitución Federal, no prevé ninguna disposición sobre la recaudación en el nivel estatal.

Pues bien, en razón de los antecedentes que se han expuesto se propone adicionar los artículos 115 fracción IV y 116 de la Constitución Federal, a efecto de que municipios y entidades federativas obligatoriamente promuevan incentivos por la protección al medio am-

biente, esto mediante la recaudación de contribuciones de su competencia y de acuerdo a su capacidad presupuestal.

Estados como Jalisco y algunos de los municipios de esa misma entidad federativa actualmente promueven e incentivan el uso de energías limpias.

La Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, expedida por el Congreso del Estado de Jalisco, mediante decreto 28202/LXII/20,⁸ incentiva el uso racional de los recursos naturales y otorga beneficios de carácter fiscal por el uso de tecnologías para el ahorro de energía:

Artículo 16.-...

VIII. Los edificios que sean construidos bajo criterios de sustentabilidad ambiental, que incluyan tecnologías para el ahorro de energía, uso eficiente del agua, tratamiento de residuos sólidos, selección de materiales bajo criterios medioambientales, y calidad ambiental en su interior, deberán contar con la validación de la Dirección de Medio Ambiente, emitiendo para tal efecto su opinión técnica, se aplicará un factor hasta de 0.80 como incentivo fiscal en los derechos correspondientes a licencia de construcción.

Para respaldar la petición de acceder al beneficio señalado en el párrafo anterior, el desarrollador deberá presentar el registro del proyecto ante el Instituto Municipal de la Vivienda de Guadalajara. Los incentivos fiscales se otorgarán en la modalidad de reembolso al término de la construcción realizada bajo los criterios de sustentabilidad ambiental.

Una vez terminada la construcción, realizada bajo los criterios de sustentabilidad ambiental, el desarrollador tendrá hasta 60 días naturales, para solicitar el reembolso a la Tesorería Municipal, cumpliendo con todos los requisitos planteados en esta fracción.”.

Asimismo la Ley de Ingresos de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2020, expedida por el Congreso de esa Entidad mediante decreto 28239/LXII/20,⁹ otorga incentivos fiscales por el ahorro de energía:

“Artículo 38. Las personas físicas o jurídicas que durante la vigencia de esta Ley inicien obras de ur-

banización o edificación en los distritos urbanos ZPN-2, en los polígonos autorizados del ZPN-09, ZPN-10, ZPN-11 y ZPN-12, conforme a los Planes Parciales de Desarrollo Urbano y a la legislación y normatividad aplicables al uso de suelo, destinadas a la construcción de inmuebles sustentables exclusivamente de uso no habitacional, bajo los lineamientos del Us Green Building Council o del International Finance Corporation del Banco Mundial, y que cuente con la certificación de edificios verdes LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) o EDGE (Excellence in Design for Greater Efficiencies), considerando los aspectos de selección del lugar de edificación, ahorro de agua potable, ahorro en energía, selección de materiales de acuerdo a criterios medioambientales y calidad al interior del edificio; siempre y cuando presenten en tiempo y forma, la certificación LEED o EDGE por el organismo certificador, gozarán de los siguientes incentivos fiscales, siempre sujetos a consideración y modificación del Gabinete de Promoción a la Inversión del Municipio de Zapopan, Jalisco, y por un monto máximo de hasta 1.5 millones de pesos.”

Los ejemplos anteriores sirven de referencia sobre la promoción del uso racional de los recursos y en cuanto al ahorro de energía para evitar el consumo de gas y combustibles fósiles principalmente, en este último caso mediante incentivos de carácter fiscal que concedan los gobiernos de todos los niveles, con la limitante de que la ley de ingresos municipal podrá dar estos beneficios solamente dentro de su territorio aunque el protección al medio ambiente es un bien colectivo, por lo que el deber de cuidarlo es responsabilidad de los gobiernos de todos los niveles.

Es por ello que la presente iniciativa propone adicionar los artículos 115 fracción IV y 116 de la Constitución Federal, con el objeto de que sea obligación de las autoridades promover y otorgar incentivos fiscales para proteger el medio ambiente con arreglo a su capacidad presupuestal.

Para dar claridad al proyecto de decreto que propongo en la presente iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE INICIATIVA
Art. 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:	Art. 115.-...
I.- a III.-...	I.- a III.-...
IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:	IV.-...
a).- a c).-...	a).- a c).-...
...	...
...	...
...	En las iniciativas que propongan a las legislaturas, los ayuntamientos podrán establecer incentivos fiscales con el objeto de promover el aprovechamiento de energías limpias y la reducción de energías contaminantes, lo anterior en la medida de su capacidad presupuestal.
...	Dichos incentivos fiscales podrán otorgarse por la utilización de sistemas, tecnologías o cualquier otra acción que favorezca la protección del medio ambiente.
...	...

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.	Las legislaturas deberán revisar que los incentivos fiscales que propongan los ayuntamientos para promover el aprovechamiento de energías limpias y la reducción de energías contaminantes, se concedan por la utilización de sistemas o tecnologías que cumplan con las normas vigentes.
V.- a X.-...	Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.
Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.	V.- a X.-...
Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:	Art. 116.-...
I.- a IX.-...	...
...	I.- a IX.-...
...	X. Las autoridades estatales deberán promover el uso de energías limpias y la reducción de energías contaminantes dentro de su territorio, y podrán establecer incentivos fiscales por la utilización de sistemas, tecnologías, o cualquier otra acción que favorezca la protección del medio ambiente.

Así entonces, las adiciones que se proponen tienen concordancia con la propia Ley Suprema, ya que el medio ambiente es un bien colectivo y su deterioro afecta a todos, por lo que las autoridades de todos los niveles tienen el deber de promover su protección.

Asimismo de acuerdo con los informes de la ONU relacionados en la presente iniciativa, debe reiterarse que este año resulta clave en la protección al medio ambiente porque durante muchos años se ha descuidado el planeta, y en esa medida es necesario que las autoridades no dejemos de pasar más tiempo en establecer acciones efectivas que verdaderamente protejan los recursos naturales.

De acuerdo con lo anterior, con las adiciones que se proponen se pretende que la protección al medio ambiente sea un tema de agenda permanente de las autoridades estatales y municipales, y que en su ámbito tenga potestad para establecer un mínimo de incentivos de carácter fiscal para promover el ahorro de energías y hacer uso de manera más racional de dichos recursos.

Finalmente, sobre los alcances de las adiciones que se proponen es menester señalar que los incentivos fiscales que las autoridades estatales y municipales podrán conceder, no necesariamente deben tener correspondencia con la hipótesis de causación en la cual apliquen, ya que el fin primordial de dichos beneficios será la protección al medio ambiente y la reducción de energías contaminantes, siendo fin extra fiscal el que va a justificar su constitucionalidad. Lo anterior encuentra sustento en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se cita a continuación:

“Registro digital: 2001033

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a. XLVIII/2012 (10a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, página 598

Tipo: Aislada

Renta. El artículo 109, fracción XV, inciso a), de la Ley del Impuesto relativo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Fe-

deración el 7 de diciembre de 2009, no transgrede el principio de proporcionalidad tributaria.

El citado precepto, al establecer que no se pagará impuesto sobre la renta por la ganancia derivada de la enajenación de una casa habitación, cuando el enajenante no hubiere obtenido la exención por la enajenación de otra en un plazo de 5 años -condición para hacer efectiva la exención-, no transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que las exenciones en general permiten al legislador establecer criterios de justicia social y satisfacer otras finalidades tuteladas en la Constitución o derivadas de situaciones de índole económico, político y social, que aun cuando merman la recaudación de recursos para el sostenimiento del gasto público, encuentran su razón en elementos que superan el objetivo recaudatorio. Así, la procedencia de la referida exención no necesariamente tiene que guardar una determinada relación con el supuesto de causación del impuesto de cuyo pago se está liberando o con la capacidad contributiva del causante; de ahí que el legislador, al establecer los parámetros o límites para aplicar la exención -como en el caso establecido en el artículo 109, fracción XV, inciso a), de la Ley del Impuesto sobre la Renta, reformado mediante el decreto citado, lo hace en función de un fin extrafiscal, y no para regular un supuesto de causación del impuesto.

Amparo en revisión 1/2012. Juan Pablo Guerrero Amparán. 21 de marzo de 2012. Cinco votos; Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedad. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.”

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

Decreto por el que se adicionan un párrafo cuarto y un párrafo quinto corriéndose el subsecuente y un párrafo séptimo corriéndose el subsecuente al inciso c) de la fracción IV del artículo 115 y una fracción X al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. - Se adicionan un párrafo cuarto y un párrafo quinto corriéndose el subsecuente y un pá-

rrafo séptimo corriéndose el subsecuente al inciso c) de la fracción IV del artículo 115 y una fracción X al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115.-...

I.- a III.-...

IV.-...

a) a c)...

...

...

En las iniciativas que propongan a las legislaturas, los ayuntamientos podrán establecer incentivos fiscales con el objeto de promover el aprovechamiento de energías limpias y la reducción de energías contaminantes, lo anterior en la medida de su capacidad presupuestal.

Dichos incentivos fiscales podrán otorgarse por la utilización de sistemas, tecnologías o cualquier otra acción que favorezca la protección del medio ambiente.

...

Las legislaturas deberán revisar que los incentivos fiscales que propongan los ayuntamientos para promover el aprovechamiento de energías limpias y la reducción de energías contaminantes, se concedan por la utilización de sistemas o tecnologías que cumplan con las normas vigentes.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

V.- a X.-...

Artículo 116.-...

I.- a IX.-...

X. Las autoridades estales deberán promover el uso de energías limpias y la reducción de energías contaminantes dentro de su territorio, y podrán establecer incentivos fiscales por la utilización de sistemas, tecnologías, o cualquier otra acción que favorezca la protección del medio ambiente.

Artículos Transitorios

Primero. - El presente decreto entrara 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 <https://news.un.org/es/story/2021/03/1490162>

2 <https://news.un.org/es/story/2021/02/1488332>

3 <https://www.unep.org/es/resources/making-peace-nature>

4 <https://news.un.org/es/story/2021/02/1488332>

5 <https://news.un.org/es/story/2021/02/1488332>

6 <https://news.un.org/es/story/2021/02/1488332>

7 <https://www.milenio.com/negocios/onu-insta-eliminar-carbon-red-electrica>

8 <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-19-20-lxxxv.pdf>

9 <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-22-20-xxx.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 abril de 2021.

Diputada Irene García Martínez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 330-K DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA ZAIRA OCHOA VALDIVIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Fundamento legal

La presente iniciativa de ley con proyecto de decreto se suscribe con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Problemática

El trabajo de las mujeres y su contribución al desarrollo del país, no ha sido valorado con justicia y equidad, tampoco se ha remunerado igualitariamente, por ello es imprescindible reconocer primordialmente, que aún existen profundas desigualdades sociales que les siguen obstaculizando el acceso a mejores oportunidades.

La incorporación en nuestra legislación de la modalidad laboral de Teletrabajo, sin duda requiere adiciones con perspectiva de género, a partir de las cuales, se garantice igualdad y se reconozca el equilibrio con el que, tanto hombres como mujeres pueden desempeñar su trabajo, independientemente de que esta modalidad se desarrolle a distancia, y con las características que se establecieron para la misma.

Lo anterior significa que bajo esta modalidad sería una violación de derechos, atribuir a las mujeres una mayor responsabilidad familiar como históricamente se ha hecho, y que esto propicie actos de discriminación que le impidan mejores oportunidades dentro de la empresa.

Por el contrario, la presente reforma garantiza igualdad de condiciones para las mujeres que acceden al mercado laboral a través del Teletrabajo, tanto en materia de capacitación, como de remuneración y la seguridad social. Al mismo tiempo se propone la certificación pública y voluntaria de aquellas empresas que acrediten prácticas de igualdad laboral en la contratación y remuneración de mujeres.

Argumentación

Dentro de nuestro histórico sistema económico patriarcal, a las mujeres de les ha negado el reconoci-

miento pleno de sus derechos laborales, además, las responsabilidades familiares no han sido consideradas de reparto equitativo, lo que impide la armonización de la vida laboral y privada entre hombres y mujeres.

El trabajo a distancia ha profundizado la carga laboral de las mujeres en comparación con los hombres a partir de la pandemia, pues de acuerdo con la encuesta elaborada por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 54% de las mujeres que trabaja desde su casa manifiesta tener mayor carga de trabajo.

Definitivamente tal circunstancia tiene que ser revertida a partir de la configuración de esquemas que acrediten el posicionamiento de la mujer en igualdad de condiciones laborales que los hombres y con los mismos derechos en el desempeño de actividades idénticas.

El derecho laboral ha evolucionado y se siguen realizando modificaciones legislativas como la incorporación de la reforma al Teletrabajo, sin embargo, las diferencias entre mujeres y hombres respecto a las tareas que desempeñan para el mercado laboral y las de tipo doméstico siguen determinando algunas de las desigualdades de género más significativas.

El problema de la desigualdad entre hombres y mujeres ha sido persistente en los mercados laborales mundiales, no solo en México, primordialmente en lo referente a las oportunidades.

Por ello en el año 2015 los Estados miembros de las Naciones Unidas adoptaron la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que refuerza la importancia de lograr la igualdad de género e impulsar acciones que apuesten al crecimiento inclusivo, con pleno empleo productivo y trabajo decente para mujeres y hombres.

En las listas del Informe Global de la Brecha de Género elaborado por el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), México se ha situado en el lugar 128 de 144 países con relación a la desigualdad en los salarios que reciben hombres y mujeres por el mismo trabajo.¹

Este reporte, el cual mide las brechas relativas entre hombres y mujeres y cuantifica la magnitud de las disparidades basadas en el género, destaca que la “paridad económica entre los géneros podría tomar hasta

170 años debido a los desequilibrios crónicos tanto en salarios como en la participación de la fuerza laboral”.

La OIT por su parte, se ha propuesto promover la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres accedan a un trabajo decente, esto es, un trabajo bien remunerado, productivo y realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.

Este Organismo estima que la igualdad de género constituye un elemento decisivo de las actividades encaminadas a la consecución de sus cuatro objetivos estratégicos:

1. Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
2. Generar mayores oportunidades para que las mujeres y los hombres puedan tener un empleo e ingresos dignos;
3. Mejorar la cobertura y la eficacia de una seguridad social para todos; y
4. Fortalecimiento del diálogo social.²

Actualmente México cuenta con programas y políticas de igualdad entre mujeres y hombres, pero es necesario garantizar su implementación en todos los sectores y en los distintos órdenes de gobierno, asegurando en cuanto al ámbito laboral, la igualdad de la remuneración y de oportunidades para las mujeres.

No podemos soslayar que tenemos las tasas más bajas en cuanto a participación de la mujer en el mercado laboral. Solo 47% de las mexicanas en edad productiva son parte de la fuerza de trabajo, en comparación con el 67% promedio de la OCDE y niveles de alrededor de 60% en Chile, Colombia, Perú y Brasil.

La falta de oportunidades y la remuneración diferenciada cuando desarrollan la misma actividad que los hombres es un grave problema si consideramos que tiene que lidiar con la vida familiar en la que de acuerdo a las estadísticas emplean más tiempo.

Es necesario promover medidas en el mercado laboral para facilitar la armonía del trabajo con la vida familiar, tanto en el sector privado como en el público, por ello la regulación del Teletrabajo cobra relevancia.

La igualdad de género incluida la alta dirección debe establecer progresivamente medidas, metas y cuotas, según sea necesario, en los nombramientos en el gobierno, por lo que se requiere mayor compromiso en todos los niveles a fin de consolidar este propósito.

Los gobiernos en su conjunto desde el nivel federal hasta el municipal tienen la obligación de incorporar medidas que sistemáticamente acrediten la igualdad y el equilibrio de género.

Esto debe trascender hasta el sector privado a partir de la conformación de un padrón que certifique a las empresas incluyentes que cumplan con un equilibrio tanto de género como de ingresos en puestos idénticos para mujeres y hombres, mismo que debe ser público y voluntario.

Según los grupos de edad en México, hay entre otras brechas las relacionadas con la maternidad para la participación en la fuerza laboral y las madres que trabajan se enfrentan a obstáculos para conciliar el trabajo y la vida familiar.

Los apoyos para la licencia por maternidad, la educación y atención en la primera infancia son endeble en México comparados con casi todos los demás países de la OCDE.

Las mujeres en México además dedican más minutos en total de cada día al trabajo no remunerado que las mujeres en la mayoría de los otros países de la OCDE. En promedio, las mexicanas dedican más de seis horas diarias al trabajo no remunerado, mientras que los hombres menos de dos horas.³

Si sumamos al rezago en la inclusión laboral para las mujeres, que la pandemia de Covid-19 implicó que salieran en mayor volumen del mercado laboral, y que la brecha por ingresos sigue siendo amplia, esta circunstancia las expone a seguir recibiendo salarios más bajos, pues son a los que tienen más acceso la mayoría de ellas.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía señala que siete de cada diez trabajadoras en México se ocupan por menos de dos salarios mínimos, esto en todo el mercado laboral, ya sea que esté regulado o no.

En el trabajo formal, que registra el Instituto Mexicano del Seguro Social indica que las mujeres ganan en promedio 12 por ciento menos que los hombres, aunque de acuerdo a esta información se ha reducido la brecha de ingresos.

Los hombres inscritos a un empleo formal ganan en promedio para el mes de enero de 2021, 449.6 contra 395.5 pesos, de las mujeres por realizar la misma actividad, lo cual implica una diferencia salarial de 54.1 pesos.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, al cuarto trimestre de 2019, de las personas que ganaban más de 5 salarios mínimos, sólo 27.65% eran mujeres, es decir, prácticamente una cuarta parte del total.

En contraste, de las personas trabajadoras que ganaban hasta un salario mínimo, la fuerza laboral femenina representó el 53.49% de la población ocupada que percibía esos ingresos por su labor.

Estas proporciones descienden conforme se incrementa el monto del salario: en los rangos de entre 1 y 2 salarios mínimos las mujeres representan el 40.33%, mientras que, para el siguiente nivel, de 2 a 3 salarios, cae a 28.73% la proporción con ese ingreso; es decir, que 1 de cada 4 personas que ganan ese salario, mientras que el resto son hombres. En el rango de 3 hasta 5 salarios, la proporción femenina que recibe esos sueldos sube a 31.4%.⁴

El Banco Mundial⁵ ha informado que en relación a la brecha salarial México no tiene una legislación que garantice salarios iguales para mujeres y hombres que realizan el mismo trabajo, tampoco hay condiciones similares para el cuidado de los hijos, ni tampoco se cuenta con esquemas que promuevan un acceso equitativo a pensiones.

Es evidente que, ante la diferencia en los ingresos de las mujeres, sus pensiones son menores, pero incluso antes de la pandemia, la participación laboral de las mujeres en México fue tan solo de 45 por ciento en 2019, comparado con 77 por ciento para los hombres, una brecha de 32 puntos porcentuales.⁶

De los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sólo Turquía e

Italia tienen menor participación laboral de la mujer, y en América Latina y el Caribe, México está solo por encima de Guatemala.⁷

Si las mujeres participaran a la misma tasa que los hombres, el ingreso per cápita del país sería 22 por ciento más alto. Los bajos niveles de participación femenina en el trabajo remunerado y el espíritu empresarial representan una gran pérdida de productividad y, por lo tanto, una pérdida en el Producto Interno Bruto (PIB).⁸

Con la implementación de la modalidad de teletrabajo, se debe garantizar que en los mismos puestos y funciones para hombres y mujeres la remuneración será igual y se reconocerá el desarrollo con éxito de este trabajo, sin que exista ningún tipo de discriminación, atribuyendo a las mujeres que estas tienen mayor responsabilidad familiar y a razón de ello se les restrinjan sus derechos.

La discriminación laboral por género que se refleja en el ingreso está presente y arraigada en nuestra sociedad, a pesar de que cada vez más el gobierno y las empresas privadas muestran preocupación, por la presión internacional.

No obstante, las mujeres siguen siendo objeto de discriminación, y esto les impide participar en igualdad de condiciones con el hombre para lograr su pleno desarrollo de capacidades y mejoría en su bienestar personal, familiar y social.

La mujer ha defendido su derecho a la igualdad y se ha incorporado exitosamente al mundo laboral a pesar de que se enfrentan a barreras y limitaciones para demostrar sus capacidades, más allá de la creación de regulaciones en materia de no discriminación hacia las mujeres, pues esta persiste en la práctica.

La discriminación daña la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres a través del trato de inferioridad que se le da y sé que se justifica equivocadamente por las responsabilidades familiares como un rol que se le atribuye inequitativamente, sin reconocer su capacidad y restringiéndola frente a los derechos que se otorgan a los hombres, principalmente en cuanto a su remuneración. Es decir, el efecto es anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y ocupación.

Lo que se debería privilegiar en mujeres y hombres es su nivel de preparación académica, capacidad y experiencia para el desempeño de cualquier actividad laboral, aunque históricamente el mensaje ha sido contradictorio, pues en los cargos más importantes de gobierno ese no ha sido el parámetro utilizado y en la iniciativa privada se ha expuesto también a la mujer a un trato inferior, menor salario, y en general condiciones laborales desiguales.

En el ámbito laboral a la mujer no se le reconoce su capacidad debido a la cultura machista y los estereotipos, roles y funciones que les han sido atribuidas, mismas que se consideraron erróneamente como propias del género femenino y que se han asociado a actividades no remuneradas, principalmente en casa.

El Estado debe tomar medidas que obliguen al cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la no discriminación laboral de las mujeres y en materia de salario asegurarse de que no reciben menos que los hombres por la misma actividad.

La reforma en materia de Teletrabajo establece entre otros derechos los siguientes:

- Libertad de elegir voluntariamente la modalidad de teletrabajo o trabajo presencial, excepto cuando exista una declaratoria de emergencia o un evento natural que no permita la actividad laboral presencial
- Derecho para regresar a la modalidad de trabajo presencial en el centro de trabajo
- Derecho de igualdad de trato respecto a los trabajadores presenciales
- Derecho a la desconexión digital, entendiéndose por esta como el derecho de las personas que desarrollan esta actividad laboral, a su privacidad, a no contestar llamadas telefónicas y estar desconectados del internet o cualquier medio tecnológico y de comunicación cuando haya concluido su jornada laboral, se encuentre de vacaciones, días de descanso semanal y obligatorio, estado de gravidez o incapacidad
- Derecho a convenir horarios compatibles que le permitan el cuidado de sus hijos, personas con discapacidad o adultos mayores

- Derechos sindicales
- Derecho al cuidado de su salud mental y física
- Derecho a la capacitación y adiestramiento
- Protección a sus datos personales

La reforma no contiene aspectos relacionados con la igualdad de género, y la protección que requieren las mujeres para ser remuneradas igual que los hombres cuando desarrollen la misma actividad, por lo tanto, se debe acreditar dicha protección de derechos a través de la certificación de las empresas que estén dando cumplimiento a la legislación vigente.

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

Decreto por el que se adiciona una fracción IV al artículo 330-K de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se adiciona una fracción IV al artículo 330-K de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 330-K. Los Inspectores del Trabajo tienen las atribuciones y deberes especiales siguientes:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. En materia de igualdad de género, comprobar que los salarios para las mujeres que desarrollen una misma actividad que los hombres, sean idénticos, así como sus derechos a la capacitación y seguridad social.

Los patrones podrán entregar voluntariamente ante los Inspectores del Trabajo o en su caso ante la Secretaría, el registro de sus prácticas de igualdad de género a fin de que se integre un padrón público que certifique dichas prácticas.

Transitorio

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

Notas

1 http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf

2 <https://www.ilo.org/gender/Aboutus/ILOandgenderequality/lang—es/index.htm>

3 https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/Estudio%20G%C3%A9nero%20M%C3%A9xico_CUADERNILLO%20RESUMEN.pdf

4 <https://www.forbes.com.mx/mujeres-con-acceso-limitado-a-los-salarios-mas-altos-inegi/>

5 <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/753451607401938953/la-participacion-laboral-de-la-mujer-en-mexico>

6 <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/publication/la-participacion-de-la-mujer-en-el-mercado-laboral-en-mexico>

7 *Ibíd.*

8 *Ibíd.*

Referencias

• Discriminación salarial de la mujer en el mercado laboral de México y sus regiones. Economía, Sociedad y Territorio, Rodríguez, R.; Castro, septiembre-diciembre 2014, 655-686

• La discriminación y el derecho a la no discriminación. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2012.

• La Participación Laboral de la Mujer en México (Spanish). Washington, D.C. : World Bank Group, 2021.

• Building an Inclusive Mexico, Policies and Good Governance for Gender Equality, OECD Publishing, París. OECD, 2017

• Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) Cuarto Trimestre, 2019.

• Reporte Employment outlook 2020: Worker security and the covid-19 crisis, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) 2020.

• http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf

• <https://www.ilo.org/gender/Aboutus/ILOandgenderequality/lang—es/index.htm>

• https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/Estudio%20G%C3%A9nero%20M%C3%A9xico_CUADERNILLO%20RESUMEN.pdf

• <https://www.forbes.com.mx/mujeres-con-acceso-limitado-a-los-salarios-mas-altos-inegi/>

• <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/753451607401938953/la-participacion-laboral-de-la-mujer-en-mexico>

• <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/publication/la-participacion-de-la-mujer-en-el-mercado-laboral-en-mexico>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputado Zaira Ochoa Valdivia (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 79 Y 79 BIS DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA IRENE GARCÍA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Irene García Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 y 78 del Regla-

mento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 79 y se adiciona el artículo 79 Bis de la Ley de Amparo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“...que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo proteja contra el fuerte y el arbitrario” José María Morelos y Pavón

El juicio de amparo, de acuerdo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “es un medio de control constitucional cuyo objeto es reparar las violaciones de garantías que un determinado acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica del gobernado que lo promueva, con el fin de restituirlo en el pleno goce de sus derechos fundamentales que le hayan sido violados.”¹

Este criterio se encuentra contenido en la Tesis de Jurisprudencia de la Segunda Sala del Alto Tribunal que se reproduce a continuación:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

“Registro digital: 173858

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Común

Tesis: 2a./J. 181/2006

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 189

Tipo: Jurisprudencia

Acto reclamado que formalmente subsiste pero cuyo objeto o materia dejó de existir. La causa de improcedencia establecida en la fracción XVII del artículo 73 de la Ley de Amparo se actualiza cuando los efectos de aquél no han afectado la esfera jurídica del quejoso y se modifica el entorno en el cual fue emitido, de modo que la protección que en su caso se concediera carecería de efectos.

En virtud de que el juicio de amparo es un medio de control constitucional cuyo objeto es reparar las violaciones de garantías que un determinado acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica del gobernado que lo promueva, con el fin de restituirlo

en el pleno goce de sus derechos fundamentales que le hayan sido violados, el legislador ordinario ha establecido como principio que rige su procedencia la circunstancia de que el fallo protector que en su caso llegare a emitirse pueda concretarse y trascender a la esfera jurídica del gobernado que lo haya promovido. En ese tenor, debe estimarse que la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVII, de la Ley de Amparo, conforme al cual tendrá lugar esa consecuencia jurídica cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, se actualiza cuando el juzgador de garantías advierta que los efectos del acto de autoridad impugnado no se han concretado en la esfera jurídica del quejoso, ni se concretarán, en virtud de la modificación del entorno en el cual éste se emitió, por lo que en caso de concluirse que el mismo es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada, o bien ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, lo que generalmente sucede cuando la situación jurídica que surgió con motivo del respectivo acto de autoridad, aun cuando éste subsiste, se modifica sin dejar alguna huella en la esfera jurídica del gobernado, susceptible de reparación, lo que impide que ese preciso acto y sus efectos trasciendan a este último y que, por ende, el fallo protector cumpla con su finalidad.

Amparo directo en revisión 3044/98. Eduardo Cuauhtémoc Siller Leyva y otros. 12 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo directo en revisión 901/2000. Grupo Moyg, SA de CV. 23 de febrero de 2001. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Francisco Olmos Avilez.

Amparo directo en revisión 197/2001. Félix García García. 27 de abril de 2001. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías.

Amparo directo en revisión 210/2002. María del Carmen Guido Méndez y otros. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano

Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

Amparo en revisión 737/2002. Rafael González Lomelí. 24 de septiembre de 2003. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Tesis de jurisprudencia 181/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de noviembre de dos mil seis.”

Para la doctrina más autorizada, el juicio de amparo es un medio de control constitucional que procede contra actos de autoridad que violan las garantías individuales.

Ignacio Burgoa Orihuela, en su obra *el Juicio de Amparo*, lo define como “un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine”.²

Para el doctor Carlos Arellano García, el juicio de amparo “es la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada «quejoso», ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado «autoridad responsable», un acto o una ley, que citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre federación y estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.”³

Otros autores, como el doctor Alberto del Castillo del Valle definen el juicio de amparo como un medio jurisdiccional de defensa de la Constitución “de que conocen los Tribunales y que procede contra actos de autoridad que violen la Carta Magna en su capítulo de garantías, orillando a que el acto reclamado que sea apreciado inconstitucional, se anule, restableciendo al gobernado que entabló la demanda en el goce de la garantía violada.”⁴

En términos generales, la doctrina reconoce la importancia de este medio de control y coincide en que a través del mismo se hace posible la defensa de la Constitución Federal respecto a los actos arbitrarios de cualquier autoridad que violen los derechos humanos.

A partir de la reforma del 10 de junio de 2011, la Constitución Federal, dispuso en su artículo 1o., la obligatoriedad para todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Sobre esta importante reforma, el Alto Tribunal ha sostenido que el respecto y protección a los derechos humanos deberá ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos.

Este criterio se encuentra plasmado en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nacional que enseguida se cita:

“Registro digital: 160073

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: 1a. XVIII/2012 (9a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, página 257

Tipo: Aislada

Derechos humanos. Obligaciones constitucionales de las autoridades en la materia.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que la interpretación de aquélla y de las disposiciones de

derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas. Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos.

Amparo en revisión 531/2011. Mie Nillu Mazateco, AC. 24 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ignacio Valdés Barreiro.”

Todas las autoridades debemos promover el respeto a los derechos humanos y en nuestro ámbito de competencia protegerlos.

Los legisladores no estamos exentos de observar esta importante premisa y con base en nuestras facultades, debemos fortalecer los derechos humanos y garantizar su protección especialmente a favor de los más vulnerables.

El juicio de amparo es el medio de control constitucional por excelencia y el más utilizado de los medios que existen.

De acuerdo al Anexo Estadístico 2020 de la Dirección General de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, en el periodo comprendido del 16 de noviembre de 2019 al 15 de noviembre de 2020, se recibieron en el Poder Judicial de la Federación 743,186 asuntos, distribuidos entre tribunales colegiados, tribunales unitarios, juzgados de distrito, centros de justicia penal federal y un centro nacional de justicia.⁵

La historia del juicio de amparo de acuerdo con Felipe Tena Ramírez se remonta a la Constitución de Yucatán, con el proyecto de 1840 inspirado por Manuel Crescencio Rejón, sometido al Congreso Constituyente de ese estado. Así lo explica Tena Ramírez: “Además de la custodia de la parte orgánica de la Constitución, el Poder Judicial tiene en el proyecto de Rejón la de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido. Pero en todo caso, el Poder Judicial sólo puede obrar a petición del agraviado y en beneficio exclusivamente del propio agraviado que solicita la protección: éste es el acierto de Rejón, que habría de dar a nuestro juicio de amparo su característica esencial.⁶

El juicio de amparo al ser el medio de control que protege al individuo en la defensa de sus derechos humanos, y un pilar fundamental en el respeto al artículo 17 de la Constitución Federal en lo referente al acceso a la justicia de todo individuo contra los actos arbitrarios de la autoridad.

Dentro del Informe Anual de Labores 2020 del Consejo de la Judicatura Federal, el ministro Arturo Saldívar Lelo de la Rea, en su carácter de Presidente de dicho Consejo, dio cuenta de que en el año anterior se tramitaron de manera electrónica 143 mil 130 demandas, y en los servicios a la población más vulnerable dio a conocer que: “...se logró consolidar al Instituto Federal de Defensoría Pública como una institución referente a nivel nacional en la protección de los derechos humanos de las personas más desprotegidas. Durante el periodo que se informa, las defensoras y los defensores públicos otorgaron un total de 58 mil 759 servicios de representación en materia penal a favor de 47 mil 469 personas. Por su parte, las asesoras y los asesores jurídicos otorgaron un total de 35 mil 28 servicios en diferentes materias.”⁷

Sin duda, la labor del Poder Judicial de la Federación en favor de los más vulnerables es fundamental para garantizar a todas y todos ellos acceso a la justicia.

La pandemia ha visibilizado otros sectores de la población que requieren de este apoyo, por lo que la responsabilidad que tenemos como legisladores nos obliga a actualizar y mejorar los marcos normativos con esa perspectiva.

La suplencia de la queja es una herramienta que garantiza el acceso a la justicia a los más vulnerables, y

esto encuentra su fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo.

Actualmente la suplencia de la queja opera en los siguientes casos:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. En materia penal:

- a) En favor del inculpado o sentenciado; y
- b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

IV. En materia agraria:

- a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y
- b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de la Ley de Amparo.; y

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

De las anteriores hipótesis se advierte que la suplencia de la queja tiene dos modalidades, pues en determinados casos opera siempre y fuera de esos casos solamente a favor de determinados grupos.

La presente iniciativa se enfoca en la segunda modalidad, por lo que es pertinente señalar que la suplencia de la queja opera en todos los casos a favor de los siguientes grupos:

- Menores o incapaces;
- Inculpado o sentenciado en materia penal;
- Ofendido o víctima en materia penal;
- Ejidatarios y comuneros en particular;
- Trabajador, y
- Personas pobres o marginadas

Lo anterior pone de manifiesto la pertinencia y necesidad de que la suplencia de la queja opere a favor de otros actores para garantizar a su favor el acceso pleno a la justicia.

En ese tenor, la presente iniciativa tiene como finalidad incorporar otros actores para que opere a su favor la suplencia de la queja, concretamente los siguientes:

1. Los adultos mayores
2. Los migrantes

La condición en que se encuentran estos grupos justifica que la suplencia de la queja también opere a su favor, para garantizar el acceso a la justicia y mejorar sus condiciones de vida.

En el caso de los adultos mayores, legalmente está reconocida la situación vulnerable en la que se encuentran, y la Ley de Asistencia Social los considera como sujetos de asistencia social.

Es necesario que se brinde protección a este sector en todos los ámbitos y no se condicione la suplencia de la queja a este sector en aras de garantizar el acceso pleno a la justicia.

De acuerdo con un estudio del Centro de Investigación Económica 1.7 millones de adultos mayores trabajaron durante la pandemia, pese a que una de las medidas sanitarias dictadas por la autoridad establecía para esas personas el resguardo domiciliario.

Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de que existan leyes claras que protejan a este sector y no quede duda de la protección que el Estado brinda a los adultos mayores.

Asimismo respecto a la justificación para conceder el derecho a la suplencia de la queja a favor de los migrantes, esta propuesta tiene como fundamento el artículo 1o. constitucional, pues reconoce los derechos humanos a todas las personas que se encuentren en nuestro país.

La situación económica en el mundo se ha visto afectada a consecuencia de la pandemia y ha orillado a muchas personas a desplazarse de su país de origen.

La ubicación geográfica de nuestro país propicia el ingreso de un elevado número de migrantes centroamericanos y de otras regiones en su aspiración de ingresar al vecino país del norte, quienes gozan de los derechos humanos que otorga la Constitución Federal.

En un informe del Instituto Nacional de Migración se reportó que de enero al 24 de marzo de este año, fueron detectadas 31 mil 492 personas que no pudieron acreditar su estancia en el país, lo que representa un incremento de 4 mil 779 más que los reportados en el mismo periodo de 2020.⁸

El tránsito de migrantes en nuestro país se ha incrementado y es necesario que dentro del territorio se les garantice el pleno respeto a los derechos que les reconoce a estas personas la Constitución Federal, por el solo hecho de encontrarse en nuestro país.

Para dar claridad al proyecto de decreto que propongo en la presente iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE INICIATIVA
<p>Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:</p> <p>I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;</p> <p>II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;</p> <p>III. a VII...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 79. ...</p> <p>I...</p> <p>II. En favor de los menores o incapaces, personas adultas mayores, migrantes o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;</p> <p>III. a VII...</p> <p>...</p> <p>...</p>
Sin precedente	<p>Artículo 79 bis. A fin de garantizar la suplencia de la queja, la autoridad que conozca de la demanda deberá prevenir al quejoso para que manifieste bajo protesta de decir verdad si se encuentra en alguno de los casos en que procede dicha suplencia.</p> <p>La falta de manifestación no será causa para postergar la admisión de la demanda y en su caso la concesión de la medida cautelar, ni para desechar la demanda de amparo.</p>

Las modificaciones que se ponen a consideración de esta honorable Cámara abonan al fortalecimiento de la justicia en nuestro país y sobre todo a la protección de los derechos humanos de las personas vulnerables.

El juicio de amparo es el medio de control por excelencia que protege a los individuos frente a los actos arbitrarios de la autoridad, la situación de la pandemia ha recrudecido la situación de muchas personas por diferentes razones, por lo que las modificaciones que propone la presente iniciativa buscan poner al día nuestro ordenamiento jurídico en aras de garantizar a más personas en situación vulnerable el acceso pleno a la justicia.

Es evidente que la situación de la pandemia ha recrudecido las necesidades de muchas personas, y por ello requiere de actualización nuestra Ley de Amparo para garantizar con el último recurso que tiene la persona el respeto pleno a sus derechos fundamentales.

La actualización de la Ley de Amparo es necesaria en la actualidad, pues se justifica que en sectores tan vulnerables de la población, el aparato judicial de nuestro

País vele por la defensa de sus derechos humanos con el ánimo de que la necesidad que tienen esas personas no sea obstáculo para hacer valer los derechos que nuestra Ley Suprema les reconoce.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 79 y se adiciona el artículo 79 bis de la Ley de Amparo

Único. - Se reforma el artículo 79 y se adiciona el artículo 79 bis de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 79. ...

I...

II. En favor de los menores o incapaces, **personas adultas mayores, migrantes** o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. a VII...

...

...

Artículo 79 Bis. A fin de garantizar la suplencia de la queja, la autoridad que conozca de la demanda deberá prevenir al quejoso para que manifieste bajo protesta de decir verdad si se encuentra en alguno de los casos en que procede dicha suplencia.

La falta de manifestación no será causa para postergar la admisión de la demanda y en su caso la concesión de la medida cautelar, ni para desechar la demanda de amparo.

Artículos Transitorios

Primero. - El presente decreto entrara 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 Tesis de jurisprudencia 2a./J. 181/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, página 189, consultable a través del siguiente link: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/173858>

2 El juicio de amparo, México, Porrúa, 2009. Página 177.

3 Practica Forense del Juicio de Amparo, 17ª edición, México, Porrúa, 2014. Página 1.

4 Compendio de Juicio de Amparo, 3ª edición, México, 2014, Página 35.

5

https://www.dgepj.cjf.gob.mx/resources/anexos/2020/graficas/PAN_NAL_TOT_20.pdf

6 Derecho Constitucional Mexicano, 28ª edición, México, Porrúa, 1994. Página 497.

7 https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_labores_transparencia/version/2020-12/Informe_Ejecutivo_PJF2020_MP_Arturo_Zaldivar.pdf

8 <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/03/30/voces-crisis-migratoria-primer-reto-para-amlo-y-biden>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 abril de 2021.

Diputada Irene García Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO EDELMIRO SANTIAGO SANTOS DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Edelmiro Santiago Santos Díaz, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en esta LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

Es necesario implementar un sistema nacional de bomberos, que permita garantizar el servicio para la atención de siniestros en los distintos campos que actualmente son cubiertos por los cuerpos de bomberos en todo el país, la actual estructura es insuficiente y carece de recursos e infraestructura necesarios para cubrir la labor tan amplia que desempeñan.

La Asociación Mexicana de Jefes de Bomberos (AMJB) ha informado de las graves carencias que padecen los elementos que prestan este servicio en el país, entre ellas, salarios dignos, reglamentos y apoyo económico de parte de los tres órdenes de gobierno, la Federación, los estados y los Municipios, lo que les priva de equipo y herramientas adecuadas.

Ser bombero, es un oficio que requiere de mucha preparación, así como, total entrega y disponibilidad de forma inmediata, en todo momento, pues es imposible predecir cuándo ocurrirá un siniestro, un desastre o una emergencia, por ello, los bomberos, deben estar siempre listos y alertas.

En México, existen 496 organismos que otorgan el servicio de bomberos, de los cuales, 318 son formados por la iniciativa civil o privada.

Hemos visto, que existen lugares en el país donde el servicio es muy necesario y a pesar de ello, hay estaciones de bomberos que son cerradas o que están en peligro de cerrarse, por falta de recursos.

La mayoría de estos organismos de bomberos, obtienen sus recursos con aportaciones estatales, donaciones de la iniciativa privada y de las colectas nacionales que se organizan, y debe mencionarse, que, de las aportaciones estatales, estas comparten los recursos con otros organismos, como, protección civil y cruz verde.

El principal problema de los cuerpos de bomberos es su financiamiento, ya que, el mismo resulta insuficiente para el desarrollo de sus actividades y para el mantenimiento de sus estaciones.

Particularmente, en el estado de Nuevo León, existe una problemática vigente, en relación al presupuesto asignado a Bomberos Nuevo León ABP, pues el mismo resulta insuficiente, actualmente han cerrado 3 de las 17 estaciones que tienen dando servicio, y existe el peligro de cerrar otras 2, para este 2021, ello en razón de que han disminuido su presupuesto para este año, aunado a que, el presupuesto sigue siendo el mismo que cuando se contaban con apenas 12 estaciones de bomberos, indudablemente no hay abasto de recursos suficientes.

Dado lo anterior, es que debe integrarse un presupuesto exclusivo para el cuerpo de Bomberos, pero también es necesario incluir a los cuerpos de Bomberos en el organigrama de la Administración Pública Federal.

El Objetivo de la presente iniciativa es crear, el Sistema Nacional de Bomberos, para dotar al mismo de personalidad jurídica, así como, determinar la procedencia de su patrimonio y su organización.

De esta forma, estaremos garantizando la protección de la ciudadanía, la atención de accidentes y desastres naturales, pues los bomberos son una parte importante de nuestra sociedad, su labor es primordial para una nación, por ello, es necesario asegurarse que reciban el equipo, material y recursos necesarios para llevar a cabo su actividad.

Así, creando el Sistema Nacional de Bomberos, se suplen las deficiencias a nivel nacional, que actualmente sufren los distintos cuerpos de bomberos, quienes han mencionado, que los equipos son inadecuados, las unidades tienen más de treinta años de uso, y las asociaciones tienen siempre que luchar mucho para allegarse de recursos para poder operar.

Con la reforma propuesta, aseguramos que el presupuesto para el Sistema Nacional de Bomberos, sea etiquetado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal en turno

En términos reales, la propuesta es la creación del Sistema Nacional de Bomberos, para que sean la Federación y los Estados, los encargados de la prestación del servicio, por lo que se hace patente a través de la Ley General de Protección Civil, integrando al Sistema Nacional de Bomberos, estableciendo desde el mencionado cuerpo normativo, que sean el ejecutivo Federal y el Legislativo Federal, quienes se encarguen de garantizar la suficiencia presupuestaria.

De esta forma, logramos evitar la problemática vigente, de los actuales cuerpos de bomberos, mismos que, no tienen capacidad ni presupuesto para solventar sus necesidades, y tampoco para cumplir con el servicio que se les encomienda y se evitan los cierres de estaciones en lugares donde el servicio es necesario.

Así, la reforma propuesta es necesaria, por las siguientes razones:

- De acuerdo a la Situación de los cuerpos de bomberos, los mismos se hayan en condiciones precarias, pues sus equipos se encuentran en mal estado, las unidades de emergencia tienen más de treinta años de uso y carecen de equipo de protección adecuados,
- Los actuales cuerpos de bomberos se han sumado a las acciones para atender emergencias relacionadas con la Pandemia de SARS COV2, CIVID 19, y han referido a través de diversas organizaciones, que su trabajo no está regulado y que están organizándose para iniciar nuevos movimientos, cuya finalidad es que se les reconozcan derechos laborales y una adecuada suficiencia presupuestal que garantice el correcto y seguro desarrollo de sus labores.
- Cada vez, es más necesario regular la actividad de los bomberos en México e implementar el sistema Nacional de Bomberos, en días recientes hemos visto las diversas crisis en el Norte del País relacionadas con incendios y lastimosamente hemos visto, como los actuales cuerpos de bomberos requieren más y más apoyo para cubrir las necesidades del servicio, aunado a lo anterior el cambio climático,

hará cada vez más recurrente, la aparición de incendios, relacionados con las altas temperaturas y a la falta de humedad en el ambiente.

- Ejecutar lo establecido en la presente iniciativa, permitirá regular el trabajo de los Bomberos en México, mejorar las instalaciones y equipos de trabajo y protección del personal, será una fuente de empleo formal, permitirá garantizar los derechos laborales y fundamentales de los integrantes de los cuerpos de bomberos, garantizará la protección civil en materia de desastres y siniestros relacionados con la actividad de dichos cuerpos.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta soberanía la siguiente:

Propuesta

De la Ley General de Protección Civil	
Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 7. Corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil: ... X.-	Artículo 7. Corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil: ... X.- Garantizar en coordinación con el Legislativo Federal, la suficiencia de recursos para el correcto funcionamiento de los programas de protección civil y del Sistema Nacional de Bomberos.
Artículo 16. El Sistema Nacional se encuentra integrado por todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, por los sistemas de protección civil de las entidades federativas, sus municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; por los grupos voluntarios, vecinales y organizaciones de la sociedad civil, los cuerpos de bomberos, así como por los representantes de los sectores privado y, social, los medios de comunicación y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico	Artículo 16. El Sistema Nacional se encuentra integrado por todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, por los sistemas de protección civil de las entidades federativas, sus municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; por los grupos voluntarios, vecinales y organizaciones de la sociedad civil, el Sistema Nacional de Bomberos, así como por los representantes de los sectores privado y, social, los medios de comunicación y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico
	CAPITULO XIX DEL SISTEMA NACIONAL DE BOMBEROS
	Artículo 95. El Sistema Nacional de Bomberos está constituido por las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como local, y las personas físicas o morales de los sectores social y privado, que presten servicios de bomberos, así como por los mecanismos de coordinación de acciones, y tiene por objeto, el combate y extinción de incendios, así como la atención de

emergencias que se detallan en el cuerpo de esta ley, y coadyuvar con los demás organismos públicos o privados encargados de la Protección Civil, el Sistema Nacional de Protección Civil y la Seguridad Pública de la Federación y los Estados.

El sistema Nacional de Bomberos tendrá presencia en todo el territorio Nacional, queda a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios proporcionar los elementos necesarios de operatividad del servicio.

Artículo 96. El sistema Nacional de Bomberos tiene los siguientes objetivos:

I.- Control, combate y extinción de incendios en todo el territorio nacional.

II.- Control y extinción de fugas de gas y derrames de gasolina y cualquier tipo de sustancia peligrosa que ponga en riesgo la integridad de las personas

III.- Atención a explosiones;

IV.- Atención y control de derrames de sustancias peligrosas;

V.- Realizar labores de salvamento y rescate de personas atrapadas;

VI.- Delimitar áreas de riesgo en caso de cables caldos o cortos circuitos, así como operar su retiro o restablecimiento en coordinación con el personal de Comisión Federal de Electricidad, según corresponda;

VII.- Seccionamiento y retiro de árboles cuando provoquen situaciones de riesgo o interfiera la labor del Organismo

VIII.- Captura de animales que representen riesgo para la ciudadanía.

IX.- Retiro de anuncios espectaculares caldos o que pongan en peligro la vida de la ciudadanía;

X.- Atención a colisiones de vehículos cuando sea inminente la explosión o derrame de combustibles o sustancias volátiles o tóxicas;

XI.- Auxiliar en el rescate o exhumación de cadáveres, cuando así lo solicite el Ministerio Público o la autoridad judicial;

XII.- Suscribir convenios de cooperación con organismos públicos y privados a efecto de generar o adquirir tecnología moderna para aplicarlos al servicio y para capacitar al personal;

XIII.- Coadyuvar con otras dependencias de protección civil y seguridad pública, para la atención de emergencias;

XIV.- Llevar a cabo acciones de prevención y diseñar protocolos de actuación para la atención primaria de incendios.

XV.- Coadyuvar con otras autoridades en la atención de desastres naturales.

XVI.- Las demás que esta ley, el reglamento o convenios le confieran de manera expresa.

Artículo 97. El patrimonio del Sistema Nacional de Bomberos, se integrará con:

I. Los recursos que le sean asignados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente;

II. Los bienes muebles e inmuebles

que los Gobiernos Federal, estatal y municipal aporte, y

III. Los demás bienes, ingresos, derechos o recursos que reciba, adquiera o se le transfieran, asignen, donen o adjudiquen por cualquier otro título.

Corresponde al Ejecutivo Federal, Los Estados y Municipios de todo el territorio nacional en coordinación con el Legislativo federal, garantizar la suficiencia presupuestaria necesaria para el desarrollo de las funciones del Sistema Nacional de Bomberos, así como el etiquetado de dichos recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal en turno.

Artículo 98. La dirección y administración del Sistema Nacional de Bomberos, corresponderá a:

I. Una Junta de Gobierno, Es el órgano de gobierno, máxima autoridad del Organismo, encargada de definir las políticas y estrategias generales.

II. Un Director General. Es la encargada de ejecutar las políticas, estrategias y

lineamientos que la Junta de Gobierno determine. Lleva consigo la representación legal del Organismo,

III.- Dirección operativa. Es la encargada de coordinar las acciones de prevención, atención y mitigación de incendios, atención de siniestros, entre otras emergencias cotidianas que ponen en riesgo las vidas humanas y su entorno.

IV. Dirección técnica. Es la responsable de elaborar los dictámenes de equipos de nuevas tecnologías para optimizar el funcionamiento del organismo, así como elaborar dictámenes de prevención de incendios y organizar los sistemas de información y estadísticas de los servicios y acciones proporcionados por el Organismo.

V. Dirección de la academia de bomberos. Es la encargada del funcionamiento de la Academia; del desarrollo con calidad de los programas, planes de estudio de formación básica, especialización y actualización; de calificación del personal docente e instructores, todo ello para garantizar la calidad académica especializada.

VI. Dirección administrativa. Es la responsable de apoyar el logro de los objetivos y metas de los programas, proyectos y demás actividades o eventos a cargo del Organismo, mediante el uso adecuado y productivo de los recursos humanos, materiales y financieros asignados conforme a las disposiciones respectivas.

VII. Jefatura de estación y subestación. Es la encargada de atender, como primer ataque, los siniestros en su radio de acción correspondiente, de acuerdo con el equipo que cada una de ellas cuenta para su funcionamiento. También deben garantizar el buen funcionamiento de su Estación o Subestación.

VIII. Consejo de honor y disciplina. Es el órgano encargado de aplicar las sanciones administrativas al personal operativo, así como de solucionar las controversias que se generen.

IX. Consejo Del Sistema Nacional De Bomberos. Es el órgano asesor, de consulta y análisis que busca el constante mejoramiento y profesionalización del Organismo, con la facultad de emitir opiniones y recomendaciones a la Junta de

Gobierno; así como recoger las propuestas y aportaciones que la población y los miembros del Organismo tengan para el mejoramiento del servicio.

X. Finanzas Del Sistema Nacional De Bomberos. Es el órgano integrado con representantes del sector público, privado y social, que tiene como propósito coadyuvar en la integración del patrimonio del Organismo.

XI. Contraloría Interna. Es el órgano de vigilancia integrado por un Contralor Interno.

de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

Artículo 7. Corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil:

...

X. Garantizar en coordinación con el Legislativo Federal, la suficiencia de recursos para el correcto funcionamiento de los programas de protección civil y del Sistema Nacional de Bomberos.

Artículo 16. El Sistema Nacional se encuentra integrado por todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, por los sistemas de protección civil de las entidades federativas, sus municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; por los grupos voluntarios, vecinales y organizaciones de la sociedad civil, **el Sistema Nacional de Bomberos**, así como por los representantes de los sectores privado y social, los medios de comunicación y los centros de investigación, educación y desarrollo tecnológico

Capítulo XIX

Del Sistema Nacional de Bomberos

Artículo 95. El Sistema Nacional de Bomberos está constituido por las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como local, y las personas físicas o morales de los sectores social y privado, que presten servicios de bomberos, así como por los mecanismos de coordinación de acciones, y tiene por objeto, el combate y extinción de incendios, así como la atención de emergencias que se detallan en el cuerpo de esta ley, y coadyuvar con los demás organismos públicos o privados encargados de la Protección Civil, el Sistema Nacional de Protección Civil y la Seguridad Pública de la Federación y los Estados.

El sistema Nacional de Bomberos tendrá presencia en todo el territorio Nacional, queda a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios, proporcionar los elementos necesarios de operatividad del servicio.

Artículo 96. El sistema Nacional de Bomberos tiene los siguientes objetivos:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil

Primero. Se reforma el artículo 7, para agregar la fracción X; se reforma el artículo 16; se adiciona el Capítulo XIX, denominado “Del Sistema Nacional de Bomberos, y se adicionan los artículos 95, 96, 97 y 98

I. Control, combate y extinción de incendios en todo el territorio nacional.

II. Control y extinción de fugas de gas y derrames de gasolina y cualquier tipo de sustancia peligrosa que ponga en riesgo la integridad de las personas

III. Atención a explosiones;

IV. Atención y control de derrames de sustancias peligrosas;

V. Realizar labores de salvamento y rescate de personas atrapadas;

VI. Delimitar áreas de riesgo en caso de cables caídos o cortos circuitos, así como operar su retiro o restablecimiento en coordinación con el personal de Comisión Federal de Electricidad, según corresponda;

VII. Seccionamiento y retiro de árboles cuando provoquen situaciones de riesgo o interfiera la labor del Organismo

VIII. Captura de animales que representen riesgo para la ciudadanía.

IX. Retiro de anuncios espectaculares caídos o que pongan en peligro la vida de la ciudadanía;

X. Atención a colisiones de vehículos cuando sea inminente la explosión o derrame de combustibles o sustancias volátiles o tóxicas;

XI. Auxiliar en el rescate o exhumación de cadáveres, cuando así lo solicite el Ministerio Público o la autoridad judicial;

XII. Suscribir convenios de cooperación con organismos públicos y privados a efecto de generar o adquirir tecnología moderna para aplicarlos al servicio y para capacitar al personal;

XIII. Coadyuvar con otras dependencias de protección civil y seguridad pública, para la atención de emergencias;

XIV. Llevar a cabo acciones de prevención y diseñar protocolos de actuación para la atención primaria de incendios.

XV. Coadyuvar con otras autoridades en la atención de desastres naturales.

XVI. Las demás que esta ley, el reglamento o convenios le confieran de manera expresa.

Artículo 97. El patrimonio del Sistema Nacional de Bomberos, se integrará con:

I. Los recursos que le sean asignados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente;

II. Los bienes muebles e inmuebles

que los Gobiernos Federal, estatal y municipal aporte, y

III. Los demás bienes, ingresos, derechos o recursos que reciba, adquiera o se le transfieran, asignen, donen o adjudiquen por cualquier otro título.

Corresponde al Ejecutivo Federal, Los Estados y Municipios de todo el territorio nacional en coordinación con el Legislativo federal, garantizar la suficiencia presupuestaria necesaria para el desarrollo de las funciones del Sistema Nacional de Bomberos, así como el etiquetado de dichos recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal en turno.

Artículo 98. La dirección y administración del Sistema Nacional de Bomberos, corresponderá a:

I. Una Junta de Gobierno, Es el órgano de gobierno, máxima autoridad del Organismo, encargada de definir las políticas y estrategias generales.

II. Un Director General. Es la encargada de ejecutar las políticas, estrategias y lineamientos que la Junta de Gobierno determine. Lleva consigo la representación legal del Organismo,

III. Dirección operativa. Es la encargada de coordinar las acciones de prevención, atención y mitigación de incendios, atención de siniestros, entre otras emergencias cotidianas que ponen en riesgo las vidas humanas y su entorno.

IV. Dirección técnica. Es la responsable de elaborar los dictámenes de equipos de nuevas tecnologías para optimizar el funcionamiento del organismo, así como elaborar dictámenes de prevención de incendios y organizar los sistemas de información y estadísticas de los servicios y acciones proporcionados por el Organismo.

V. Dirección de la academia de bomberos. Es la encargada del funcionamiento de la Academia; del desarrollo con calidad de los programas, planes de estudio de formación básica, especialización y actualización; de calificación del personal docente e instructores, todo ello para garantizar la calidad académica especializada.

VI. Dirección administrativa. Es la responsable de apoyar el logro de los objetivos y metas de los programas, proyectos y demás actividades o eventos a cargo del Organismo, mediante el uso adecuado y productivo de los recursos humanos, materiales y financieros asignados conforme a las disposiciones respectivas.

VII. Jefatura de estación y subestación. Es la encargada de atender, como primer ataque, los siniestros en su radio de acción correspondiente, de acuerdo con el equipo que cada una de ellas cuenta para su funcionamiento. También deben garantizar el buen funcionamiento de su Estación o Subestación.

VIII. Consejo de honor y disciplina. Es el órgano encargado de aplicar las sanciones administrativas al personal operativo, así como de solucionar las controversias que se generen.

IX. Consejo Del Sistema Nacional De Bomberos. Es el órgano asesor, de consulta y análisis que busca el constante mejoramiento y profesionalización del Organismo, con la facultad de emitir opiniones y recomendaciones a la Junta de Gobierno; así como recoger las propuestas y aportaciones que la población y los miembros del Or-

ganismo tengan para el mejoramiento del servicio.

X. Finanzas Del Sistema Nacional De Bomberos. Es el órgano integrado con representantes del sector público, privado y social, que tiene como propósito coadyuvar en la integración del patrimonio del Organismo.

XI. Contraloría Interna. Es el órgano de vigilancia integrado por un Contralor Interno.

Artículo Transitorio

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

Ciudad de México, a 13 de abril del 2021.

Diputado Edelmiro Santiago Santos Díaz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 330-E DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN MARTÍN ESPINOZA CÁRDENAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 330-E de la Ley Federal del Trabajo, con base en la siguiente

Exposición de motivos

“El teletrabajo en México es una labor que se realiza desde un espacio fuera de la empresa, utilizando como herramientas las tecnologías de la información, para cumplir con las tareas asignadas”.¹

“De acuerdo con estudios realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en el 2015, la población mexicana alcanza 119 millones 530 mil 753 de personas, de esa cantidad el teletrabajo en México representa un 5 por ciento de la población económicamente activa; es decir, de las personas que están en condiciones plenas para trabajar, de 15 años en adelante.

Según el Inegi, para el primer trimestre del año 2018, la población económicamente activa de México alcanzó los 54 millones 590 mil 773 trabajadores”.²

Sin embargo, la evolución e incorporación del teletrabajo en México en la actualidad ha sido lenta, principalmente debido a la forma ortodoxa y conservadora en la cual se concibe la estructura organizacional de las empresas en México.

“Sin embargo, las exigencias y demandas para mayor uso de tecnologías y reducción de los costos, han favorecido el auge del teletrabajo en México, los casos más renombrados se refieren a una mundialmente conocida empresa fabricante de aceites y lubricantes, en esta organización los vendedores reportan desde sus hogares, y son quienes se ocupan de las ventas al mayor, utilizando sus teléfonos inteligentes, con diferentes aplicaciones para la gestión efectiva de pedidos y datos de clientes.

Sigue en la proyección una cadena hotelera de lujo, que capacita a los niveles operativos de su organización, utilizando la modalidad de teletrabajo, cabe destacar que el tecnológico de Monterrey, aumentó la contratación de teletrabajadores, para su plataforma e-learning”.³

Asimismo en julio de 2017 se realizó el primer *Foro sobre el teletrabajo en la Ciudad de México*. El mismo fue promovido por la Organización Internacional del Trabajo de México y Cuba.

En el encuentro se contó con la participación del jefe de gobierno de Ciudad de México, en ese entonces el

licenciado Miguel ángel Mancera, quien disertó sobre el programa oficina en tu casa, el funcionario señaló que cuatro mil funcionarios públicos y adscritos a la Oficialía Mayor y otras secretarías, trabajan desde sus hogares.

Dentro de las actividades que cumplen los funcionarios públicos, bajo la modalidad de teletrabajo México se destacan las siguientes:

- Descarga, clasificación, análisis, procesamiento y almacenamiento de los archivos de nómina.
- Proceso de entrevistas, verificación de credenciales y aplicación de métricas de evaluación para la contratación del personal de estructura.
- Actualización, diseño y elaboración de manuales administrativos.
- Preparación y revisión de constancias de nombramiento.
- Diseño y elaboración de contratos de adquisiciones y oficios.
- Control de las actividades agendadas de las diferentes unidades administrativas.

El mandatario capitalino, reflexionó sobre los beneficios del teletrabajo en México, demostrados por sus trabajadores, quienes laboran desde sus hogares, y se presentaron cifras como estas:

- 51 por ciento de los participantes mejoró su productividad.
- 75 por ciento ahorró en transporte público.
- 25 por ciento evitó utilizar su automóvil.
- 80 por ciento mejoró sustancialmente su estado de ánimo.

Es importante destacar que el jefe de gobierno estableció un precedente al firmar un convenio de concertación. El convenio se efectuó con las diferentes cámaras empresariales del país, para implementar y fomentar el teletrabajo México.

Igualmente, se exhortó a los representantes de las cámaras empresariales, a incorporar personas con discapacidad al proyecto de teletrabajo México.

Las conclusiones del foro establecieron que específicamente en México, esta modalidad de teletrabajo, fortalecerá la economía interna del país. Asimismo, favorecerá la reducción de costos de las empresas, mejorará los horarios, la salud y bienestar de los teletrabajadores.

La utilización del teletrabajo en México como alternativa laboral, presenta los siguientes beneficios:

Para la empresa:

- Reduce los costos operativos, de espacio y pasivo laboral.
- Incrementa la productividad y la efectividad, de todas las tareas realizadas por los trabajadores. Lo cual se traduce en mayores niveles de competitividad.
- Propicia un ambiente laboral con alta gama de tecnología, en tiempo real y de forma remota. Empleando video conferencias para la comunicación y exposición de diferentes temáticas gerenciales y toma de decisiones.
- Los trabajadores motivados por el bienestar general del teletrabajo presentan mayor productividad en las tareas y más dedicación al trabajo.
- Eliminación de los ausentismos laborales, debido a la disponibilidad del trabajador, para su jornada en forma remota desde casa.
- Grandes ventajas con respecto a las prácticas de sustentabilidad económica. Todo esto, producto de la reducción de contaminación por dióxido de carbono, congestión vehicular, y ahorro de combustible.

Para el trabajador:

- Establece su horario de trabajo de acuerdo con las tareas asignadas, para fomentar su eficiencia y logro de metas.

- Disminución de los niveles de estrés, por ser el sitio de trabajo en su propio hogar.

- Gerencia su ambiente laboral, organizando sus implementos y equipos tecnológicos, en un ambiente cómodo y sin ruidos estridentes.

- Eleva la calidad de vida, porque permite al teletrabajador agendar todas sus actividades, adecuándolas a un cronograma de fácil cumplimiento.

- El teletrabajador puede prestar sus servicios profesionales a varios empleadores.

Según el Inegi, antes de la crisis sanitaria por la que México está enfrentando, nuestro país tenía una extensión territorial de 1 millón 960 mil 189 de kilómetros cuadrados, ocupando el puesto número catorce a nivel mundial, lamentablemente a partir del Covid-19, la economía de todos los mexicanos ha ido en pique, generando mucho desempleo, dejando una gran crisis económica; incluso también para muchas, empresas, fabricas, textiles y pequeños negocios.

Es evidente que a pesar de todas las adversidades que enfrenta nuestro país, México cuenta con todas las herramientas para que pueda recuperarse y mutuamente “Trabajadores y patrones”, trabajen en conjunto para activar la economía del país sin exponer la salud de ellos, de su familia y de toda la población mexicana.

El impulso del teletrabajo sirve de referencia para los demás países latinoamericanos, como una opción laboral con muchas ventajas y beneficios, para el empresario, trabajador y gobierno en general. Reforzada por políticas públicas coherentes y sostenidas.

Por ello motivo de esta iniciativa es impulsar y fomentar ante las grandes empresas en México, a que implementen el teletrabajo, es evidente que ante la crisis sanitaria y económica por la que está pasando nuestro país, se deben ejecutar diversas estrategias para estabilizar y ayudar a que los trabajadores sigan teniendo ingresos para que puedan satisfacer sus necesidades básicas, así mismo garantizar al trabajador, para que a pesar de que realice sus funciones laborales desde su casa, el patrón no afecte su sueldo, otorgando el cien por ciento de su salario sin ninguna disminución ni condición, es importante mencionar que diversos estu-

dios han confirmado que implementar el teletrabajo en empresas trae muy grandes beneficios.

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

Decreto

Único. - Se reforma la fracción II del artículo 330-E de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 330- E.- En modalidad de teletrabajo, los patrones tendrán las obligaciones especiales siguientes:

I.- (...)

II.- Recibir oportunamente el trabajo y pagar el salario íntegro sin ninguna disminución, ni condición en la forma y fechas estipuladas;

III a VIII (...)

Transitorio

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

Notas

1 Teletrabajo en México, tomando impulso social y económico.

<https://efiempresa.com/blog/efiempresa-teletrabajo-mexico/>

2 Home Office en México.

<https://factorcapitalhumano.com/leyes-y-gobierno/home-office-opcion-laboral-solo-en-12-de-las-empresas-en-mexico-in-egi/2020/12/>

3 *Ibidem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, PARA ESTABLECER UN GRAVAMEN A EMPRESAS EXTRANJERAS QUE COMERCIALIZEN CONTENIDOS AUDIOVISUALES A TRAVÉS DE INTERNET, A CARGO DE LA DIPUTADA REYNA CELESTE ASCENCIO ORTEGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Reyna Celeste Ascencio Ortega, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para establecer un impuesto a empresas extranjeras que comercialicen contenidos audiovisuales a través de internet, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El objeto de esta iniciativa es el siguiente:

- **Se propone un impuesto del 7 por ciento al consumo de contenidos audiovisuales de empresas extranjeras, conocidas como Over to Top (OTT)** que prestan tales servicios a través de internet, como Apple Tv, Disney +, Hulu, Netflix, Roku, entre otros.

- **Con objeto de asegurar los derechos de los usuarios de estos servicios, a fin de que haya un domicilio donde puedan presentar quejas y reclamaciones por los servicios que consumen,** se propone que las empresas extranjeras audiovisuales que no cuenten con establecimiento en territorio nacional deberán pagar una tasa del 15 por ciento; en este supuesto se eleva la tasa impositiva **a fin de obligar a las plataformas extranjeras a que haya un domicilio en territorio nacional donde los usuarios puedan ejercer sus derechos.**

- A fin de asegurar el pago del impuesto propuesto, se propone que las entidades financieras, emisoras de tarjetas de crédito y débito, empresas de servicios de prepago así como **cualquier persona que realice servicios de facturación y cobranza a favor de**

las empresas extranjeras que prestan contenidos audiovisuales estarán obligadas a realizar la retención y entero del impuesto que se propone.

- El impuesto tiene por objeto **gravar una fuente de riqueza en crecimiento a fin de ampliar y diversificar las fuentes de ingreso del Estado en un contexto donde se requieren recursos adicionales**, destacando que recientemente se instaló en la Cámara de Diputados el **Grupo de Trabajo para la Transición Hacendaria**, cuyo objetivo es revisar ingresos, gasto y fiscalización del gobierno federal.

- Además, se propone que **al menos 40 por ciento del impuesto que se recaude por concepto del impuesto de marras se destine a programas de cobertura social en telecomunicaciones en comunidades rurales e indígenas apartadas**, con ello se busca una función distributiva de la riqueza del impuesto, a fin de que la mayoría pueda acceder a la información de internet.

- Finalmente, se señala que actualmente existe una **tendencia en el mundo en el sentido de imponer regulaciones e impuestos a las grandes plataformas tecnológicas**, como los OTT.

Lo expuesto se aprecia en el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y la propuesta de la iniciativa:

Texto vigente de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	Propuesta de la iniciativa
Sin correlativo, ya que no existe el supuesto en la referida Ley.	<p>Artículo 2o.- Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. En la prestación de los siguientes servicios:</p> <p>A) a C)</p> <p>D) Los servicios de contenidos audiovisuales provistos por empresas de origen extranjero prestados a través de una red pública de telecomunicaciones, que se proporcionen a cambio de una contraprestación económica. 7%</p> <p>III.</p>
Sin correlativo, ya que no existe el supuesto en la referida Ley.	<p>Artículo 2o.-B.- Para efectos del inciso D de la fracción II del Artículo 2 de esta ley, se estará a lo siguiente:</p> <p>I.- Se entenderá que tales servicios audiovisuales comprenden, entre otros, la transmisión de películas, series, videos musicales, eventos deportivos y musicales, así como cualquier obra radiodifundida que se produzca y/o transmita en otro país.</p> <p>II.- En caso de que quien provea el servicio no cuente con domicilio o establecimiento permanente en territorio nacional, la tasa del impuesto prevista en el inciso D de la</p>

<p>fracción II del Artículo 2 de esta Ley, será del 15%.</p> <p>III.- Las entidades financieras, emisoras de tarjetas de crédito y débito, empresas de servicios de prepago así como cualquier persona en territorio nacional que realice servicios de facturación y cobranza a favor de las empresas extranjeras que ofertan contenidos audiovisuales por internet estarán obligadas a realizar la retención y entero de este impuesto.</p> <p>IV.- Se considera que el receptor del servicio se encuentra en el territorio nacional cuando se dé cualquiera de los supuestos siguientes:</p> <p>a) Que el receptor haya manifestado al prestador del servicio un domicilio ubicado en territorio nacional.</p> <p>b) Que el receptor del servicio realice el pago al prestador del servicio mediante un intermediario ubicado en territorio nacional.</p> <p>c) Que la dirección IP que utilicen los dispositivos electrónicos del receptor del servicio corresponda al rango de direcciones asignadas a México.</p> <p>d) Que el receptor haya manifestado al prestador del servicio un número de teléfono, cuyo código de país corresponda a México.</p> <p>V. El pago de este impuesto se hará sin perjuicio de otras contribuciones previstas en las disposiciones fiscales aplicables.</p> <p>VI. El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general precisará la forma y plazos para retención y pago de este impuesto; asimismo dará a</p>
--

<p>conocer el listado de empresas de origen extranjero que prestan servicios audiovisuales en territorio nacional sujetas a este gravamen, sin perjuicio de que con motivo del ejercicio de sus facultades pueda determinar dicho carácter mediante resolución en lo particular.</p> <p style="text-align: center;">TRANSITORIOS</p> <p>PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al 1 de enero de 2022.</p> <p>SEGUNDO.- Al menos un 40% del impuesto que se recaude por concepto del impuesto previsto en el inciso D de la fracción II del Artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se destinará a programas de cobertura social en telecomunicaciones en comunidades indígenas y rurales.</p>
--

A continuación se exponen los argumentos que sostienen esta propuesta de iniciativa:

Es justo que las fuentes de riqueza de la llamada economía digital contribuyan al erario público de los países donde obtienen ganancias, por equidad, en razón de que los ingresos de estas empresas provienen del consumo de servicios que se prestan y consumen en México. Además, actualmente las personas están

umentando su “consumo digital” y por ende los ingresos de estas plataformas, particularmente las OTT, sin embargo, se trata de grandes empresas extranjeras por lo que difícilmente existe una derrama económica real en el país.

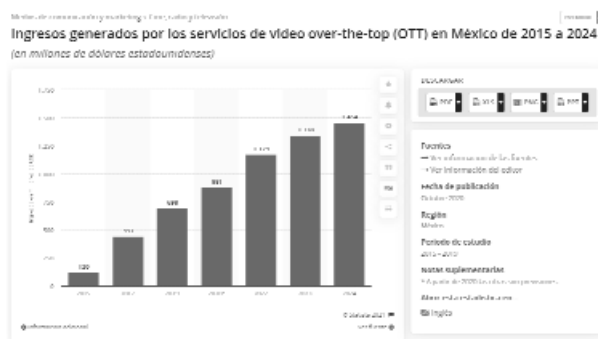
Las grandes plataformas OTT comúnmente no realizan inversiones físicas en los países donde operan, ya que sólo transmiten datos a través de las redes públicas de telecomunicaciones de los operadores de telefonía e internet, es decir, se “montan” en estas redes, pero no invierten en su instalación y despliegue, ello genera distorsiones económicas y eventualmente puede implicar una saturación de las redes de telecomunicaciones.

Por otra parte, en muchos casos **las plataformas audiovisuales extranjeras no instalan oficinas y sucursales en los países a donde llega su oferta, por lo que los usuarios carecen de un lugar a donde acudir en caso de quejas o diferendos comerciales**, de igual manera hacen uso de esquemas de subcontratación y de facturación y cobranza por terceros, por lo que se constituyen vías para la elusión de impuestos locales y el cumplimiento de disposiciones laborales, lo que pauperiza la exigua derrama económica que generan para el país.

Resulta estratégico para el Estado Mexicano ampliar y diversificar las fuentes tributarias, particularmente, en lo que corresponde a la llamada economía digital por los múltiples servicios que se están prestando a través de internet, de ahí que es pertinente iniciar esfuerzos tributarios en esta materia, a efecto de que la economía digital contribuya a la base económica de sostenimiento del Estado.

La propia OCDE dentro de sus recomendaciones y líneas de acción conocidas como Plan de Acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés) aborda los desafíos fiscales de la economía digital.¹

De acuerdo con la agencia Statista, en 2020 los ingresos de las plataformas OTT en México son de 881 millones de dólares y se prevé que para 2024 lleguen a mil 454 millones de dólares,² por lo que un impuesto de 7 por ciento a esta fuente de riqueza podría implicar 2,050 millones de pesos adicionales para el erario mexicano.



Con motivo de lo anterior, se puede afirmar que **el impuesto propuesto tendría una base tributaria creciente lo que resulta favorable para las finanzas públicas**, ya que los suscriptores de contenidos audiovisuales por internet a estas plataformas extranjeras tienen una tasa de crecimiento acelerada, de acuerdo a la consultora Dataxis el crecimiento puede llegar a ser del 50 por ciento anual.

Uno de los servicios de la “economía digital” más maduros por su penetración, aceptación y crecimiento entre las personas, son las plataformas audiovisuales OTT, de ahí que **al tener una estructura económica sólida y una previsible elasticidad de la demanda, difícilmente la imposición de un gravamen a su consumo afectará a los usuarios o los privará de adquirir dicho servicio**; antes bien, logrará que las grandes plataformas entren en una posición de equidad tributaria frente a otros servicios similares que si están sujetos al pago de impuestos nacionales.

Por ejemplo, Netflix tiene tres planes,³ por lo que el impuesto que se pagaría conforme a una tasa de 7 por ciento sería

	Básico	Estándar	Premium
Costo mensual* (pesos mexicanos)	MXN \$139	MXN \$ 196	MXN \$ 266
Impuesto	\$9.73	\$13.72	\$18.62

Es decir, **menos de 10 pesos para aquellas personas que tienen contratado el servicio básico y menos de 19 pesos para quienes adquieren el servicio premium**, lo anterior se enfatiza para precisar que esta propuesta no encarecerá de modo alguno el precio de los servicios, y que tampoco privará a las personas de su contratación.

Al tratarse de un impuesto al consumo por la prestación de un servicio, se parte de la premisa consistente en que, si el consumidor cuenta con un patrimonio suficiente para solventar el consumo del servicio por lo que el tributo propuesto toma en consideración su capacidad económica contributiva, y de ningún modo representa un costo que haga prohibitivo el consumo de éste.

Resulta de la mayor relevancia **asegurar los derechos de los usuarios de estos servicios, por lo que es adecuado y necesario que estas empresas extranjeras cuenten con sucursales y establecimientos que provean atención directa al público usuario mexicano**, de ahí que se proponga una tasa impositiva mayor (15 por ciento) para el caso de que no cuenten con establecimiento en México, a manera de que el impuesto tenga una finalidad parafiscal dirigida a que haya un domicilio legal a donde puedan acudir los usuarios a exigir sus derechos.

En otro tenor, existe un claro **desequilibrio fiscal y regulatorio entre los prestadores de servicios audiovisuales nacionales frente a las grandes plataformas de contenidos del extranjero**, ya que estos últimos no están sujetos a disposiciones regulatorias sobre los contenidos que transmiten, además de que la producción nacional de contenidos enfrenta cargas tributarias como ISR, IVA, impuestos locales y aportaciones de seguridad social.

En casos como Argentina,⁴ Australia,⁵ Colombia,⁶ Francia,⁷ Nueva Zelanda⁸ y Uruguay,⁹ así como algunos estados de Estados Unidos de América como Chicago¹⁰ **ya se cobran impuestos a las empresas que comercializan contenidos audiovisuales a través de internet**, además de que existen otros lugares, como Europa y Brasil donde se establecen cuotas mínimas de transmisión de la producción nacional, lo constituye un impuesto en especie para generar condiciones de equilibrio frente a la producción de contenidos nacionales.

En suma, se trata de un proyecto de iniciativa de equidad para la producción nacional, de protección a los usuarios de estos servicios y de asegurar mejores condiciones económicas para el Estado.

Por lo que antecede someto a consideración de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para establecer un impuesto a empresas extranjeras que comercialicen contenidos audiovisuales a través de internet

Único. Se **adicionan** un inciso D a la fracción II del artículo 2 y un artículo 2o.-B de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios para quedar en los siguientes términos:

Artículo 2o. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. ...

II. En la prestación de los siguientes servicios:

A) a C) ...

D) Los servicios de contenidos audiovisuales provistos por empresas de origen extranjero prestados a través de una red pública de telecomunicaciones, que se proporcionen a cambio de una contraprestación económica 7 por ciento

III. ...

Artículo 2o.-B. Para efectos del inciso D de la fracción II del artículo 2 de esta ley, se estará a lo siguiente:

I. Se entenderá que tales servicios audiovisuales comprenden, entre otros, la transmisión de películas, series, videos musicales, eventos deportivos y musicales, así como cualquier obra radio-difundida que se produzca y/o transmita en otro país.

II. En caso de que quien provea el servicio no cuente con domicilio o establecimiento permanente en territorio nacional, la tasa del impuesto prevista en el inciso D de la fracción II del artículo 2 de esta ley, será de 15 por ciento.

III. Las entidades financieras, emisoras de tarjetas de crédito y débito, empresas de servicios de prepago así como cualquier persona en territorio

nacional que realice servicios de facturación y cobranza a favor de las empresas extranjeras que ofertan contenidos audiovisuales por internet estarán obligadas a realizar la retención y entero de este impuesto.

IV. Se considera que el receptor del servicio se encuentra en el territorio nacional cuando se dé cualquiera de los supuestos siguientes:

a) Que el receptor haya manifestado al prestador del servicio un domicilio ubicado en territorio nacional.

b) Que el receptor del servicio realice el pago al prestador del servicio mediante un intermediario ubicado en territorio nacional.

c) Que la dirección IP que utilicen los dispositivos electrónicos del receptor del servicio corresponda al rango de direcciones asignadas a México.

d) Que el receptor haya manifestado al prestador del servicio un número de teléfono, cuyo código de país corresponda a México.

V. El pago de este impuesto se hará sin perjuicio de otras contribuciones previstas en las disposiciones fiscales aplicables.

VI. El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general precisará la forma y plazos para retención y pago de este impuesto; asimismo dará a conocer el listado de empresas de origen extranjero que prestan servicios audiovisuales en territorio nacional sujetas a este gravamen, sin perjuicio de que con motivo del ejercicio de sus facultades pueda determinar dicho carácter mediante resolución en lo particular.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al 1 de enero de 2022.

Segundo. Al menos 40 por ciento del impuesto que se recaude por concepto del impuesto previsto en el inciso D de la fracción II del artículo 2 de la Ley del Impues-

to Especial sobre Producción y Servicios se destinará a programas de cobertura social en telecomunicaciones en comunidades indígenas y rurales.

Notas

1 <https://www.oecd.org/ctp/beps-resumenes-informes-finales-2015.pdf>

Dirigentes políticos, medios de comunicación y la sociedad civil de todos los rincones del mundo han manifestado su preocupación por la planificación fiscal llevada a cabo por empresas multinacionales que se aprovechan de las lagunas en la interacción entre los distintos sistemas tributarios para minorar artificialmente las bases imponibles o trasladar los beneficios a países o territorios de baja tributación en los que realizan poca o ninguna actividad económica. En respuesta a esta preocupación, y a instancia del G-20, la OCDE publicó un plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (Plan de Acción BEPS, OCDE, 2013) en julio de 2013. La acción 1 del mencionado proyecto apunta a diseñar un plan de trabajo para abordar los desafíos fiscales que plantea la economía digital.

<https://es.statista.com/estadisticas/1187021/ingresos-servicios-ott-mexico/>

3 <https://help.netflix.com/es/node/24926>

4 <http://www.infobae.com/tecnologia/2017/07/05/impuesto-a-netflix-un-invento-argentino-o-una-tendencia-mundial/>

5 <http://www.news.com.au/entertainment/tv/australias-netflix-tax-which-digital-services-are-raising-their-prices/news-story/55f4c3c072b5a361fdd38f319be7ba0e>

6 <http://nextvlatam.com/colombia-aprueba-reforma-tributaria-que-abarca-netflix-y-otras-plataformas-de-streaming/>

7 <http://www.vatlive.com/vat-news/france-charge-2-netflix-levy-following-2015-vat-b2c-electronic-changes/>

8 http://www.tax-news.com/features/The_Rise_Of_The_Netflix_Tax__574278.html

9 <http://www.elobservador.com.uy/el-gobierno-insiste-gravar-netflix-y-otros-servicios-online-n1090887>

10 <https://www.forbes.com/sites/travisbrown/2015/07/08/chicago-to-apply-9-netflix-tax/#146d4f824d60>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Reyna Celeste Ascencio Ortega (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 132 Y 133 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN MARTÍN ESPINOZA CÁRDENAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito diputado, Juan Martín Espinoza Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

“Aunque hombres y mujeres tienen el derecho a recibir igual remuneración por trabajo de igual valor, de acuerdo con ONU Mujeres, la brecha salarial de género a nivel mundial es del 16 por ciento. Lo anterior significa que en promedio una mujer gana solo el 84 por ciento respecto del 100 por ciento que percibe un hombre por un trabajo de igual valor”.¹

La brecha salarial de género está arraigada en desigualdades sistémicas. Las mujeres en particular, están excesivamente representadas en el sector informal en todo el mundo, señala el organismo, y apunta que la igualdad salarial importa porque es una injusticia flagrante y somete a millones de mujeres y familias a vidas de pobreza arraigada y brechas de oportunidades.

“La ONU destaca que las diferencias salariales tienen consecuencias negativas diarias y reales para las mujeres y sus familias y peor aún, si se trata de mujeres afrodescendientes, inmigrantes o si son madres, esta brecha se ensancha.

A las madres trabajadoras se les paga menos en promedio que a las mujeres que no son madres, y la disparidad aumenta a medida que aumenta el número de hijas o hijos que tiene una mujer”.²

Además, los roles de género tradicionales preservan también las desigualdades salariales, “determinando” los empleos con mejores salarios y las mayores oportunidades de ascenso y contratación.

Este año, en medio de una crisis puede llevar a 435 millones de mujeres y niñas a la pobreza extrema, sobreviviendo con menos de dos dólares al día, la situación se vuelve mucho más alarmante.

“De acuerdo con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, durante enero del 2020, los hombres han registrado un salario diario asociado a trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) mayor que el de las mujeres a nivel nacional, 416.4 frente a 363.5 pesos por día, es decir, una diferencia del 14.6 por ciento.

El estado con la brecha más amplia fue Coahuila, con 31.1 por ciento: 433.4 pesos de salario del sector formal para los hombres, y 330.6 pesos para las mujeres. Le siguieron Campeche (brecha de 28.3 por ciento), Chihuahua (26.1 por ciento), Durango (24.6 por ciento), Sonora (23.8 por ciento) y Aguascalientes (22.0 por ciento).³

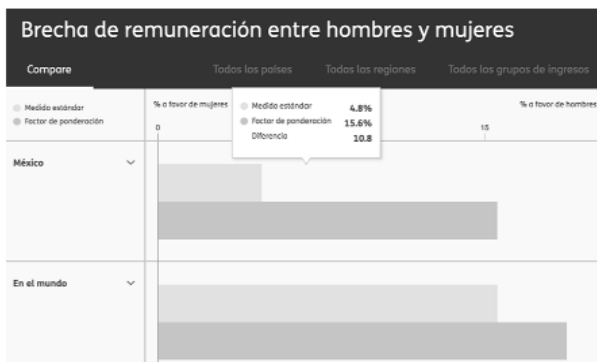
Al otro extremo, las menores brechas salariales se mostraron en Quintana Roo (0.4 por ciento), Yucatán (2.9 por ciento) y Chiapas (6.1 por ciento); mientras Veracruz fue el único estado donde la mujer gana más que el hombre (406.6 pesos al día frente a 401.4 pesos).

En el primer mes del 2020 el mayor salario diario asociado a trabajadoras aseguradas en el IMSS se observó en la Ciudad de México (469.1 pesos), Veracruz (406.6), Querétaro (396.9) y Nuevo León (392.4), y el más bajo, en Guerrero (294.5), Oaxaca (293.6), Durango (272.0) y Sinaloa (268.4).

En este contexto, la activista y coordinadora de la Asociación de Educación para las Sexualidades, Alejandra Martínez Galán, expuso que reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres es un eslabón importante para propiciar una mayor suficiencia financiera del género femenino y con ello disminuir la vulnerabilidad ante casos de violencia.

Las brechas de género en los salarios son brutales, es inadmisibles que en el año 2020 las mujeres sigan ganando menos por el mismo trabajo realizado que el de los varones.

No se puede pensar que las mujeres pueden abandonar situaciones de violencia si no tienen autonomía financiera; no se puede pensar en que las mujeres mejoren su situación socioeconómica si no tienen mejor acceso a salario; no se puede pensar en que las mujeres pueden tener mayores posibilidades de desarrollo si tienen salarios mucho más bajos.



Fuente: OIT

“Según el Informe Mundial sobre Salarios 2018, en el que se calculan las disparidades de remuneración entre hombres y mujeres, esta es la brecha salarial de género en México”:⁴

Según el organismo internacional, señala que las mujeres no solo trabajan en horarios iguales o similares a los de los hombres, sino que en casa están a cargo de las tareas domésticas y el cuidado de niños y adultos mayores, además de que lamentablemente pese a los avances que se han registrado para reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres, alcanzar la paridad económica de género tardará por lo menos 257 años.

Desde que inició la pandemia, más de 305 millones de puestos de trabajo han cambiado a tiempo completo, lo que ha afectado a las mujeres igual o más que a los hombres.

Además, se ha presentado el cierre de más de 2.7 millones de microempresas formales en la región, el cual afecta a las mujeres comerciantes y productoras, es de reconocer que el gobierno ha avanzado en políticas, pero es necesario concentrar más el apoyo hacia las mujeres.

“Asimismo, de acuerdo a la ONU, las mujeres se enfrentan a dificultades económicas debido a la Covid-19, la lucha por la igualdad salarial cobra una nueva urgencia porque quienes ganan menos son quienes más daños sufren por la discrepancia en los ingresos.

Además, que una de cada tres mujeres no tiene ingresos propios y la crisis derivada de la Covid-19 puede significar un retroceso de más de 10 años en la participación de las mujeres en el mercado laboral.

En este contexto, la ONU señala que cerrar la brecha salarial de género requiere de un conjunto de medidas que promuevan el trabajo decente para todas las personas. Esto incluye medidas que promuevan la formalización de la economía informal y protejan jurídica y efectivamente a quienes trabajan de manera informal, y les empoderen para defender mejor sus intereses”:⁵

Es necesario exhortar al gobierno federal para que promueva la construcción de políticas públicas, y reformas necesarias para eliminar la gran brecha salarial que aún existe en nuestro país, es necesario que tanto hombres como mujeres, gocen de los mismos derechos, de las mismas oportunidades y mismos ingresos por la realización del mismo trabajo.

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

Decreto

Único. Se reforman las fracciones XXXII, XXXIII y se adiciona una fracción XXXIV al artículo 132, y se reforman las fracciones XVII, XVIII y se adiciona una fracción XIX al artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I a XXXI (...)

XXXII. Fijar y difundir en los lugares de mayor afluencia del centro de trabajo el texto fiel de la convocatoria y demás documentos que le solicite el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral para el desarrollo del procedimiento de consulta a que hacen referencia los artículos 390 Bis y 390 Ter.

XXXIII. Fijar en los lugares de mayor afluencia del centro de trabajo la convocatoria que le solicite el sindicato cuando se consulte a los trabajadores el contenido del contrato colectivo de trabajo inicial o el convenio de revisión, en términos de los artículos 390 Ter y 400 Bis, y

XXXIV. Fomentar la igualdad de género mediante el pago del salario igual entre hombres y mujeres por el trabajo, puesto, o jornada, desempeñados por igual.

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

I a XVI (...)

XVII. Realizar cualquier acto tendiente a ejercer control sobre el sindicato al que pertenezcan sus trabajadores,

XVIII. Realizar cualquier acto de discriminación contra las mujeres, mediante el pago del salario diferente por el trabajo, puesto, o jornada desempeñados por igual que los hombres, y

XIX. Las demás que establezca esta Ley.

Transitorio

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

Notas

1 México Social. Brecha Salarial en México.

<https://www.mexicosocial.org/brecha-salarial-de-genero/>

2 Ibidem

3 Centro de Investigación en Política Pública.

<https://imco.org.mx/las-mujeres-no-ganan-lo-mismo-que-los-hombres-2/#:~:text=En%202019%20y%20hasta%20inicios,trabajadores%20percib%C3%ADan%2010%20mil%20pesos.>

4 Organización Internacional del Trabajo.

(https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS_650872/lang-es/index.htm)

5 El Economista. Brecha Salarial.

<https://www.economista.com.mx/estados/Brecha-salarial-en-el-mercado-formal-persiste-en-los-estados-20200309-0035.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril del 2021.

Diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 20 Y 40 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS ENRIQUE MARTÍNEZ AKÉ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Carlos Enrique Martínez Aké, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona la fracción IX Bis al artículo 20 y reforma la fracción IX

del artículo 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a fin de combatir la violación de derechos humanos en la detención y el aseguramiento de presuntos infractores y probables responsables por autoridades policiales, y evitar tratos crueles, inhumanos o degradantes que puedan llevar a la pérdida de la vida de las personas, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

1. La primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹ señala que de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales, si bien todas las personas gozan de los derechos a la libertad personal, a la intimidad, a no ser molestadas en sus posesiones o propiedades y a la libre circulación, como cualquier otro derecho humano, al no ser absolutos, su ejercicio puede ser restringido o limitado con base en criterios de proporcionalidad.

El artículo 16 de la Constitución federal prevé que para que una persona pueda ser privada de su libertad debe existir un orden de aprehensión o la concurrencia de flagrancia o caso urgente en la comisión de una conducta delictiva; accionar al que el texto constitucional le denomina “detención”. Sin embargo, no todo contacto entre una autoridad de seguridad pública y una persona puede catalogarse de esa forma, pues las competencias propias de los agentes de seguridad pública implican también actos de investigación o prevención del delito.

Se distinguen tres niveles de contacto entre una autoridad que ejerce facultades de seguridad pública y una tercera persona: a) simple intermediación entre el agente de seguridad y el individuo, para efectos de investigación, identificación o prevención; b) restricción temporal del ejercicio de un derecho, como pueden ser la libertad personal, propiedad, libre circulación o intimidad, y c) detención en sentido estricto.

Como vemos la labor de las diferentes autoridades policiales que existe en nuestro país, tienen diferentes funciones que van desde la prevención del delito, reacción e investigación general, todos enmarcados dentro de lo establecido en el artículo 20 de la Carta Magna, siendo la seguridad pública² una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y

derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado.

2. Como es notorio y público, en fechas recientes **una mujer murió tras ser sometida contra el suelo por un grupo de policías en Tulum, Quintana Roo.**³ El caso causó conmoción luego de que en redes sociales se difundiera el video en el que se observa la detención y la represión.

En la grabación se observa a cuatro uniformados, al pie de la unidad 9276 de la policía municipal, rodeando a la mujer. Luego, se ve cómo uno de ellos pone la rodilla sobre la espalda de la víctima para tenerla contra el suelo.

A la mujer se le escucha gritar, quejarse y pedir ayuda, la cual no recibió y estuvo sometida hasta que dejó de presentar signos vitales. Una persona que filmaba el video dice: “ya no se mueve”. Luego, los policías mueven el cuerpo y terminan subiéndolo a otra patrulla.

Pero dicho suceso ha precedido actuaciones policiales lamentables, como el sucedido en Tijuana, 30 de marzo de 2020,⁴ donde un indigente que fue sometido **por dos elementos de la policía municipal de Tijuana falleció desnucado por asfixia.** La intervención de los oficiales fue dada a conocer a través de un video difundido en redes sociales y donde las personas que lo grababan denunciaban el uso excesivo de la fuerza pública.

Y si bien este mal ejemplo de actuación policial no es de nuestro país, si estremeció a nivel internacional, por la muerte de un afro estadounidense identificado como George Floyd, de 46 años, en la ciudad de Minneapolis (Minnesota) que causó una ola de indignación en Estados Unidos **después de que se publicara un video en el que se ve a un policía blanco arrodillado sobre su cuello durante varios minutos.** En la dramática filmación trata de pedir ayuda; grita en repetidas ocasiones: “No puedo respirar”.

Tales actos, en especial en nuestro país, se dan porque a nivel nacional la gran mayoría de las policías, no es-

tán capacitadas en técnicas de detención y aseguramiento de presuntos infractores, y porque en algunos niveles no existe un protocolo de actuación policial homologado, que deben seguir y cumplir los integrantes de las policías.

3. Los mexicanos, y toda persona que se encuentre en territorio nacional, tiene derecho a la integridad y seguridad personal, que implica el reconocimiento de la dignidad inherente al ser humano y, por lo tanto, que las autoridades respeten y protejan su integridad física, psíquica y moral.

Durante 2018 se reportaron 24 mil 476 hechos presuntamente violatorios registrados en expedientes de queja calificados como presuntamente violatorios de derechos humanos en la CNDH,⁵ como los tratos crueles, inhumanos o degradantes por autoridades policiales, el cual representó 5.4 por ciento, que por lo regular se da en las detenciones y aseguramientos de personas, ya sea por cometer simples faltas administrativas, o contra bandos municipales, o que se cometen contra personas que son consideradas presuntos responsables de delitos.

Y como hemos señalado, si bien las autoridades policiales están para prevenir y perseguir conductas anti-jurídicas, no les da el derecho de exceder en el uso de la fuerza, en el cumplimiento de sus funciones, ya que hacerlo no solo son constitutivos de delitos, sino una violación flagrante al marco convencional en materia de derechos humanos, que el estado mexicano, está obligado a cumplir.

4. En algunas entidades federativas sí han emitido protocolos para la detención en el marco del sistema penal acusatorio, como el que está vigente en la Ciudad de México,⁶ que contiene diversas medidas para buscar salvaguardar los derechos de las víctimas, y de los presuntos responsables, o el acuerdo emitido por la Secretaría de Seguridad Pública de Oaxaca,⁷ que contiene el protocolo para las detenciones, entre otras entidades, no existen o no se encuentran actualizados, ni tampoco homologados, por tanto la actuación de las policías de las entidades y de los municipios no están debidamente estandarizados.

Si bien el Consejo Nacional de Seguridad Pública actualizó el Protocolo Nacional de Primer Respondiente en el año 2017,⁸ con el cual se da cumplimiento al ar-

tículo decimoprimer transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, que derivó de la reforma en materia del Sistema de Justicia Penal acusatorio, donde se obligó a emitir las normas administrativas procedimentales para la debida actuación de las fuerzas policiales, en dicho instrumento normativo, **sólo hace referencia a la “puesta a disposición”**, de manera breve, **pero no existe de manera expresa y detallada, los procedimientos relativos a la actuación de los elementos de seguridad pública y de policiales, en la detención y aseguramiento de los infractores y presuntos responsables.**

5. Por tanto, propongo adicionar la fracción IX Bis al artículo 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para que el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública sea facultado **para emitir el protocolo nacional policial en materia de detención y aseguramiento de infractores y presuntos responsables**, el cual tendrá como objetivo fijar criterios, mecanismos, procedimientos, estrategias o buenas prácticas, que se deben realizar en forma estandarizada por parte de los servidores públicos encargados de la función de policía preventiva o investigadora en el ejercicio de las atribuciones, al momento de realizar cualquier detención y aseguramiento de infractores de faltas administrativas, y presuntos responsables de delitos.

De igual forma, propongo reformar la fracción IX del artículo 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la finalidad de hacer obligatorio, a todos los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, sean capacitados y certificados permanentemente en la aplicación del **protocolo nacional policial en materia de detención y aseguramiento de infractores y presuntos responsables**, para evitar con ello, se realicen prácticas indebidas del uso de la fuerza, y evitar la violación de los derechos humanos de los mexicanos y personas que se encuentren en territorio nacional.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona y reforma la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Primero. Se **adiciona** la fracción IX Bis al artículo 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 20. El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana tendrá, como principales atribuciones:

I. a III. ...

IX. ...

IX. Bis. Realizar la emisión del protocolo nacional policial en materia de detención y aseguramiento de infractores y presuntos responsables

Segundo. Se **reforma** la fracción IX del artículo 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 40. Con objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:

I. a III. ...

VIII. ...

IX. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas; debiendo capacitarse y certificarse de manera permanente en la aplicación del Protocolo Nacional Policial en materia de detención y aseguramiento de infractores y presuntos responsables.

Transitorios

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

Segundo. El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, deberá emitir el protocolo nacional policial en materia de detención y aseguramiento de infractores y presuntos responsables, en un plazo que no excederá de ciento

ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 **Derecho humano a la libertad personal. Características de los niveles de contacto entre una autoridad que ejerce facultades de seguridad pública y una tercera persona,** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, marzo de 2015, tomo II, página 1096.

2 Artículo 2 de la Ley de General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

3 Visible en <https://aristeguinoticias.com/2803/mexico/mujer-muere-tras-ser-sometida-por-policias-en-tulum-quintana-roo/>

4 Visible en <https://jornadabc.mx/tijuana/30-03-2020/indigente-en-gasolinera-murio-desnucado-por-la-policia-fge>

5 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cndhe/2019/doc/CNDHE_2019_resultados.pdf

6 Visible en

<http://data.ssp.cdmx.gob.mx/documentos/difusion/Detenciones.pdf>

7 Visible en

<https://sspo.gob.mx/wp-content/uploads/2017/02/ACUERDO-SSPO.02.2016.PROTOCOLO-DE-ACTUACION-C3%93N-POLICIAL-PARA.pdf>

8 Visible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334174/PROTOCOLO_NACIONAL_DE_ACTUACION_PRI-MER_RESPONDIENTE.pdf

Ciudad de México, a 13 de abril de 2021.

Diputado Carlos Enrique Martínez Aké (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN MARTÍN ESPINOZA CÁRDENAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito diputado, **Juan Martín Espinoza Cárdenas**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 15 de la Ley General de Educación**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Aunque hay avances en materia de equidad de género, las mujeres siguen peleando por las mismas causas, pues no se ha logrado erradicar los núcleos duros de la desigualdad, para ello, además de un cambio cultural se requiere de un andamiaje con plataformas legales, políticas públicas y recursos que no sólo garanticen sus derechos, sino también su pleno ejercicio.

En México, como en otros países, las demandas no resueltas se relacionan con el acceso de ellas a la educación, al trabajo en igualdad de condiciones o a los derechos sexuales y reproductivos, así como erradicar la violencia en su contra, que en una de sus formas exige estereotipos de belleza inalcanzables.

La desigualdad entre el hombre y la mujer ha existido desde los comienzos de la historia de la humanidad, el hombre se autoproclamó superior ante la mujer, y esa errónea y falsa idealización sigue perdurando hasta la actualidad.

Aunque con el paso del tiempo se han realizado cambios de esa concepción desigualitaria en aspectos sociológicos, jurídicos, laborales, políticos y más; falta luchar y legislar más para alcanzar una verdadera igualdad de género.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo primero, primer párrafo, establece que: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos recono-

cidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.¹

En todo momento la mujer y el hombre deben ser iguales ante la ley pero la realidad histórica que se ha tornado hacia la mujer, es el de considerarla como inferior.

El Estado mexicano ha suscrito diversos tratados internacionales para combatir la violencia hacia las mujeres, como la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, la “Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”, considerándose como base del derecho internacional para que posteriormente se decretaran en nuestro país la “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” y la “Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, para que de igual manera se combatiera la desigualdad y la discriminación de género.

Una manera de erradicar la violencia hacia la mujer es con base en una educación libre de estereotipos de género y culturales que no promuevan la inferioridad y roles de género.

“La violencia hacia la mujer es una realidad que tiene origen desde la educación y la cultura entre otros factores, por lo que el Estado debe promover acciones mecanismos o políticas públicas para enfatizar en la población la importancia y la necesidad de que exista la igualdad de género plenamente y no caer en los abismos de la ignorancia, del patriarcado y el machismo.

Una forma de poder eliminar la brecha de género que existe en nuestro país, es la de promover libros y lecturas con perspectiva de género y sobre el empoderamiento de la mujer, para aspirar a ser una sociedad más justa e igualitaria”.²

En la actualidad, nuestro país ha dado pasos importantes en la materia de fomento a la lectura en la población en general, comenzando con la creación de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro que tiene como finalidad establecer las bases en concordancia con las

autoridades correspondientes para propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura.

Incluso, nuevamente nuestra Carta Magna establece, en su artículo tercero, párrafo décimo segundo, lo siguiente: “Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento de las ciencias y humanidades: la enseñanza de las matemáticas, la lecto-escritura, la literacidad, la historia, la geografía, el civismo, la filosofía, la tecnología, la innovación, las lenguas indígenas de nuestro país, las lenguas extranjeras, la educación física, el deporte, las artes, en especial la música, la promoción de estilos de vida saludables, la educación sexual y reproductiva y el cuidado al medio ambiente, entre otras”.³

Nuestra Carta Magna ya prevé que los planes de estudio, orquestados por la Secretaría de Educación Pública deberán con base de perspectiva de género, para que las y los alumnos se desarrollen un pensamiento igualitario.

Asimismo, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia da una definición similar sobre perspectiva de género que se podría considerar complementaria a la anterior, que enuncia de la siguiente manera: “Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”.⁴

Interpretando que perspectiva de género es un mecanismo para erradicar la desigualdad, discriminación y violencia hacia hombres y mujeres, pero enfatizando más hacia las mujeres, de manera que se promueva la igualdad a través de derechos y oportunidades.

“Un ejemplo claro de los logros de las mujeres, es su ingreso a las universidades, en el pasado, algunas libraron una lucha constante para lograrlo, como Sor

Juana Inés de la Cruz, la entrada a las aulas universitarias fue paulatina e inició a finales del siglo XIX, cuando algunas usaron recovecos legales para conseguirlo.

Otro avance fue el sufragio femenino, que se obtuvo en 1953, pero fue hasta la década de 1970 cuando se conformó un movimiento feminista mexicano más cohesionado y consolidado, en el que se establecieron demandas claras que aún son vigentes”.⁵

Hoy en día, las mujeres tienen presencia en todos los ámbitos y poseen los mismos derechos que los hombres. Pueden desempeñar cualquier cargo y enfrentar todo tipo de reto; pueden ser exitosas y brillantes en todos los campos del conocimiento.

Sin embargo, aún enfrentan obstáculos que les hacen creer que hay ciertas cosas que no pueden hacer, o que está mal o es mal visto que hagan.

“Un rezago a superar es la división sexual del trabajo, porque ellas se incorporaron al empleo formal, pero los varones no se integraron a las tareas del hogar, del cuidado y responsabilidad familiares, y ahí viene el concepto de la jornada doble y hasta triple para las mujeres, las labores que hacen ellas en sus casas supera el valor económico y es imposible valorarlo en dinero, porque no puede ponerse precio al cuidado de los hijos, al apoyo emocional, sentimental y de cuidados que dan”.⁶

Por ello es importante concientizar desde a principios de la educación, inculcar desde pequeños tanto a hombres como a mujeres, que tienen igualdad de derechos y obligaciones, y ambos deben de hacerlos valer y de cumplirlos, por ello objetivo y motivo de esta iniciativa es que fomentar una cultura con perspectiva de género mediante los libros y la educación.

Es importante mencionar que los libros son el arma para combatir la ignorancia de cualquier sociedad, puede ser utilizada como una herramienta para que también se promueva la igualdad y paridad de género desde la infancia en adelante.

La educación y el conocimiento debe tornarse al principio de igualdad de género, por lo que sí queremos que nuestro país avance hacia una sociedad más justa e igualitaria se debe fomentar lecturas y libros, con

perspectiva de género y sobre el empoderamiento de la mujer.

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

Decreto

Único. Se reforman las fracciones IX y X y se adiciona una fracción XI al artículo 15 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 15. La educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, persigue los siguientes fines:

I. a VIII (...)

IX. Fomentar la honestidad, el civismo y los valores necesarios para transformar la vida pública del país,

X. Promover la realización de programas y acciones encaminadas al fomento de la lectura, propiciando a su vez que todo contenido impulse la perspectiva de género; y

XI. Todos aquellos que contribuyan al bienestar y desarrollo del país.

Transitorios

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

Segundo. En las entidades federativas contarán con un lapso de 120 días a partir de la fecha de la publicación en el Diario Oficial de la Federación; para adecuar sus leyes estatales y demás reglamentaciones, para no contradecir el presente decreto.

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf

2 Políticas públicas para la Igualdad de Género.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/1/S1420372_es.pdf

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf

4 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Cámara de Diputados.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_180321.pdf

5 Gaceta UNAM. Persiste la desigualdad entre hombres y mujeres.

<https://www.gaceta.unam.mx/persiste-la-desigualdad-entre-hombres-y-mujeres/>

6 Ibidem

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril del 2021.

Diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 308 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS ENRIQUE MARTÍNEZ AKÉ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Carlos Enrique Martínez Aké, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente

iniciativa con proyecto de decreto, que contiene la reforma del artículo 308 de la Ley del Seguro Social, para aumentar las penas por imponer a los patrones o sus representantes que cometan el delito de defraudación a los regímenes del Seguro Social por pagar menos o no pagar correctamente las cuotas obrero-patronales, en perjuicio de los trabajadores, además de exhortar al Instituto Mexicano del Seguro Social a cumplir correctamente su obligación de vigilar y fiscalizar tales disposiciones legales, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

1. De acuerdo con cifras y cálculos oficiales las personas que perciben un salario mínimo en el País ascienden a 7 millones, entre formales e informales. Sin embargo, muchos de ellos obtienen más ingresos, actualmente no se tiene un cálculo certero de los afiliados al IMSS que falsean información sobre sus percepciones, hay todo un círculo vicioso en este tema, ya que existe una connivencia entre el empresario y el trabajador para declarar menos, al empresario le conviene porque paga menos cuotas obrero-patronales, y el trabajador lo acepta porque el ingreso corriente que recibe es mayor que lo que podría recibir con la cotización real y también paga menos impuestos.

Actualmente, los cotizantes en el IMSS, alrededor de 62 por ciento se encuentran entre 1 y 3 salarios mínimos, por lo que hay una subcotización, ya que los empresarios afilian al trabajador con un salario bajo y lo demás se lo dan por fuera.

2. En entrevista para cierto medio de comunicación (<https://www.sinembargo.mx/17-04-2019/3567461>), el ex director del IMSS German Martínez menciona que en México **se han hecho fortunas de manera indebida, injusta e inhumana con el esfuerzo de muchos trabajadores; se subestimaron las cuotas obrero-patronales injustamente.** Y luego **no se da para la vejez una pensión digna o un crédito Infonavit que correspondía, porque ese también se da a partir de las cuotas que se declaran al IMSS**, todo esto es una cadena de privilegios, **de huachicoleo de cuotas obrero-patronales** y eso se debe acabar. Es el fruto del trabajo del trabajador, que no debe estarlo tomando alguien a quien no le corresponda.

Es inhumano que después de 30 años de trabajar en una empresa, una persona vaya a cobrar una pensión

pensando que se le otorgará una por el salario que recibía y no, recibe la pensión del salario que el patrón declaraba al IMSS, que era menor, o por ejemplo en el caso de las incapacidades médicas y riesgos profesionales recibirán menos pagos porque sus salarios reportados son menores a los montos reales que reciben. Muchos patrones reportan al SAT un salario mayor y en el IMSS, del mismo trabajador, un salario menor. Eso es corrupción y esa es la mayor que se ha encontrado el IMSS.

3. Sumado a esta problemática **está el llamado patrón sustituto o el outsourcing que hoy se encuentran en la ley que son en realidad agiotistas**, ya que cobran por el trabajador hasta 5 veces (o más) de lo que le pagan, si hay “prestaciones de ley” son en base al salario mínimo con el que lo registran ya que el resto del sueldo es por fuera, si le despiden tiene que renunciar, sin utilidades y a largo plazo sin pensión y sin un crédito Infonavit ‘decente’. Y existen las que ni “prestaciones de ley” dan.

Es una práctica ilegal y corrupta y que se da en la mayoría de las empresas grandes como por ejemplo las que prestan servicios a entidad públicas o privadas, como ejemplo el alta de un **trabajador buzo** el cual ante la institución se declara un salario diario de 85 pesos, muy por debajo del salario real de un trabajador con las competencias requeridas para esta posición, que sabemos que sus sueldos reales supera diez veces de manera diaria, empresas como oceanografía han cometido este tipo de conductas en perjuicio de los trabajadores, por lo cual hoy presentan demandas penales por defraudación fiscal y demandas laborales.

4. Y dado lo anterior, es necesario que se actualicen las penas que actualmente se establecen para el delito de defraudación de los regímenes de seguridad social, **para adecuarlo a los tiempos actuales y la urgencia de que se inhiba esta práctica corrupta.** Hoy **propongo sean aumentadas en cada uno de los tres supuestos establecidos en el artículo 308 de la Ley del Seguro Social.** De igual forma para el efecto de que de manera inmediata se actúe en la revisión y fiscalización del pago correcto de las cuotas obreros patronales, propongo enviar un exhorto al titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, para que en uso de sus facultades y atribuciones realice campañas de supervisión y en su caso se proceda contra las compañías que lucran con el esfuerzo de los trabajadores.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la Ley del Seguro Social

Único. Se **reforma** el artículo 308 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 308. El delito de defraudación a los regímenes del seguro social se sancionará con las siguientes penas:

I. Con prisión de tres meses a cinco años cuando el monto de lo defraudado no exceda de trece mil unidades de medida de actualización;

II. Con prisión de cinco a nueve años cuando el monto de lo defraudado exceda de trece mil salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, pero no de diecinueve mil unidades de medida de actualización, o

III. Con prisión de nueve a quince años, cuando el monto de lo defraudado fuere mayor de diecinueve mil unidades de medida de actualización.

Cuando no se pueda identificar la cuantía de lo que se defraudó la pena será la establecida en la fracción I de este artículo.

Transitorio

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

Ciudad de México, a 13 de abril de 2021.

Diputado Carlos Enrique Martínez Aké (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE REDUCCIÓN DE RIESGOS Y DAÑOS ANTE EL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Martha Tagle Martínez, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 6, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El consumo de sustancias que alteran los estados de conciencia ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad, con fines diversos: culturales, médicos, terapéuticos, sociales, recreacionales y, en la realización de rituales. Ante esta realidad, una opción probada en diferentes países ha sido la prevención del consumo y el brindar tratamiento a personas con un consumo problemático de sustancias psicoactivas haciendo énfasis en la reducción de riesgos y daños a la salud. Así, la iniciativa que presento con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas, tiene como objetivo contribuir a la creación de las bases normativas para el diseño e implementación de una política pública que atienda el consumo problemático de sustancias psicoactivas, incorporando un enfoque de salud pública, de género y de respeto a los derechos humanos, como una demanda que se inscribe en la agenda ciudadana de diversos actores y movimientos sociales que aspiran a una sociedad que garantice el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía de las personas.

Es una iniciativa que ubica en primer un plano la jurisprudencia generada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en materia de consumo personal adulto de marihuana;¹ así como la reducción de

riesgos y daños por el consumo de sustancias psicoactivas desde un enfoque de salud y de respeto a los derechos humanos y de las recomendaciones internacionales en materia de política de drogas. Todo lo anterior, con el propósito de fortalecer el programa de prevención y atención a las adicciones contemplado en la Ley General de Salud.

En la sesión del 31 de octubre de 2018, la Primera Sala de la SCJN, aprobó los amparos en revisión 547/2018 y 548/2018² donde se reiteró por quinta ocasión la inconstitucionalidad de la prohibición absoluta de consumo recreativo del cannabis, lo que permitió la integración de una jurisprudencia sobre el tema. Este resolutivo de la SCJN es parte de los argumentos que acompañan la declaratoria de inconstitucionalidad de “los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I,³ 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud (...)”.⁴ Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al reconocer el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad -sosteniendo que las personas adultas tienen la capacidad de elegir el tipo de actividades lúdicas que desean realizar y que este derecho protege todas las acciones necesarias para materializar su elección- “brinda protección a un área residual de libertad que no se encuentra cubierta por las otras libertades públicas”⁵

La jurisprudencia generada por la Corte en materia de consumo recreativo del cannabis es una determinación judicial muy importante por el papel que puede tener en la transformación del paradigma prohibicionista que ha permeado la política de drogas en nuestro país.

Sin duda, el primer impacto se dará en el ámbito legislativo, pues el Congreso de la Unión tiene la obligación de dar cumplimiento al resolutivo de la SCJN de regular -desde un enfoque centrado en el derecho al libre desarrollo de la personalidad- sobre una gran variedad de acciones y decisiones vinculadas al ejercicio de la autonomía individual y a la capacidad de las personas para tomar sus propias decisiones y hacerse responsable de las consecuencias. Al respecto, cabe hacer mención que el pasado 10 de marzo del 2021, la Cámara de Diputados aprobó y turnó al Senado de la República, Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Regulación del Cannabis, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal,⁶ mismo que a la fecha se encuentra pendiente de discusión.

Sin duda, lo sucedido en el ámbito jurisdiccional en México, forma parte de una creciente tendencia en el mundo, por reconocer derechos y libertades a las personas adultas para el consumo personal del cannabis y para el consumo de otras sustancias psicoactivas. **Destacando el papel del Estado en la obligación de garantizar el derecho a la salud de todas las personas con políticas de prevención y reducción de daños basadas en evidencia científica libre de prejuicios y discriminación.**

Hasta ahora, el enfoque prohibicionista y punitivo basado más en prejuicios que en evidencia científica ha promovido, la difusión de campañas del tipo “*vive sin drogas*” o “*las drogas matan*” que no han tenido ningún efecto disuasivo en el consumo de las sustancias, pero si han propiciado la estigmatización y criminalización de las personas usuarias de drogas.

Frente a ese tipo de campañas basadas en la desinformación, el prejuicio y el miedo, las personas -particularmente quienes consumen sustancias psicoactivas- son objeto del estigma social, en lugar que, desde el Estado se les brinde herramientas e información científica, objetiva y suficiente que les permita tomar decisiones libres y responsables.

En los hechos, las personas que consumen sustancias psicoactivas son criminalizadas en lugar de ser sujetos de políticas públicas de salud. En muchos casos, deben enfrentar el uso arbitrario de la fuerza del Estado, incluida la detención ilegal, la tortura y el encarcelamiento.

Retomando nuevamente lo dicho por la Corte en referencia al caso particular del uso lúdico y recreativo de la marihuana “La prohibición para consumir marihuana se basa en un prejuicio sustentado en valoraciones morales y no en estudios científicos, revelando que el Estado no ha actuado con neutralidad ética. [...] la prohibición del consumo de marihuana no disminuye el consumo; y la marihuana no genera un daño a la salud, sino un mero riesgo de daño a la salud”.⁷

Desde esta mirada, la propia regulación se convierte en una medida de reducción de riesgos y daños, pues contempla entre otras acciones tales como:

- Limitar los lugares de consumo;

- Prohibir conducir vehículos o manejar aparatos o sustancias peligrosas bajo los efectos de la sustancia;
- Prohibir la publicidad de productos derivados de esta sustancia
- Restringir la edad de quienes la pueden consumir

De manera similar a lo que ocurrió con el tabaco y alcohol en el que su regulación se complementó con políticas *educativas* y de *salud*. Contar con información y diagnósticos confiables realizados con metodologías rigurosas de investigación permiten contar con mayores herramientas para el análisis a lo largo del tiempo y la toma de decisiones que realmente coadyuven a la protección del derecho a la salud de la ciudadanía.

La criminalización del consumo y posesión de drogas para uso personal también se reconoce cada vez más como un obstáculo para la efectividad de las políticas de salud. Las personas involucradas a pequeña escala en actividades no violentas relacionadas con la producción, el tránsito y la venta de sustancias psicoactivas sufren sentencias extremadamente desproporcionadas.⁸ Los datos oficiales muestran que las personas que usan drogas son el objetivo principal de los esfuerzos persecutorios del gobierno. Cuestión que se recrudeció con la reforma de 2009 en la que se incluyó el capítulo sobre delitos de narcomenudeo en la Ley General de Salud. Lo anterior, se observa en los datos que brinda el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en relación con el delito de narcomenudeo y delitos contra la salud, derivada de diversas fuentes oficiales.

A propósito del Día internacional de la lucha contra las drogas, el uso indebido y el tráfico de drogas, el Inegi, en su comunicado 282/20, con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (CNGSPSE), entre otras fuentes, señala que de 1 millón 935,451 delitos del fuero común registrados en averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas en ese año, el 3.9%, es decir, 75 mil 482, correspondieron a delitos de narcomenudeo. Del fuero federal, la proporción de delitos federales asociados a narcóticos (delitos contra la salud y narcomenudeo) representó 6.7% de los 112 mil 920 delitos federales registrados ese año, es decir, 7 mil 565 delitos contra la salud.⁹

En el mismo comunicado, el Inegi señala que el delito de narcomenudeo fue el segundo delito por el que fueron imputados más adolescentes en las procuradurías y fiscalías de justicia del país en el 2018. También, que entre 2016 y 2018 aumentó más del doble la cantidad de delitos de narcomenudeo registrados en las averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas en las agencias estatales del ministerio público. Respecto a los adolescentes imputados, es importante observar que el 80% de ellos, fue por tenencia de cannabis, por una posesión de entre 5 y 100 gramos.¹⁰ Estos datos confirman que la no despenalización de la posesión simple de cannabis, es un factor que favorece la discrecionalidad, la extorsión y la persecución policiaca, afectando sobre todo a las personas jóvenes de las poblaciones más desfavorecidas del país.¹¹

Las personas jóvenes se transforman en sujetos de extorsión de policías y fiscales, ya que la posesión de drogas no requiere de investigación o la presentación de pruebas más allá de la posesión misma. Los centros penitenciarios son lugares de alto riesgo para contraer numerosas enfermedades. Hay una alta prevalencia de VIH debido al uso compartido de agujas para inyección de drogas, tatuajes con equipos caseros y no esterilizados, así como sexo de alto riesgo y violaciones.¹²

El uso de drogas ha sido recriminado y condenado en nuestra sociedad. No obstante, las campañas gubernamentales se han centrado más bien, en disuadir de su consumo en los grupos de jóvenes, por considerar que la edad puede ser un factor de riesgo y de vulnerabilidad y; que esta población requiere de una protección especial por parte del Estado. Como principio, nadie promueve el uso por parte de menores de edad. Al respecto, es muy importante reconocer a la niñez y adolescencia como sujetos de políticas públicas, que tienen el derecho a la información objetiva, veraz y suficiente sobre las sustancias y las consecuencias del consumo problemático. También las y los jóvenes deben ser escuchados y participar de las decisiones públicas.

También es importante considerar que los servicios de salud disponibles para las personas con consumos problemáticos son escasos, inadecuados y tienden a tener una insuficiente regulación, ya sean estos privados o públicos. Según la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas y Tabaco que mide el consumo en México¹³ de las personas que reportaron consumo problemático de

drogas, apenas uno de cada cinco (20.4%) recibió tratamiento (22.1% de los hombres, 12.8% de las mujeres), y apenas 24.5% lo completaron. En general, existen varias barreras para acceder a los tratamientos, especialmente entre las mujeres.

En su *Informe Mundial sobre las Drogas 2019*, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, menciona que para el 2017, unos 271 millones de personas (el 5,5 % de la población mundial de 15 a 64 años de edad) había consumido drogas el año anterior. Siendo la cannabis la droga que más se sigue consumiendo en todo el mundo, pues se estima que 188 millones de personas la consumieron en el 2016.¹⁴ Para el caso de México, en el Informe sobre el Consumo de Drogas en las Américas 2019 de la OEA y CICAD (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas),¹⁵ se señala que la prevalencia del último año de consumo de marihuana en la población (de 12 a 65 años) general de México pasó entre 2002 y 2016 de 0.6% a 2.1%. Esta estadística coincide con lo que se reporta en la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017: Reporte de Drogas respecto a la prevalencia del consumo de marihuana que paso del 1.2% en el 2011 al 2.1% en el 2016 en la población total de 12 a 65 años. También nos muestra que el consumo de “cualquier droga” en mujeres aumentó de 0.7% a 1.3%; las “drogas ilegales” de 0.4% a 1.1% y “marihuana” de 0.3 a 0.9%. El consumo en jóvenes (12-17 años) aumentó de 0.6% a 3.1% para “cualquier droga”, de 1.5% a 2.9% para “drogas ilegales” y de 0.6% a 2.1% para la marihuana.¹⁶

En el documento *Problemática de las drogas. orientaciones generales. Prevención del uso indebido de drogas de la Unión Europea*¹⁷ al referirse al consumo problemático, se menciona que: “Una de las repercusiones más importantes del consumo de drogas ilícitas son las consecuencias adversas sobre la salud de miembros de la sociedad: entre un 10% y un 13% de los usuarios de drogas siguen siendo consumidores problemáticos con drogodependencia y/o trastornos relacionados con el consumo de drogas”.¹⁸ Es decir, el consumo problemático afecta a uno de cada diez consumidores de drogas. Y, aunque el uso sustancias psicoactivas puede implicar un daño para las personas que tienen un consumo problemático; para el 90% de consumidores restantes, puede significar un riesgo, que derive en un uso excesivo. Ante el consumo de drogas, se requiere de una visión de Estado que consi-

dere tanto la reducción de riesgos y daños como la incorporación de un enfoque de salud y de derechos humanos que sea incluyente y respetuoso de la diversidad social, de género, de clase, etnia y orientación sexual, entre otras.

Por ello, el diseño de una política alternativa ante el consumo de drogas debe conllevar una comprensión de la problemática basada en evidencia científica. La investigación e información objetiva sobre el abuso y dependencia de drogas -en contextos terapéuticos controlados- brindan un beneficio significativamente mayor para el tratamiento de los riesgos y daños causados por el uso reiterado de una sustancia, que los prejuicios y la acción penal.

Desafortunadamente, en México en materia de consumo de sustancias psicoactivas, aún hoy, no se cuenta con metodologías uniformes que permitan el diseño de indicadores claros y confiables para realizar un monitoreo y seguimiento al consumo, particularmente al consumo problemático. En esa tarea, como ya se mencionó, el paradigma de la reducción de riesgos y daños es fundamental.

Cuando se trata de atender a las personas que usan drogas, se debe evitar la estigmatización y brindar servicios precisos, de calidad, considerando las circunstancias y los objetivos de la atención y libres de prejuicios morales. Las personas que consumen drogas, lícitas o ilícitas, no cometen delito alguno y no se les debe menoscabar sus derechos humanos.¹⁹

Así, en atención a los instrumentos internacionales, al marco constitucional y a la jurisprudencia generada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia, el Estado mexicano tiene la obligación de proporcionar servicios de salud, tales como tratamiento seguro y voluntario para los casos de uso problemático, así como un marco regulatorio que permita a las personas que consumen sustancias psicoactivas, tengan un acceso a las mismas de manera segura e informada. Es decir, ofrecer servicios de prevención y rehabilitación, gratuitos, voluntarios, laicos y de acceso universal, que estén basados en los principios para la consecución de la salud y el respeto a los derechos humanos. Como se mencionó en párrafos arriba que contar con información diagnóstica que contenga datos estadísticos confiables es primordial para la toma de decisiones y la definición de políticas públicas.

Desde 2016, el gobierno mexicano tomó medidas para reemplazar el modelo de tratamiento de drogas existente por el “Modelo de Programa de Justicia Terapéutica para Personas con Consumo de Sustancias Psicoactivas”.²⁰ Este nuevo modelo, basado en el modelo de tribunal de drogas, busca estandarizar los criterios por los cuales operan los centros de atención. Sin embargo, no se trasciende la visión punitiva hacia quienes consumen drogas y mantiene sus parámetros de atención dentro del ámbito de lo penal.

Por lo anteriormente expuesto, la iniciativa que presento plantea que, en materia de salud ante la realidad del uso de sustancias psicoactivas, el objetivo es la reducción de riesgos y daños. Reducir riesgos y daños significa prevenir la promoción, el acceso no regulado, y el uso no médico de sustancias. Significa que en población donde ya hay uso, hablar sin prejuicios morales y con base en evidencia sobre los riesgos y los daños a la salud física, mental y social. Es reducir, en colaboración con las personas que reciben los servicios, los riesgos derivados de su uso particular de sustancias psicoactivas: riesgos tales como adquirir o agravar padecimientos de salud mental, enfermedades transmisibles y enfermedades no transmisibles, y la ocurrencia de percances accidentales.

La iniciativa recupera la definición de la International Harm Reduction Association. What is harm reduction?, citada por Marina Bosque-Prous y María Teresa Brugal (2016) que conceptualiza a la reducción de daños como “el conjunto de políticas, programas e intervenciones destinadas a disminuir las consecuencias adversas que el consumo de sustancias psicoactivas legales o ilegales ocasionan sobre la salud del individuo o a la sociedad. Estas políticas se basan en un fuerte compromiso con la salud pública y los derechos humanos. La reducción de daños se opone a los prejuicios infligidos a personas consumidoras de drogas en nombre del control y la prevención del consumo de drogas y promueve intervenciones que respetan y protegen derechos humanos fundamentales”.²¹

Esta definición se complementa con los puntuales ejemplos de intervenciones para la reducción de daños que se brindan en el documento: ¿Por qué tenemos que reducir los daños y los riesgos asociados a su consumo?:²²

- Proveer de jeringas esterilizadas a usuarios de drogas inyectables
- Prescribir medicamentos sustitutos, por ejemplo, en la terapia de tratamiento por opiáceos
- Prevención de sobredosis mediante iguales (sustancias)
- Cuartos de consumo de drogas supervisadas

La gravedad del riesgo, con o sin dependencia, es determinada por factores tales como las características de la sustancia; las condiciones de la salud física y mental de la persona y; la práctica en particular, por ejemplo, la vía de administración. Así, reducir riesgos y daños es propiciar la eventual abstención cuando la situación lo amerita, siempre contando con la voluntad de la persona consumidora. Otros factores que incrementan los riesgos por consumo de drogas son: ser menor de edad, padecer de problemas preexistentes de salud física o mental, la falta de acceso a servicios básicos y, la exclusión social.

Se trata de fortalecer un sistema de salud pública que garantice a las personas usuarias de drogas -que tengan o no un consumo problemático- el acceso a un tratamiento y rehabilitación de calidad, con pleno respeto a sus derechos humanos desde un enfoque científico y libre de prejuicios morales.

Cualquier modificación legal en materia de drogas requiere de construir una verdadera política de prevención, información y educación que permita a los potenciales usuarios de éstas, y a los que ya lo son, contar con servicios de salud que respete sus derechos y los ayude a tomar decisiones informadas frente a este fenómeno. De este modo, es imprescindible transmitir a la sociedad el mensaje de que el fenómeno de las drogas no puede ser tratado exclusivamente como un problema de seguridad pública ni de efectividad policíaca o militar. Nadie puede pedir, de forma realista, que las corporaciones policíacas impidan con éxito que las personas consuman drogas. La sociedad y la ciudadanía deben hacerse responsables de sus propias decisiones como personas adultas, mientras que, desde el Estado se debe extremar las medidas preventivas e informativas entre todos, en particular entre la niñez y la juventud.

El enfoque de reducción de daños se entiende como un conjunto de intervenciones preventivas, sanitarias y sociales, que tienen por finalidad minimizar los riesgos por el uso sustancias psicoactivas, fármacos, o psicotrópicos. Estas intervenciones acercan los recursos necesarios para generar entornos apropiados que fortalecen los factores de protección y reducen los riesgos y daños asociados al uso.

La presente iniciativa pretende, por un lado, proponer nuevos términos para el acercamiento al tema de los usos, los usos nocivos o problemáticos y la dependencia a sustancias, centrando la atención en la persona; agrega definiciones que buscan coadyuvar a no estigmatizar a las personas que usan drogas, aclarando que no todo uso es problemático o nocivo, no todo uso implica dependencia a sustancias y de igual manera, puede haber uso problemático o nocivo sin que haya dependencia.

Modifica el nombre del Capítulo IV Programa contra la Farmacodependencia, a *Programa para la reducción de riesgos y daños ante el uso de sustancias psicoactivas*. Una denominación alternativa podría derivarse del nombre del Capítulo II correspondiente al alcohol, para quedar como sigue: Programa para la Prevención, reducción y tratamiento del uso nocivo de sustancias psicoactivas y de la atención a la farmacodependencia.

Otro cambio consiste en tipificar en el artículo 192 bis conductas y circunstancias, en lugar de personas, para evitar la discriminación y la estigmatización de las personas que usan drogas o sustancias psicoactivas, y para facilitar entre las partes involucradas el acuerdo de los objetivos a alcanzar de la atención brindada tanto a la usuaria o el usuario, como a las personas que le rodean.

Además, el término “Detección temprana” es ampliado en su definición, para incluir la detección de una multiplicidad de factores de riesgo, tales como la exclusión social, la presencia de conductas antisociales, o la presencia previa de padecimientos en la salud mental, y no solamente la detección de un primer consumo. El uso de sustancias psicoactivas es un riesgo de abuso, especialmente en población menor de edad, pero detectarlo sin atender contra los derechos a la vida privada puede representar un riesgo de abuso a los derechos humanos de quien usa. Hay procedimientos

menos intrusivos para detectar el posible uso de drogas, que es solo uno de varios factores de riesgo detectables para lograr intervenciones más efectivas de prevención, tratamiento e inclusión social.

Se usa el término sustancias psicoactivas por considerarlo más adecuado de acuerdo con la terminología de salud, además de contribuir a reforzar el abordaje de la prevención reducción y tratamiento desde el enfoque de salud.

Para mayor ilustración de los cambios que se sugieren, presentamos el siguiente cuadro comparativo:

Ley general de salud	
Texto vigente	Propuesta de modificación
Artículo 30.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: I a XX... XXI. La prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y el programa contra la farmacodependencia; XXI a XXVIII	Artículo 30.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: I a XX... XXI. La reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas y la atención integral del uso, abuso, y dependencia a dichas sustancias; XXI a XXVIII
Artículo 13.- La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: A. (...) B. (...) C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.	Artículo 13.- La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: A. (...) B. (...) C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la reducción de riesgos y daños ante consumo de sustancias psicoactivas, la atención integral de su uso, abuso, y dependencia a dichas sustancias y la persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.
Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto: I y II... III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades, así como la prevención, diagnóstico y control de las enfermedades cardiovasculares.	Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto: I y II... III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, reducción de riesgos y daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades, así como la prevención, diagnóstico y control de las enfermedades cardiovasculares.
TÍTULO DÉCIMO PRIMERO Programas Contra las Adicciones	TÍTULO DÉCIMO PRIMERO Programas para la Prevención y Atención

<p>Capítulo IV Programa Contra la Farmacodependencia</p>	<p>Integral de las Adicciones Capítulo IV Programa para la reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas</p>
<p>Artículo 191.- La Secretaría de Salud y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra la farmacodependencia, a través de las siguientes acciones:</p> <p>I. La prevención y el tratamiento de la farmacodependencia y, en su caso, la rehabilitación de los farmacodependientes;</p> <p>II. La educación sobre los efectos del uso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y otras susceptibles de producir dependencia, así como sus consecuencias en las relaciones sociales y;</p> <p>III. La educación e instrucción a la familia y a la comunidad sobre la forma de reconocer los síntomas de la farmacodependencia y adoptar las medidas oportunas para su prevención y tratamiento.</p> <p>La información que reciba la población deberá estar basada en estudios científicos y alertar de manera clara sobre los efectos y daños físicos y psicológicos del consumo de estupefacientes y psicotrópicos.</p>	<p>Artículo 191.- La Secretaría de Salud y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa para la reducción de riesgos y daños ante el uso de sustancias psicoactivas, a través de las siguientes acciones:</p> <p>I. La prevención, tratamiento, rehabilitación y reducción de riesgos y daños asociados ante el uso de sustancias psicoactivas.</p> <p>II. La educación sobre la reducción de riesgos y daños asociados al consumo, abuso y dependencia a sustancias psicoactivas;</p> <p>III. La educación e instrucción a las familias y a la comunidad sobre la forma de reconocer los factores de riesgo y protección ante el consumo de sustancias psicoactivas, así como sus consecuencias en las relaciones sociales y;</p> <p>La información que reciba la población deberá estar basada en estudios científicos, ética, laica y, desde un enfoque de género y de derechos humanos y, alertar de manera clara sobre los efectos, riesgos y daños físicos y psicológicos del consumo de éstas, pero además promover un trato digno y respetuoso hacia las personas que usan sustancias psicoactivas.</p>
<p>Artículo 192. La Secretaría de Salud elaborará un programa nacional para la prevención y tratamiento de la farmacodependencia, y lo ejecutará en coordinación con dependencias y entidades del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas.</p>	<p>Artículo 192. La Secretaría de Salud elaborará un programa nacional para la prevención, atención integral, tratamiento, rehabilitación y reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas, y lo ejecutará en coordinación con dependencias y entidades del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas, asignando un presupuesto federal específico y suficiente para su ejecución.</p>

<p>Este programa establecerá los procedimientos y criterios para la prevención, tratamiento y control de las adicciones y será de observancia obligatoria para los prestadores de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional y en los establecimientos de los sectores público, privado y social que realicen actividades preventivas, de tratamiento y de control de las adicciones y la farmacodependencia.</p>	<p>Este programa establecerá los procedimientos y criterios para la prevención, reducción de riesgos y daños, tratamiento y en su caso rehabilitación ante el consumo problemático de sustancias psicoactivas; será de observancia obligatoria para los prestadores de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional y en los establecimientos de los sectores público, privado y social que realicen actividades preventivas, de reducción de riesgos y daños, de tratamiento y de control de las adicciones y la farmacodependencia.</p>
<p>Las campañas de información y sensibilización que reciba la población deberán estar basadas en estudios científicos y alertar de manera adecuada sobre los efectos y daños físicos y psicológicos del consumo de estupefacientes y psicotrópicos.</p>	<p>Las campañas de información y sensibilización que reciba la población deberán estar basadas en estudios científicos, éticos, laicos y, desde un enfoque de género y de derechos humanos y alertar de manera clara sobre los efectos y daños físicos y psicológicos del consumo de éstas, pero además promover un trato digno y respetuoso hacia las personas que usan sustancias psicoactivas.</p>
<p>De conformidad con los términos establecidos por el programa nacional para la prevención y tratamiento de la farmacodependencia, los gobiernos de las entidades federativas serán responsables de:</p>	<p>De conformidad con los términos establecidos en el programa nacional para la prevención, atención integral, tratamiento, rehabilitación y reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas y la farmacodependencia, los gobiernos de las entidades federativas serán responsables de:</p>
<p>I. Promover y llevar a cabo campañas permanentes de información y orientación al público, para la prevención de daños a la salud provocados por el consumo de estupefacientes y psicotrópicos; y</p>	<p>I. Promover y llevar a cabo campañas permanentes de información y orientación al público, para la prevención y la reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas; y</p>
<p>II. Proporcionar información y brindar la atención médica y los tratamientos que se requieran a las personas que consumen estupefacientes y psicotrópicos.</p>	<p>II. Proporcionar información, brindar la atención médica y los tratamientos que se requieran a las personas que consumen sustancias psicoactivas.</p>
<p>Artículo 192 bis.- Para los efectos del programa nacional se entiende por:</p> <p>I. Farmacodependiente: Toda persona que presenta algún signo o síntoma de dependencia a estupefacientes, o</p>	<p>Artículo 192 bis.- Para los efectos del programa nacional se entiende por:</p> <p>I. Dependencia: el consumo repetido de una o diversas sustancias psicoactivas, naturales o sintéticas, caracterizado por una</p>

<p>psicotrópicos;</p> <p>II. Consumidor: Toda persona que consume o utilice estupefacientes o psicotrópicos y que no presente signos ni síntomas de dependencia;</p>	<p>tendencia a incrementar la dosis.</p> <p>II. Consumo de sustancias psicoactivas: utilización de sustancias psicoactivas, independientemente de si existe dependencia o un uso excesivo de éstas.</p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p>III. Consumo problemático de sustancias psicoactivas: uso excesivo, continuado o intermitente de sustancias psicoactivas, que contribuye a causar daños en la salud de quien consume.</p>
<p>III. Farmacodependiente en recuperación: Toda persona que está en tratamiento para dejar de utilizar narcóticos y está en un proceso de superación de la farmacodependencia;</p>	<p>IV. Suspensión del consumo excesivo de sustancias psicoactivas: Proceso mediante el cual la persona con consumo problemático de sustancias participa en forma voluntaria en la superación de su uso excesivo de sustancias psicoactivas con el apoyo familiar y del entorno comunitario.</p>
<p>IV. Atención médica: Al conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud;</p>	<p>V. Atención médica: Al conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud;</p>
<p>V. Detección temprana: Corresponde a una estrategia de prevención secundaria que tiene como propósito identificar en una fase inicial el consumo de narcóticos a fin de aplicar medidas terapéuticas de carácter médico, psicológico y social lo más temprano posible;</p>	<p>VI. Detección temprana: Corresponde a una estrategia de prevención primaria y secundaria que tiene como propósito identificar el riesgo de uso excesivo de sustancias psicoactivas a fin de aplicar medidas preventivas y terapéuticas de carácter médico, psicológico y social lo más temprano posible;</p>
<p>VI. Prevención: El conjunto de acciones dirigidas a evitar o reducir el consumo de narcóticos, a disminuir situaciones de riesgo y limitar los daños asociados al consumo de dichas sustancias;</p>	<p>VII. Prevención: El conjunto de acciones dirigidas a evitar o reducir los riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas, así como los riesgos sanitarios, sus consecuencias físicas, psíquicas, económicas, familiares y sociales del consumo problemático;</p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p>VIII. Atención a factores de riesgo y de protección: El conjunto de acciones dirigidas a identificar y reducir, en las poblaciones y en las personas, los factores que incrementan el riesgo de uso y dependencia problemáticos, tales como la exclusión social, así como a identificar y fortalecer los factores de protección como la promoción de la salud y el</p>

<p>Sin correlativo.</p> <p>VII. Tratamiento: El conjunto de acciones que tienen por objeto conseguir la abstinencia o, en su caso, la reducción del consumo de narcóticos, reducir los riesgos y daños que implican el uso y abuso de dichas sustancias, abatir los padecimientos asociados al consumo, e incrementar el grado de bienestar físico, mental y social, tanto del que usa, abusa o depende de esas sustancias, como de su familia;</p> <p>VIII. Investigación en materia de farmacodependencia: Tiene por objeto determinar las características y tendencias del problema, así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo; construyendo las bases científicas para la construcción de políticas públicas y los tratamientos adecuados para los diversos tipos y niveles de adicción; respetando los derechos humanos y su integridad, y</p> <p>IX. Suspensión de la farmacodependencia: Proceso mediante el cual el farmacodependiente participa en la superación de su farmacodependencia con el apoyo del entorno comunitario en la identificación y solución de problemas comunes que provocaron la farmacodependencia.</p>	<p>fortalecimiento del tejido social.</p> <p>IX. Reducción de daños: comprende el conjunto de políticas, programas e intervenciones destinadas a disminuir las consecuencias adversas del consumo de sustancias psicoactivas legales o ilegales ocasionan sobre la salud de las personas consumidoras. Estas políticas se basan en un fuerte compromiso con la salud pública y los derechos humanos. La reducción de daños se opone a los perjuicios infligidos a personas consumidoras de drogas en nombre del control y la prevención del consumo de drogas y promueve intervenciones que respetan y protegen derechos humanos fundamentales.</p> <p>X. Tratamiento: El conjunto de acciones que tienen por objeto reducir los riesgos y daños que implican el uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas, abatir los padecimientos asociados al consumo, e incrementar el grado de bienestar físico, mental y social, tanto de la persona y su familia;</p> <p>XI. Investigación en materia de consumo, dependencia, uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas: tiene por objeto comprender, analizar y determinar las características y tendencias del problema, así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo; construyendo las bases científicas para la construcción de políticas públicas y los tratamientos adecuados para los diversos tipos y niveles de adicción; respetando los derechos humanos, la integridad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad.</p> <p>Se elimina.</p>
--	--

Sin correlativo.	XII. Sustancias psicoactivas: sustancias de origen natural o sintético que al ser consumidas alterarán la fisiología del organismo y el comportamiento de quién las consume.
Artículo 197 Ter.- En materia de prevención se ofrecerá a la población un modelo de intervención temprana que considere desde la prevención y promoción de una vida saludable, hasta el tratamiento ambulatorio de calidad, de la farmacodependencia, el programa nacional fortalecerá la responsabilidad del Estado, principalmente de la Secretaría de Salud, ofreciendo una visión integral y objetiva del problema para:	Artículo 197 Ter.- En materia de prevención se ofrecerá a la población un modelo de intervención temprana que partiendo de la reducción de daños y en atención a factores de riesgo y de protección , considere desde la prevención y promoción de una vida saludable, hasta el tratamiento ambulatorio de calidad, el programa nacional fortalecerá la responsabilidad del Estado, principalmente de la Secretaría de Salud, ofreciendo una visión integral y objetiva del uso excesivo o problemático de sustancias para:
I. Desarrollar campañas de educación para prevención de adicciones, con base en esquemas novedosos y creativos de comunicación que permitan la producción y difusión de mensajes de alto impacto social, con el fin de reforzar los conocimientos de daños y riesgos de la farmacodependencia, especialmente dirigirá sus esfuerzos hacia los sectores más vulnerables, a través de centros de educación básica;	I. Desarrollar campañas de educación para prevención del uso excesivo o problemático de sustancias psicoactivas , con base en esquemas novedosos y creativos de comunicación que permitan la producción y difusión de mensajes de alto impacto social, con el fin de atender los factores de riesgo y fortalecer los factores de protección , reforzar los conocimientos de daños y riesgos asociados al consumo de sustancias psicoactivas , especialmente dirigirá sus esfuerzos hacia los sectores identificados como de alto riesgo , a través de centros de educación básica;
II. Coordinar y promover con los sectores público, privado y social, las acciones para prevenir la farmacodependencia, con base en la información y en el desarrollo de habilidades para proteger, promover, restaurar, cuidar la salud individual, familiar, laboral, escolar y colectiva;	II. Coordinar y promover con los sectores público, privado y social, las acciones para prevenir el uso excesivo o problemático de sustancias psicoactivas , con base en la información y en el desarrollo de habilidades para proteger, promover, restaurar, cuidar la salud individual, familiar, laboral, escolar y colectiva;
III. Proporcionar atención integral a grupos de alto riesgo en los que se ha demostrado, a través de diversas investigaciones y estudios, que, por sus características biopsicosociales, tienen mayor probabilidad de uso, abuso o dependencia a narcóticos, y	III. Proporcionar atención integral a grupos de alto riesgo en los que se ha demostrado, a través de diversas investigaciones y estudios, que, por sus características biopsicosociales, tienen mayor probabilidad de uso, abuso o dependencia a sustancias psicoactivas , y

IV. Realizar las acciones de prevención necesarias con base en la percepción de riesgo de consumo de sustancias en general, la sustancia psicoactiva de uso; las características de los individuos; los patrones de consumo; los problemas asociados a las drogas; así como los aspectos culturales y las tradiciones de los distintos grupos sociales.	IV. Realizar las acciones de prevención necesarias con base en la percepción de riesgo de consumo de sustancias en general, la sustancia psicoactiva de consumo ; las características de los individuos, los patrones de consumo; los problemas asociados a las drogas; así como los aspectos culturales y las tradiciones de los distintos grupos sociales.
Artículo 197 Cuáter.- Para el tratamiento de los farmacodependientes, las dependencias y entidades de la administración pública en materia de salubridad general, tanto federales como locales, deberán crear centros especializados en tratamiento, atención, y rehabilitación, con base en sistemas modernos de tratamiento y rehabilitación, fundamentados en el respeto a la integridad y a la libre decisión del farmacodependiente.	Artículo 197 Cuáter.- Para el tratamiento de la dependencia y el uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas , las dependencias y entidades de la administración pública en materia de salubridad general, tanto federales como locales, deberán crear centros especializados en tratamiento, atención, y rehabilitación, con base en sistemas modernos de tratamiento y rehabilitación, fundamentados en el respeto a los derechos humanos, a la integridad y al libre desarrollo de la personalidad de quienes consumen sustancias psicoactivas .
La ubicación de los centros se basará en estudios rigurosos del impacto de las adicciones en cada región del país y deberá:	La ubicación de los centros se basará en estudios rigurosos del impacto de las adicciones en cada región del país y deberá:
I. Crear un padrón de instituciones y organismos públicos y privados que realicen actividades de prevención, tratamiento, atención y reinserción social en materia de farmacodependencia, que contenga las características de atención, condiciones y requisitos para acceder a los servicios que ofrecen, y	I. Crear un padrón de instituciones y organismos públicos y privados que realicen actividades de reducción de daños , prevención, tratamiento, atención y reinserción social en materia de dependencia y uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas , que contenga las características de atención, condiciones y requisitos para acceder a los servicios que ofrecen , y
II. Celebrar convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales de los sectores social y privado, y con personas físicas que se dediquen a la prevención, tratamiento, atención y reinserción social en materia de farmacodependencia, con el fin de que quienes requieran de asistencia, puedan, conforme a sus necesidades, características, posibilidades económicas, acceder a los servicios que todas estas instituciones o	II. Celebrar convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales de los sectores social y privado, y con personas físicas que se dediquen a la reducción de daños prevención, tratamiento, atención y reinserción social en materia de dependencia y uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas , con el fin de que quienes requieran de asistencia, puedan, conforme a sus necesidades, características,

personas físicas ofrecen.	posibilidades económicas, acceder a los servicios que todas estas instituciones o personas físicas ofrecen.
Artículo 197 Quíntus.- La Secretaría de Salud realizará procesos de investigación en materia de farmacodependencia para:	Artículo 197 Quíntus.- La Secretaría de Salud realizará y promoverá procesos de investigación en materia de dependencia, consumo, uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas para:
I. Determinar las características y tendencias del problema, así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo;	I. Determinar las características y tendencias consumo, uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas , así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo;
II. Contar con una base científica que permita diseñar e instrumentar políticas públicas eficaces en materia de farmacodependencia;	II. Contar con una base científica que permita diseñar e instrumentar políticas públicas eficaces en la materia;
III. Evaluar el impacto de los programas preventivos, así como de tratamiento y rehabilitación, estableciendo el nivel de costo efectividad de las acciones;	III. Evaluar el impacto de los programas preventivos, de reducción de daños , así como de tratamiento y rehabilitación, estableciendo el nivel de costo-efectividad de las acciones, tomando como base, entre otros, indicadores que reflejen el enfoque de género y de derechos humanos ;
IV. Identificar grupos y factores de riesgo y orientar la toma de decisiones;	IV. ...
V. Desarrollar estrategias de investigación y monitoreo que permitan conocer suficientemente, las características de la demanda de atención para problemas derivados del consumo de sustancias psicoactivas, la disponibilidad de recursos para su atención y la manera en que éstos se organizan, así como los resultados que se obtienen de las intervenciones;	V. ...
VI. Realizar convenios de colaboración a nivel internacional que permita fortalecer el intercambio de experiencias novedosas y efectivas en la prevención y tratamiento, así como el conocimiento y avances sobre la materia, y	VI. Realizar convenios de colaboración a nivel internacional que permita fortalecer el intercambio de experiencias novedosas y efectivas en la prevención y tratamiento, reducción de riesgos y daños , y tratamiento, así como el conocimiento y avances sobre la materia, y
VII. En toda investigación en que el ser humano sea sujeto de estudio, deberá prevalecer el	VII. En toda investigación en que el ser humano sea sujeto de estudio, deberá prevalecer el

Artículo 197 Sextus.- El proceso de superación de la farmacodependencia debe:	Artículo 192 Sextus.- El proceso de superación de la dependencia o el uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas debe:
I. Fomentar la participación comunitaria y familiar en la prevención y tratamiento, en coordinación con las autoridades locales, y las instituciones públicas o privadas, involucradas en los mismos, para la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas y acciones;	I. Fomentar la participación comunitaria y familiar en la prevención, reducción de daños , y tratamiento, en coordinación con las autoridades locales, y las instituciones públicas o privadas, involucradas en los mismos, para la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas y acciones;
II. Fortalecer la responsabilidad social, la autogestión y el auto cuidado de la salud, fomentando la conformación de estilos de vida y entornos saludables que permitan desarrollar el potencial de cada persona, propiciando condiciones que eleven la calidad de vida de las familias, y de las comunidades;	II. ...
III. Reconocer a las comunidades terapéuticas, para la rehabilitación de farmacodependientes, en la que sin necesidad de internamiento, se pueda hacer posible la reinserción social, a través del apoyo mutuo, y	III. Reconocer a las comunidades terapéuticas, al tratamiento y rehabilitación del uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas , en las que sin necesidad de internamiento, se pueda hacer posible la reinserción social, a través del apoyo mutuo, y
IV. Reconocer la importancia de los diversos grupos de ayuda mutua, que ofrecen servicios gratuitos en apoyo a los farmacodependientes en recuperación, con base en experiencias vivenciales compartidas entre los miembros del grupo, para lograr la abstinencia en el uso de narcóticos.	IV. Reconocer la importancia de los diversos grupos de ayuda mutua, que ofrecen servicios gratuitos en apoyo a personas con uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas en recuperación, con base en experiencias vivenciales compartidas entre quienes integran los grupos, para reducir

o eliminar el uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita, integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la ley general de salud y del código penal federal en materia de prevención de riesgos y daños ante el uso de sustancias psicoactivas.

Artículo Único: Se reforma la fracción XXI del artículo 3; el párrafo C del artículo 13, la fracción III del artículo 112; la denominación del Título Décimo Primero y del Capítulo IV; los artículos 191; 192, 192 Bis, 192 ter, 192 Quáter, 192 Quintus y 192 Sextus; todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

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

I a XX...

XXI. La **reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas y la atención integral del uso, abuso, y dependencia a dichas sustancias;**

XXI a XXVIII...

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

A. (...)

B. (...)

C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas **la reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas, la atención**

integral de su uso, abuso, y dependencia a dichas sustancias y la persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.

Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto:

I y II ...

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, **reducción de riesgos y daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas**, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades.

Título Décimo Primero Programas **para la Prevención y Atención Integral de las Adicciones**

Capítulo IV Programa **para la reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas**

Artículo 191.- La Secretaría de Salud y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa **para la reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas**, a través de las siguientes acciones:

I. La prevención, tratamiento, rehabilitación y **reducción de riesgos y daños** asociados ante el uso de **sustancias psicoactivas**.

II. La educación sobre **la reducción de riesgos y daños asociados al consumo, abuso y dependencia a sustancias psicoactivas;**

III. La educación e instrucción a **las familias** y a la comunidad sobre la forma de reconocer **los factores de riesgo y protección ante el consumo de sus-**

tancias y adoptar las medidas oportunas para su prevención, **reducción de daños** y tratamiento.

La información que reciba la población deberá estar basada en estudios científicos, **ética, laica y, desde un enfoque de género y de derechos humanos** y alertar de manera clara sobre los efectos, **riesgos** y daños físicos y psicológicos del consumo de éstas, **pero además promover un trato digno y respetuoso hacia las personas que usan sustancias psicoactivas.**

Artículo 192. La Secretaría de Salud elaborará un programa nacional **para la prevención, atención integral, tratamiento, rehabilitación y reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas**, en coordinación con dependencias y entidades del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas, **asignando un presupuesto federal específico y suficiente para su ejecución.**

Este programa establecerá los procedimientos y criterios para la prevención, **reducción de riesgos y daños, tratamiento y en su caso rehabilitación ante el consumo problemático de sustancias psicoactivas**; será de observancia obligatoria para los prestadores de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional y en los establecimientos de los sectores público, privado y social que realicen actividades preventivas, **de reducción de riesgos y daños**, de tratamiento y de control de las adicciones y la farmacodependencia.

Las campañas de información y sensibilización que reciba la población deberán estar basadas en estudios científicos, **éticos, laicos y, desde un enfoque de género y de derechos humanos** y alertar de manera clara sobre los efectos, **riesgos** y daños físicos y psicológicos del consumo de éstas, **pero además promover un trato digno y respetuoso hacia las personas que usan sustancias psicoactivas.**

De conformidad con los términos establecidos en el programa nacional **para la prevención, atención integral, tratamiento, rehabilitación y reducción de riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas** y la farmacodependencia, los gobiernos de las entidades federativas serán responsables de:

I. Promover y llevar a cabo campañas permanentes de información y orientación al público, para la pre-

vención y **la reducción de daños y riesgos ante el consumo de sustancias psicoactivas**; y

II. Proporcionar información, brindar la atención médica y los tratamientos que se requieran a las personas que **consumen sustancias psicoactivas.**

Artículo 192 Bis. Para los efectos del programa nacional se entiende por:

I. Dependencia: el consumo repetido de una o diversas sustancias psicoactivas, naturales o sintéticas, caracterizado por una tendencia a incrementar la dosis.

II. Consumo de sustancias psicoactivas: utilización de sustancias psicoactivas, independientemente de si existe dependencia o un uso excesivo de éstas.

III. Consumo problemático de sustancias psicoactivas: uso excesivo, continuado o intermitente de sustancias psicoactivas, que contribuye a causar daños a la salud de quien consume.

IV. Suspensión del consumo excesivo de sustancias psicoactivas: Proceso mediante el cual la persona con consumo problemático de sustancias participa en forma voluntaria en la superación del uso excesivo de sustancias psicoactivas con el apoyo familiar y del entorno comunitario.

V. Atención médica: Al conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud;

VI. Detección temprana: Corresponde a una estrategia de prevención **primaria** y secundaria que tiene como propósito identificar el riesgo de uso **excesivo de sustancias psicoactivas** a fin de aplicar medidas **preventivas** y terapéuticas de carácter médico, psicológico y social lo más temprano posible;

VII. Prevención. El conjunto de acciones dirigidas a evitar o **reducir los riesgos y daños ante el consumo de sustancias psicoactivas, así como los riesgos sanitarios, sus consecuencias físicas, psíquicas, económicas, familiares y sociales del consumo problemático.**

VIII. Atención a factores de riesgo y de protección: El conjunto de acciones dirigidas a identificar y reducir, en las poblaciones y en las personas, los factores que incrementan el riesgo del consumo problemático, tales como la exclusión social. Así como a identificar y fortalecer los factores de protección como la promoción de la salud y el fortalecimiento del tejido social.

IX. Reducción de daños: comprende el conjunto de políticas, programas e intervenciones destinadas a disminuir las consecuencias adversas que el consumo de sustancias psicoactivas legales o ilegales ocasionan sobre la salud de las personas consumidoras. Estas políticas se basan en un fuerte compromiso con la salud pública y los derechos humanos. La reducción de daños se opone a los perjuicios infligidos a personas consumidoras de drogas en nombre del control y la prevención del consumo de drogas y promueve intervenciones que respetan y protegen derechos humanos fundamentales.

X. Tratamiento: El conjunto de acciones que tienen por objeto reducir los riesgos y daños que implican el uso excesivo de sustancias psicoactivas, abatir los padecimientos asociados al consumo, e incrementar el grado de bienestar físico, mental y social, tanto del que usa, abusa o depende de esas sustancias, como de su familia;

XI. Investigación en materia de consumo, dependencia, uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas y, que tiene por objeto comprender, analizar y determinar las características y tendencias del problema, así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo; construyendo las bases científicas para la construcción de políticas públicas y los tratamientos adecuados para los diversos tipos y niveles de usos de sustancias; respetando los derechos humanos, la integridad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad.

XII. Sustancias psicoactivas: sustancias de origen natural o sintético que al ser consumidas alterarán la fisiología del organismo y el comportamiento de quien las consume.

Artículo 192 Ter.- En materia de prevención se ofrece-

rá a la población un modelo de intervención temprana que, **partiendo de la reducción de daños y en atención a factores de riesgo y de protección**, considere desde la prevención y promoción de una vida saludable, hasta el tratamiento ambulatorio de calidad, el programa nacional fortalecerá la responsabilidad del Estado, principalmente de la Secretaría de Salud, ofreciendo una visión integral y objetiva **del uso excesivo o problemático de sustancias** para:

I. Desarrollar campañas de educación para prevención del **uso excesivo o problemático de sustancias psicoactivas**, con base en esquemas novedosos y creativos de comunicación que permitan la producción y difusión de mensajes de alto impacto social, con el fin de **atender los factores de riesgo y fortalecer los factores de protección**, reforzar los conocimientos de daños y riesgos **asociados al uso de sustancias psicoactivas**, especialmente dirigirá sus esfuerzos hacia los sectores **identificados como de alto riesgo**, a través de centros de educación básica;

II. Coordinar y promover con los sectores público, privado y social, las acciones para prevenir el **uso excesivo o problemático de sustancias psicoactivas**, con base en la información y en el desarrollo de habilidades para proteger, promover, restaurar, cuidar la salud individual, familiar, laboral, escolar y colectiva;

III. Proporcionar atención integral a grupos de alto riesgo en los que se ha demostrado, a través de diversas investigaciones y estudios, que, por sus características biopsicosociales, tienen mayor probabilidad de uso, abuso o dependencia **a sustancias psicoactivas**, y

IV. Realizar las acciones de prevención necesarias con base en la percepción de riesgo de consumo de sustancias en general, la sustancia psicoactiva de **consumo**; las características de los individuos, los patrones de consumo; los problemas asociados a las drogas; así como los aspectos culturales y las tradiciones de los distintos grupos sociales

Artículo 192 Quáter. Para el tratamiento de la **dependencia y el uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas**, las dependencias y entidades de la administración pública en materia de

salubridad general, tanto federales como locales, deberán crear centros especializados en tratamiento, atención, y rehabilitación, con base en sistemas modernos de tratamiento y rehabilitación, fundamentados en el respeto a los derechos humanos, a la integridad y **al libre desarrollo de la personalidad de quienes consumen sustancias psicoactivas.**

La ubicación de los centros se basará en estudios rigurosos del impacto de las adicciones en cada región del país y deberá:

I. Crear un padrón de instituciones y organismos públicos y privados que realicen actividades de **reducción de daños**, prevención, tratamiento, atención y reinserción social en materia de **dependencia y uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas**, que contenga las características de atención, condiciones y requisitos para acceder a los servicios que ofrecen, y

II. Celebrar convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales de los sectores social y privado, y con personas físicas que se dediquen a la **reducción de daños**, prevención, tratamiento, atención y reinserción social en materia de **dependencia y uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas**, con el fin de que quienes requieran de asistencia, puedan, conforme a sus necesidades, características, posibilidades económicas, acceder a los servicios que todas estas instituciones o personas físicas ofrecen.

Artículo 192 Quintus. La Secretaría de Salud realizará y **promoverá** procesos de investigación en materia de **dependencia, consumo, uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas** para:

I. Determinar las características y tendencias **del consumo, uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas**, así como su magnitud e impacto en lo individual, familiar y colectivo;

II. Contar con una base científica que permita diseñar e instrumentar políticas públicas eficaces en la materia;

III. Evaluar, el impacto de los programas preventivos, **de reducción de daños**, así como de tratamiento y rehabilitación, estableciendo el nivel de

costo-efectividad de las acciones, **tomando como base, entre otros, indicadores que reflejen el enfoque de género y de derechos humanos;**

IV. ...

V. ...

VI. Realizar convenios de colaboración a nivel internacional que permita fortalecer el intercambio de experiencias novedosas y efectivas en la prevención, **reducción de riesgos y daños**, y tratamiento, así como el conocimiento y avances sobre la materia, y

VII. En toda investigación en que el ser humano sea sujeto de estudio, deberá prevalecer el criterio del respeto a su dignidad, la protección de sus derechos **humanos** y su bienestar.

...

Artículo 192 Sextus. El proceso de superación **de la dependencia o el uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas** debe:

I. Fomentar la participación comunitaria y familiar en la prevención, **reducción de daños**, y tratamiento, en coordinación con las autoridades locales, y las instituciones públicas o privadas, involucradas en los mismos, para la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas y acciones;

II. ...

III. Reconocer a las comunidades terapéuticas, para **el tratamiento y rehabilitación del uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas**, en las que sin necesidad de internamiento, se pueda hacer posible la reinserción social, a través del apoyo mutuo, y

IV. Reconocer la importancia de los diversos grupos de ayuda mutua, que ofrecen servicios gratuitos en apoyo a **personas con uso excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas** en recuperación, con base en experiencias vivenciales compartidas **entre quienes integran los grupos**, para reducir o eliminar el uso **excesivo o consumo problemático de sustancias psicoactivas.**

Transitorios

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

Segundo. En los términos del artículo 184 Bis de la Ley General de Salud la Consejo Nacional contra las Adicciones propondrá el Programa a que hace referencia el presente decreto en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Jurisprudencia y Tesis Aisladas sobre Cannabis. Página oficial de la SCJN. Fecha de consulta 26 de marzo de 2021. <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/ResultadosV2.aspx?Clase=SemanarioBL&Orden=3&Apartado=Tesis&SemanaId=201908&Instancia=1&TATJ=2&Dominio=Tesis%20%20publicadas%20el%20viernes%2022%20de%20febrero%20de%202019.%20Primera%20Sala#>

2 Transparencia. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Página oficial de la SCJN. Fecha de consulta 30 de marzo de 2021. <https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lo-mas-solicitado/2019-1>

3 En el entendido de que, evidentemente, el pronunciamiento de inconstitucionalidad se circunscribe a la formulación normativa de los artículos 237 y 245, fracción I, que tenían al momento del acto de aplicación de tales numerales y no con posterioridad a su reforma el diecinueve de junio de dos mil diecisiete. (Anotación de la SCJN pág. 100)

4 Transparencia. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Página oficial de la SCJN. Fecha de consulta 30 de marzo de 2021: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/Detalle-Pub.aspx?AsuntoID=238474>

5 Transparencia. SCJN. Página oficial de la SCJN. Fecha de consulta: 30 de marzo de 2021. <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/ResultadosV2.aspx?Clase=SemanarioBL&Orden=3&Apartado=Tesis&SemanaId=201908&Instancia=1&TATJ=2&Dominio=Tesis%20%20publicadas%20el%20viernes%2022%20de%20febrero%20de%202019.%20Primera%20Sala#>

6 Senado de la República. Página Oficial. Fecha de Consulta: 30 de marzo de 2021. https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/116096

7 Transparencia. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Página oficial de la SCJN. Fecha de consulta 30 de marzo de 2021.

<https://www.scjn.gob.mx/transparencia/lo-mas-solicitado/2019-1>

8 La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional. Una propuesta radical, e indispensable, para remediarla, Zedillo Ponce de León, Pérez Correa et. al. Documento PDF.

9 Inegi. Comunicado 282/20. Consultar en:

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/LUCHAVSDROGAS20.pdf>

10 *Ibidem*.

11 Inegi. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020. Resultados Generales. Fecha de consulta 2 de abril de 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/>

12 *Ibidem*.

13 Comisión Nacional contra las Adicciones. Página oficial CO-NADIC. Fecha de consulta 2 de abril de 2021:

https://drive.google.com/file/d/1zIPBiYB3625GBGIW5BX0TT_YQN73eWhR/view

14 UNODC. Informe Mundial sobre las Drogas 2019. Disponible en:

https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR2019_B1_S.pdf

15 OEA-CICAD. Informe sobre el Consumo de Drogas en las Américas 2019. OEA, 2019. Disponible en:

<http://cicad.oas.org/Main/ssMain/HTML%20REPORT%20DRUG%202019/mobile/index.html>

16 Op. Cit.

17 Unión Europea. Problemática de las Drogas. Orientaciones Generales. Prevención del Uso Indebido de Drogas.

https://www.unodc.org/documents/bolivia/Prev_Problematica_de_las_drogas.pdf

18 Op. Cit. Página 13.

19 Declaración Universal de Derechos Humanos. También: “Guía Legal de Usuarios de Drogas”, Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas, AC.

20 OEA. Página oficial. Fecha de consulta: 2 de abril de 2021. http://cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/dtca/publications/files/modeloPJT_MX-GuiaMetodologica.pdf

21 Bosque-Prous Marina y Brugal María Teresa. Intervención de reducción de daños en usuarios de drogas: situación actual y recomendaciones. Gaceta Sanitaria. 2016; 20(SI) 99-105. España: SESPAS, 2016.

22 Documento electrónico en URL

http://hemerotecadrogues.cat/docs/20idees_falses_cast.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
el día 13 abril de 2021.

Diputada Martha Tagle Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, EN MATERIA DE SISTEMAS DE CAPTACIÓN DE LÍQUIDO PLUVIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA EUGENIA HERNÁNDEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, María Eugenia Hernández Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, 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 adiciona la fracción LI, con lo que se recorren las subsecuentes, al artículo 3; y se reforman los artículos 9, fracción XIV, 14 Bis 5, fracción XII, 47 Bis y 84 Bis, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El agua es un líquido vital que permite la vida en el planeta, además su importancia radica en que puede afectar aspectos del desarrollo en una nación como son salud, economía, alimentación, medio ambiente entre otros, por este motivo el tema acerca del agua es una de las principales metas u Objetivos del Desarrollo Sostenible.

En julio de 2010, a través de la resolución 64/292 la Asamblea General de las Naciones Unidas decretó el derecho humano al agua y al saneamiento, reconociendo que todo ser humano tiene derecho al acceso de agua en cantidad y calidad siendo esta asequible para todos.¹

Sin embargo, según la Organización Mundial de la Salud, alrededor de 2.1 billones de personas en el mundo carecen de este servicio.²

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos prevé que para 2050 el consumo de agua en el mundo aumentará en 55 por ciento.³

Algunas enfermedades son asociadas a la falta de agua o a la escasez en materia de saneamiento, por este motivo se estima que en el mundo, alrededor de 5000 personas fallezcan cada día y cerca de 2 millones de niños al año mueran debido a enfermedades diarreicas.⁴ En el aspecto agrícola aproximadamente 70 por ciento del agua utilizada en riego es proveniente de ríos, lagos y acuíferos,⁵ por lo cual se genera una sobreexplotación de los mismos.

En la Agenda 2030⁶ se establece un plan de acción mundial a favor de las personas, el planeta y la prosperidad con la finalidad de avanzar hacia el desarrollo sostenible; la agenda 2030 se compone de 17 objetivos y 169 metas considerando tres dimensiones del desarrollo sostenible:⁷

1. Social.
2. Económico.
3. Ambiental.

Específicamente para el caso del Agua el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 6 hace referencia a

“Agua limpia y saneamiento” donde se enuncia “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”. Donde se menciona que en la actualidad el reparto del agua no es el adecuado proyectando que para 2050 al menos 25 por ciento de la población mundial viva en un país afectado por escasez de agua logrando repercutir en la “seguridad alimentaria, los medios de subsistencia y la oportunidad de educación para las familias pobres en todo el mundo”.

Algunas metas del objetivo 6 de la Agenda 2030:

De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.

De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.

De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, **como los de captación de agua**, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización.⁸

Para el caso de México en el Artículo 4 Constitucional establece que: “*Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible*”; donde en diversas regiones del país no se cuenta con este acceso, alrededor de 9 millones de habitantes no tiene servicio de agua potable, según datos de la Comisión Nacional del Agua (Conagua) las ciudades del país cuentan con más de 95.4 por ciento de cobertura.

Además, México cuenta con 757 cuencas hidrológicas de las cuales 649 están disponibles, teniendo más de 100 cuencas sobreexplotadas.

En México, la disponibilidad per cápita anual ha disminuido de la siguiente manera: en 1950 se contó con 17 mil 742 m³; para 1970, con 8 mil m³; y para 2012, con 4 mil 28 m³, en comparación con países como Canadá, que contó con 84 mil 633 m³; Panamá, con 42 mil 577 m³; y Estados Unidos, con 9 mil 159 m³ en 2012. Proyectando para México en 2030 una disponibilidad de agua por habitante en el país sea de apenas de 3 mil 430 m³ por año,⁹ debido a este motivo organismos internacionales apuntan a que la crisis de agua que enfrentará la humanidad rumbo al llamado día cero de la escasez de agua podría afectar a diversos países como es México.

Esta escasez de agua afecta principalmente a estados del norte del país como Baja California y Jalisco, afectados debido al uso industrial. Estados como Morelos o Sonora son impactados por contaminación provenientes a la generación eléctrica o a la actividad minera y en la Ciudad de México y Área metropolitana se desperdicia por una falta de mantenimiento en las redes hidráulicas. De acuerdo con estimaciones de la Comisión Nacional del Agua, 57 por ciento del recurso que consume el país se pierde por evaporación pero, sobre todo, por infraestructura ineficiente, en mal estado u obsoleta.¹⁰

Diversas zonas en México muestran la diferencia en el consumo de agua, mientras en algunas zonas “el consumo promedio de agua es de 150 a 300 L/día a causa de los malos hábitos, en otras entidades algunas personas cuentan con menos de 30 L/día.¹¹

Mientras en algunas zonas se cuente con agua y en otras no el problema de la escasez de agua se va agravando día a día, por este motivo Rojas, y otros, en 2012 plantean dos posibles soluciones a esta problemática como son

1. Encontrar nuevas alternativas para el abastecimiento

2. Utilizar de manera eficiente, los limitados recursos disponibles

Por este motivo y debido a la problemática mundial relacionada a la escases de agua en el cual diversos Estados de la República Mexicana ya se encuentran afectados y en relación al objetivo 6 de los Objetivos de Desarrollo sostenible; “Anaya en 2014, menciona que

la captación y purificación del agua de lluvia representa una alternativa viable, efectiva, eficiente y sustentable para proporcionar agua en cantidad, calidad y de forma continua a poblaciones que no tienen acceso al agua entubada”,¹² siendo que los sistemas de captación de agua de lluvia (scall) son una alternativa que permite dar solución a esta problemática.

Estos sistemas son un arreglo de tuberías, accesorios y equipos que captan y recolectan la lluvia, la almacenan y posteriormente se utiliza; se integran básicamente de

- Área de captación del agua de lluvia.
- Líneas de conducción.
- Depósito de almacenamiento de agua.
- Sistema de bombeo.
- Depósito de agua (pluvial o de la red municipal del agua).¹³

La investigación, la implantación y el uso de estos scall cada vez son más comunes a nivel mundial; tan solo en Medio Oriente en las ciudades como son Chennai y New Delhi los scall se han implementado para su uso; en China el gobierno ha implantado este proyecto logrando suministrar agua a 5 millones de personas y a 1.18 millones de cabezas de ganado; en Bangladesh desde 1997 se han instalado más de 10 mil scall debido a que sus aguas subterráneas se encuentran contaminadas con Arsénico; en EUA los sistemas de captación son utilizados en 15 estados sobre todo en el estado de Texas, estimando aproximadamente 500 mil personas se abastecen de esta agua para uso doméstico, agrícola e industrial. En Brasil más de 15 millones de personas se ven afectadas por la falta de agua, donde en Sergipe han colocado 12 mil cisternas de ferrocemento como captadores de agua pluvial; en Honduras se han diseñado cisternas recolectoras para el almacenamiento de agua de lluvia; para el caso de Nicaragua sólo 28 por ciento de la población rural tiene acceso al agua, por este motivo se han implantado estos sistemas que permitan su recolección y uso de agua de lluvia.¹⁴

Para el caso de México se ha implementado estos sistemas en la Ciudad de México como un programa de la Secretaría del Medio Ambiente,¹⁵ en Michoacán y

en la comunidad Mazahua del Estado de México donde aparte del beneficio del acceso al agua se logró tener un impacto económico a los pobladores de la región, debido a que el agua captada por el scall se purificó y así se logró comercializar en la región.¹⁶

Con la presente iniciativa se proponen reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, para establecer el uso de sistemas de captación de agua de lluvia (scall) como una solución a problemáticas relacionadas a la escasez del agua. Se propone que los SCALL estén debidamente definidos en la ley, y que se establezcan obligaciones específicas de las autoridades competentes al respecto. Del mismo modo, la iniciativa plantea establecer los scall en el rango de los principios que rigen la administración del agua en México.

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

Decreto por el que se adiciona una fracción LI, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 3; y se reforman los artículos 9, fracción XIV, 14 Bis 5, fracción XII, 47 Bis y 84 Bis, fracción I; todos de la Ley de Aguas Nacionales

Único. Se **adiciona** la fracción LI, con lo que se recorren las subsecuentes, al artículo 3; y se **reforman** los artículos 9, fracción XIV, 14 Bis 5, fracción XII, 47 Bis y 84 Bis, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

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

I. a L. ...

LI. Sistemas de captación de agua de lluvia, conjunto de tuberías, accesorios y equipos que captan y recolectan la lluvia, la almacenan para posteriormente ser utilizada, y que aseguran el abastecimiento y consideran cantidad, calidad y continuidad para diversos usos;

LII. a LXVII. ...

Artículo 9. La comisión es un órgano administrativo desconcentrado de la secretaría, que se regula confor-

me a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de su reglamento interior.

...

...

...

...

...

Son atribuciones de la comisión en su nivel nacional, las siguientes:

I. a XIII. ...

XIV Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable, de alcantarillado y **de captación de agua de lluvia**; los de saneamiento, tratamiento y reúso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones en los casos previstos en la fracción IX del presente artículo; contratar, concesionar o descentralizar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con los gobiernos estatales y, por conducto de éstos, con los municipales, o con terceros

XV. a LIV. ...

Artículo 14 Bis 5

Los principios que sustentan la política hídrica nacional son

I. a XI. ...

XII. El aprovechamiento del agua debe realizarse con eficiencia, **considerando la implementación de sistemas de captación de agua de lluvia**; y debe promoverse su reúso y recirculación.

XIII. a XXII. ...

Artículo 47 Bis. La autoridad del agua promoverá entre los sectores público, privado y social, el uso eficiente del agua, **el uso de sistemas de captación de**

agua de lluvia en las poblaciones, centros urbanos, **entidades de gobierno, escuelas y fábricas**, el mejoramiento en la administración del agua en los sistemas respectivos, y las acciones de manejo, preservación, conservación, reúso y restauración de las aguas residuales referentes al uso comprendido en el presente capítulo.

Artículo 84 Bis. La comisión, con el concurso de los organismos de cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país y sus regiones hidrológicas, para lo cual deberá

I. Coordinarse con las autoridades Educativas en los órdenes federal y estatales para incorporar en los programas de estudio de todos los niveles educativos los conceptos de cultura del agua, en particular, sobre disponibilidad del recurso; su valor económico, social y ambiental, **así como la importancia de la cosecha de agua y de los sistemas de captación de agua de lluvia**; uso eficiente; necesidades y ventajas del tratamiento y reúso de las aguas residuales; la conservación del agua y su entorno; el pago por la prestación de servicios de agua en los medios rural y urbano y de derechos por extracción, descarga y servicios ambientales;

II. a VI. ...

Transitorio

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

Notas

1 Resolución A/RES/64/292. Asamblea General de las Naciones Unidas. Julio de 2010; Observación General número 15. El derecho al agua. Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Noviembre de 2002.

2 OMS/UNICEF, 2017; consultado en 2019 a través de <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/water/index.html>

3 Pérez Hernández, Aurora, Palacios Vélez, Óscar Luis, Anaya Garduño, Manuel, y Tovar Salinas, Jorge Leonardo. (2017). "Agua de lluvia para consumo humano y uso doméstico en San Miguel Tulancingo, Oaxaca", en *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*,

8(6), 1427-1432. Recuperado el 10 de diciembre de 2019 de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-09342017000601427&lng=es&tln=es.

4 *Captación del agua de lluvia: solución caída del cielo*, Manuel Anaya Garduño, primera edición, México: Mundi Prensa, 2011; 132 páginas.

5 Datos destacables objetivo 6 Agua Limpia y saneamiento; consultado en diciembre 2019 a través de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

6 Agenda 2030; Objetivos del Desarrollo Sostenible 2016; Para conocer la agenda completa, puedes consultar el texto de la Declaración de la Agenda que entran en vigor el 1 de enero de 2016 en http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/L.85&Lang=S

7 Acerca de la Agenda 2030:

<http://agenda2030.mx/ODSopc.html?lang=es#/about>

8 Objetivo del desarrollo sostenible 6; Agua limpia y saneamiento; consultado en diciembre de 2019 a través de

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

9 Conagua (2014). Consultado en diciembre 2019 a través de https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe_resumen14/06_agua/6_1_1.html

10 Consejo Consultivo del Agua (2019). *México, en la ruta de la escasez del agua*, http://www.aguas.org.mx/sitio/index.php?option=com_k2&view=item&id=1721:mexico-en-la-ruta-de-la-escasez-de-agua&Itemid=178

11 Rojas-Valencia, M. N., Gallardo-Bolaños, J. R., y Martínez-Coto, A. (2012). "Implementación y caracterización de un sistema de captación y aprovechamiento de agua de lluvia", en *TIP Revista Especializada en Ciencias Químico-Biológicas*, 15(1), 16-23.

12 Pérez Hernández, A., Palacios Vélez, O. L., Anaya Garduño, M., y Tovar Salinas, J. L. (2017). "Agua de lluvia para consumo humano y uso doméstico en San Miguel Tulancingo, Oaxaca", en *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 8(6), 1427-1432.

13 Operación y mantenimiento a sistemas de captación de aguas de lluvias (scall), IMTA, 2019; https://www.imta.gob.mx/biblioteca/libros_html/scall/files/assets/basic-html/page15.html

14 Antecedentes de la captación del agua de lluvia; Centro Internacional de Demostración y Capacitación en Aprovechamiento del Agua de Lluvia; Colegio de Postgraduados; Frost Restori Alberto, mayo de 2011.

15 Programa de Sistemas de Captación de Lluvia en Viviendas de la Ciudad de México, Sedema,

<https://www.sedema.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-de-sistemas-de-captacion-de-agua-de-lluvia-en-viviendas-de-la-ciudad-de-mexico>

16 Sistemas de captación de agua de lluvia scall; Red Temática en Sistemas de Captación de Agua de Lluvia Comunidad Mazahua, <http://www.captaciondelluvia.org/comunidad-mazahua-2/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada María Eugenia Hernández Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, EN MATERIA DE CULTURA DEL AGUA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA EUGENIA HERNÁNDEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, María Eugenia Hernández Pérez, diputada de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, 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 adicionan una fracción XVIII, recorriéndose las subsecuentes, al

artículo 3o., y las fracciones VII y VIII al artículo 84 Bis; y se reforma al artículo 47 Bis; de la Ley de Aguas Nacionales en materia de cultura del agua, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Con agua existe vida”; es importante reconocer la importancia de este preciado recurso vital en nuestra existencia. La Tierra cuenta con 70 por ciento de superficie de agua aproximadamente con 1386 kilómetros cúbicos (km³), 97.5 por ciento de estos son de agua salada y tan sólo 2.5 por ciento de agua dulce equivalente a 35 millones de km³. De esta cantidad de agua dulce 70 por ciento no está disponible debido a que se encuentra en forma de glaciares, nieve o hielo; más de 25 por ciento son aguas subterráneas de difícil acceso y menos de 1 por ciento se encuentra disponible para consumo humano.¹

Si bien el agua es un recurso renovable el cual se encuentra definido como la cantidad máxima de agua que es factible explotar en un país sin alterar el ecosistema y que se renueva por medio de la lluvia,² en los países este índice es variante; una manera de medirlo es a través de dividir los recursos renovables entre el número de habitantes; por este motivo existen países como la Guyana Francesa la cual cuenta con un índice de agua renovable per cápita de 609091 metros cúbicos por habitante (m³/hab.) en un año, mientras que Sudáfrica se encuentra en último lugar con 1007 m³/hab por año, situando a México en el número 86 de 177 países con un índice de 4263 m³/hab al año.³

Este líquido vital es utilizado en diversas áreas y sectores como son: agrícola, sanitario, económico, alimenticio, ambiental, energético, entre otros; en el mundo casi 70 por ciento del agua dulce disponible para el humano es utilizada para el sector agrícola, 19 por ciento para el sector industrial y 12 por ciento para uso doméstico.

Además, el agua es utilizada para la generación de energía eléctrica; tan sólo en 2017 México se utilizó 133938 hectómetros cúbicos, generando alrededor de 30.1 TWh; en el sector agrícola para la producción de un kilogramo de maíz son necesarios mil 860 litros de agua, mientras que para la crianza de ganado para obtener 1 kilo de carne son necesarios 15 mil 415 litros de este elemental líquido.⁴

El programa de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO en inglés) en su informe acerca de la evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP, edición 2019)⁵ estima que más de 2 mil millones de personas sufren una fuerte escasez de agua encontrando que aproximadamente 4 mil millones de personas padecen una grave escasez de agua ocasionalmente.

Los niveles de escasez seguirán aumentando a medida que crezca la demanda de agua, la sobreexplotación, la contaminación, el bajo mantenimiento a la infraestructura generada por no pagar este servicio, la ausencia del entendimiento de valores y costos del agua los cuales no son sólo económicos, sino también ecológicos y sociales.

Teniendo una crisis en el sistema de gestión, donde las acciones han tenido una visión reducida a la intervención técnica, que no involucra a la población, ni considera aspectos integrales para su solución. De esta manera la población desconoce los procesos necesarios para que el agua llegue a su casa y los procedimientos que se utilizan para su tratamiento y, por tanto, no reconoce el valor económico por el servicio del agua, no ahorra y no paga por este servicio.⁶

Debido a esta problemática se han implementado diversas medidas y acciones que involucren el cuidado del agua y al desarrollo sustentable, una de ellas es la conmemoración del Día Mundial del Agua, declarado el 22 de marzo, a partir de 1993, en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, de noviembre de 1992, fecha en la que se constituye al agua potable y saneamiento como derecho humano esencial para el desarrollo sostenible de las comunidades, se plantearon diferentes estrategias a nivel internacional, aceptada por los miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como la instrumentación de los programas de estímulo a la participación de los niños, adolescentes y jóvenes entre los 5 y 18 años, en el cuidado del agua.

La UNESCO, órgano de la ONU, propuso un programa de educación hídrica para niños y jóvenes, y se planteó la integración del cuidado del agua en el plan de estudios del sistema de educación formal. Como complemento, era importante desarrollar actividades de educación no formal, a través de la organización de grupos ecológicos, clubes deportivos, grupos de ex-

ploradores, con la misión de estimular la educación hídrica de las poblaciones; para llegar cada 22 de marzo, celebrando las mejoras y reducción en el consumo, uso y cuidado del agua, aprovechando el agua pluvial y el agua reciclada.

Diferentes asociaciones civiles, dependencias federales como la Comisión Nacional del Agua (Conagua), la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), tienen programas o una sección infantil con recomendaciones del cuidado del agua; sin embargo, no hay trabajo con las comunidades, constante, con seguimiento y análisis de resultados.

De allí la importancia hacia el uso racional y cuidado del agua, en el ámbito de la educación no formal, para la reeducación en la cultura del agua.

En función de lo anterior, la presente iniciativa plantea reformar la **Ley de Aguas Nacionales** en el sentido en que se ilustra en el siguiente cuadro:

i. Ley de Aguas Nacionales

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>ARTÍCULO 3º.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I a XVII. ...</p> <p>Sin Correlativo</p> <p>XVIII.- "Cuota de Autosuficiencia": Es aquella destinada a recuperar los costos derivados de la operación, conservación y mantenimiento de las obras de infraestructura hidráulica, instalaciones diversas y de las zonas de riego, así como los costos incurridos en las inversiones en infraestructura, mecanismos y equipo, incluyendo su mejoramiento, rehabilitación y reemplazo. Las cuotas de autosuficiencia no son de naturaleza fiscal y normalmente son cubiertas por los usuarios de riego o regantes, en los distritos, unidades y sistemas de riego, en las juntas de agua con fines agropecuarios y en otras formas asociativas empleadas para aprovechar aguas nacionales en el riego agrícola; las cuotas de autosuficiencia en distritos y unidades de temporal son de naturaleza y características similares a las de riego, en materia de infraestructura de temporal, incluyendo su operación, conservación y mantenimiento y las inversiones inherentes;</p> <p>XIX. a LXVI. ...</p> <p>Artículo 47 BIS</p> <p>"La Autoridad del Agua" promoverá entre los sectores público, privado y social, el uso eficiente del agua en las poblaciones, centros</p>	<p>ARTÍCULO 3º.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I a XVII. ...</p> <p>XVIII.- "Cultura del agua": Conjunto de acciones y valores, que son transmitidos a la población en general para crear una conciencia responsable hacia el uso racional y eficiente del agua, sensibilizando sobre los costos económicos, ecológicos y sociales de este recurso; con la finalidad de realizar un manejo integral y sostenible para asegurar su cantidad, calidad y disponibilidad del agua.</p> <p>XIX.- "Cuota de Autosuficiencia": Es aquella destinada a recuperar los costos derivados de la operación, conservación y mantenimiento de las obras de infraestructura hidráulica, instalaciones diversas y de las zonas de riego, así como los costos incurridos en las inversiones en infraestructura, mecanismos y equipo, incluyendo su mejoramiento, rehabilitación y reemplazo. Las cuotas de autosuficiencia no son de naturaleza fiscal y normalmente son cubiertas por los usuarios de riego o regantes, en los distritos, unidades y sistemas de riego, en las juntas de agua con fines agropecuarios y en otras formas asociativas empleadas para aprovechar aguas nacionales en el riego agrícola; las cuotas de autosuficiencia en distritos y unidades de temporal son de naturaleza y características similares a las de riego, en materia de infraestructura de temporal, incluyendo su operación, conservación y mantenimiento y las inversiones inherentes;</p> <p>XX. a LXVII. ...</p> <p>Artículo 47 BIS</p> <p>"La Autoridad del Agua" promoverá entre los sectores público, privado y social, la cultura del agua en las poblaciones, centros</p>

urbanos, el mejoramiento en la administración del agua en los sistemas respectivos, y las acciones de manejo, preservación, conservación, reúso y restauración de las aguas residuales referentes al uso comprendido en el presente Capítulo	urbanos, entidades de gobierno, escuelas y fábricas , el mejoramiento en la administración del agua en los sistemas respectivos, y las acciones de manejo, preservación, conservación, reúso y restauración de las aguas residuales referentes al uso comprendido en el presente Capítulo
ARTÍCULO 84 BIS. "La Comisión", con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país y sus regiones hidrológicas, para lo cual deberá:	ARTÍCULO 84 BIS. "La Comisión", con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país y sus regiones hidrológicas, para lo cual deberá:
I. a VI. ...	I a VI. ...
Sin correlativo	VII.- Coordinarse con el sector empresarial para incorporar los conceptos de cultura del agua, en particular, sobre disponibilidad del recurso; su valor económico, social y ambiental; uso eficiente; necesidades y ventajas del tratamiento y reúso de las aguas residuales; la conservación del agua y su entorno; el pago por la prestación de servicios de agua en los medios rural y urbano y de derechos por extracción, descarga y servicios ambientales;
	VIII.- Promover talleres sobre cultura del agua en las poblaciones, centros urbanos, entidades de gobierno, escuelas y fábricas para incentivar la participación proactiva, informada y consciente de los diversos actores que intervienen en la conservación del agua.

Mediante de la **adición de la fracción IV del artículo 3** se establece la definición "cultura del agua" en la **Ley de Aguas Nacionales**, a través de esto es posible que en los siguientes artículos y/o capítulos de esta ley se establezca una definición que permita considerar diversos aspectos que trae consigo la cultura del agua como son uso racional y eficiente del agua, así como sensibilizar a las personas acerca de los costos económicos, ecológicos y sociales de este recurso. En la Ley de Aguas Nacionales se establece el **capítulo V Bis "Cultura del agua"**, sin embargo, no se define claramente este concepto, siendo de alguna manera subjetivo para cada persona y la interpretación que quiera considerar, en el **artículo 9** se establece en la **fracción: "XXVI. Promover en el ámbito nacional el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsar el desarrollo de una cultura del agua que considere a este elemento como recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental, y que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos"**. En donde también se utiliza el término cultura del agua la cual no se encuentra definida; lo mismo pasa en los artículos 12 Bis 6, 13 Bis 3, entre otros. Por eso es la importancia de esta adición al artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales.

Con la **modificación del artículo 47 Bis de la Ley de Aguas Nacionales** se llama a la participación de

los diversos actores que permitan realizar no sólo uso eficiente del agua sino también lo que conlleva la cultura del agua como es crear conciencia responsable hacia el uso racional y eficiente de este recurso; a través de la **adición de la fracción VII al artículo 84 Bis** de esta ley se contempla al sector empresarial para que conozcan y apliquen el término de cultura del agua y permitan a todos los que laboran en la misma llevarlos a sus hogares con la finalidad de tener mayor impacto. Finalmente, con la adición de la **fracción VIII** de este mismo artículo se contempla la participación proactiva e informada de los actores para el uso de la cultura del agua para la conservación de este **importante y esencial recurso**.

Todas las modificaciones y adiciones tienen por finalidad establecer la importancia y aplicación de la cultura del agua para que se realicen acciones y así crear una conciencia responsable acerca del uso racional y eficiente del agua, tomando en cuenta todos los aspectos necesarios para contar con este recurso como son económicos, ecológicos y sociales.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adicionan una fracción XVIII, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 3o., y las fracciones VII y VIII al artículo 84 Bis; y se reforma al artículo 47 Bis; todos de la Ley de Aguas Nacionales

Único. Se adiciona una fracción XVIII, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 3o., y las fracciones VII y VIII al artículo 84 Bis; y se reforma al artículo 47 Bis; todos de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

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

I. a XVII. ...

XVIII. “Cultura del agua”: conjunto de acciones y valores, que son transmitidos a la población en general para crear una conciencia responsable hacia el uso racional y eficiente del agua, sensibilizando sobre los costos económicos, ecológicos y sociales de este recurso; con la finalidad de re-

alizar un manejo integral y sostenible para asegurar su cantidad, calidad y disponibilidad del agua.

XIX. “Cuota de Autosuficiencia”: es aquella destinada a recuperar los costos derivados de la operación, conservación y mantenimiento de las obras de infraestructura hidráulica, instalaciones diversas y de las zonas de riego, así como los costos incurridos en las inversiones en infraestructura, mecanismos y equipo, incluyendo su mejoramiento, rehabilitación y reemplazo. Las cuotas de autosuficiencia no son de naturaleza fiscal y normalmente son cubiertas por los usuarios de riego o regantes, en los distritos, unidades y sistemas de riego, en las juntas de agua con fines agropecuarios y en otras formas asociativas empleadas para aprovechar aguas nacionales en el riego agrícola; las cuotas de autosuficiencia en distritos y unidades de temporal son de naturaleza y características similares a las de riego, en materia de infraestructura de temporal, incluyendo su operación, conservación y mantenimiento y las inversiones inherentes;

XX. a LXVII. ...

...

Artículo 47 Bis. “La Autoridad del Agua” promoverá entre los sectores público, privado y social, **la cultura del agua** en las poblaciones, centros urbanos, **entidades de gobierno, escuelas y fábricas**, el mejoramiento en la administración del agua en los sistemas respectivos, y las acciones de manejo, preservación, conservación, reúso y restauración de las aguas residuales referentes al uso comprendido en el presente capítulo.

Artículo 84 Bis. “La Comisión”, con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país y sus regiones hidrológicas, para lo cual deberá:

I. a VI. ...

VII. Coordinarse con el sector empresarial para incorporar los conceptos de cultura del agua, en particular, sobre disponibilidad del recurso; su valor económico, social y ambiental; uso eficien-

te; necesidades y ventajas del tratamiento y reúso de las aguas residuales; la conservación del agua y su entorno; el pago por la prestación de servicios de agua en los medios rural y urbano y de derechos por extracción, descarga y servicios ambientales;

VIII. Promover talleres sobre cultura del agua en las poblaciones, centros urbanos, entidades de gobierno, escuelas y fábricas para incentivar la participación proactiva, informada y consciente de los diversos actores que intervienen en la conservación del agua.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Agua en el planeta; ¿Cuánta agua hay en el planeta?; revisado en Febrero 2020; a través de: <https://agua.org.mx/en-el-planeta/>

2 ¿Qué es el agua renovable?; Consultado en Febrero de 2020 a través de:

<https://www.iagua.es/noticias/mexico/conagua/17/03/14/que-es-agua-renovable>

3 Agua en el Mundo Capitulo 8; Estadísticas del agua en México; 2011; http://www.conagua.gob.mx/conagua07/contenido/documentos/sina/capitulo_8.pdf

4 Usos del agua; Comisión Nacional de agua /consultado en 2020; a través de:

<https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/usos-del-agua>

5 Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: no dejar a nadie atrás, cifras y datos, 2019; https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367276_spa

6 ¿A que le llamamos cultura del agua y por qué es importante?; Agua.Org.mx; Consultado en Mayo 2020 a través de:

<https://agua.org.mx/a-le-llamamos-cultura-del-agua-importante/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada María Eugenia Hernández Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7o., 10 Y 11 DE LA LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, A CARGO DE LA DIPUTADA NOHEMÍ ALEMÁN HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Nohemí Alemán Hernández, diputada del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto por los artículos 6, 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 reforma el artículo 7, se reforma la fracción III del artículo 10, se reforma el último párrafo de la fracción VIII del artículo 11, todos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el mundo hay más de 650 millones de personas que viven con alguna discapacidad. Si a esa cifra se agregan los familiares cercanos que conviven con ellos, se pasa a la asombrosa cifra de dos mil millones de habitantes que, de una forma u otra, viven a diario con discapacidad. En todas las regiones del mundo, las personas con discapacidad viven con frecuencia al margen de la sociedad, privadas de algunas de las experiencias fundamentales de la vida. Tienen escasas esperanzas de asistir a la escuela, obtener empleo, poseer su propio hogar, fundar una familia y criar a sus hijos, dis-

frutar de la vida social o votar. Para la inmensa mayoría de las personas con discapacidad del mundo, las tiendas, los servicios y el transporte públicos, y hasta la información, están en gran medida fuera de su alcance.¹

A medida que aumenta la población mundial también lo hace el número de personas con discapacidad.

Por ese motivo, las personas con discapacidad pueden ser partícipes en las distintas actividades de la economía si reciben suficiente respaldo, apoyo y ayuda para desarrollar todo el potencial que tienen.

Cuando hablamos de emprendimientos, nos resulta casi imposible dejar de mencionar qué retos debemos enfrentar diariamente para cumplir nuestros sueños, pero cuando se trata de un emprendedor o una emprendedora con alguna discapacidad, esos retos adquieren mayores dimensiones y se suman nuevos obstáculos para materializar nuevos proyectos.

En México, aunque está consagrado en la **Ley General para prevenir y eliminar la discriminación**, desde los sexenios anteriores, el acceso de las personas con discapacidad a **servicios financieros** en nuestro país se queda sólo en esa ley.²

En 2011 se promulgó la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la cual se reformó en julio de 2018. Si bien la ley es clara en cuanto a dotar de acceso a los programas sociales, de infraestructura, de apoyos a emprendedurismo, o apoyos para vivienda digna, hay poco en cuanto a “promover el acceso a servicios financieros”.

Es decir, la población con discapacidad del país, que se calcula es, por lo menos 6 por ciento de la población general, o 7.5 millones, padecen la discriminación financiera, aunado a lo que ya padecen cada día.

La exclusión de una persona con discapacidad del sistema financiero en una economía de mercado puede lastimar con severidad el ejercicio de derechos humanos relacionados con la calidad de vida, tales como el empleo, la alimentación, la salud o la vivienda, por mencionar sólo algunos de los más importantes.³

Desafortunadamente, en este Poder Legislativo, son pocas las iniciativas presentadas en torno al acceso a

las personas con discapacidad a los servicios financieros.

En sus recomendaciones para la “Armonización Legislativa en Materia de Discapacidad”, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ya establecía en su informe anual 2018 que, tras analizar “ocho leyes federales” pidió “visibilizar la capacidad de goce y ejercicio de las personas con discapacidad que debe reflejarse en su acceso, sin discriminación, a servicios financieros como cuentas de banco y crédito, seguros de vida y gastos médicos mayores y disfrutar de los beneficios de sus creaciones, entre otras actividades”.⁴

Las firmas financieras, por no decir las de consumo, pierden una gran oportunidad de mercado si no diseñan estrategias para las personas con discapacidad. No es sólo un tema cultural, o de sensibilidad, sino de mercado.

De acuerdo, con el Centro para la Inclusión Financiera: “involucrar a las personas con discapacidad (en los servicios financieros) es esencial al desarrollar políticas, estándares o productos, o cuando se seleccionan tecnologías que permitan el acceso. De no hacerlo así, se corre el riesgo de excluir a un sector de la población que puede representar consumidores de esos productos financieros”.

Es responsabilidad de todos, tanto de legisladores, sector público, privado y de la sociedad, incluir a las personas con discapacidad en las actividades cotidianas y que en equidad puedan desarrollarlas en su día a día, lo que implica garantizar que existan políticas y prácticas adecuadas, el crédito no es una dádiva ni un favor, sino un componente esencial del circuito económico capitalista. Es parte sustancial de un sistema financiero capaz de impulsar el desarrollo de toda sociedad moderna.

Es entonces que las personas con algún tipo de discapacidad también se han agrupado para formar empresas, es decir, también pertenecen al sector empresarial y no necesariamente en su calidad de persona física sino también como personas morales, cuestión que se debe tomar en cuenta para otorgar créditos.

De acuerdo con la fundación de Discapacitados Unidos de Tamaulipas, AC, han manifestado que; algunas

personas tienen discapacidad de la vista, otros están en sillas de ruedas, etcétera, pero destacan que necesitan acceso a créditos porque son emprendedores ellos trabajan y se valen por sí mismos, por lo que más que un apoyo económico, a pesar de sus limitaciones destacan que necesitan que puedan acceder a estos créditos.

Cada vez son más las personas con discapacidad que desean emprender, y con los apoyos crediticios se podría incrementar el número de emprendedores y de favorecerse con los créditos implicaría mayor autonomía y posiblemente un mayor número de empleos o les genere un ingreso adicional que ayuden a elevar la calidad de vida de las personas con alguna discapacidad, además de resultar las instituciones financieras beneficiadas toda vez que tendrán la posibilidad de aumentar sus recursos con las comisiones por las operaciones crediticias que se realicen.

Es entonces que la armonización legislativa implica la revisión y análisis de los ordenamientos jurídicos vigentes para encontrar áreas de oportunidad respecto a su congruencia con la realidad y con las disposiciones establecidas en los tratados internacionales en materia de derechos humanos para este sector.

En síntesis, la presente iniciativa propone reformar el artículo 7 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para establecer que la Secretaría diseñará, fomentará y promoverá la creación de instrumentos y mecanismos de garantía, así como de otros esquemas que faciliten el acceso al financiamiento a las Mipymes, en igualdad de oportunidades para mujeres, hombres y personas con algún tipo de discapacidad.

Asimismo, se considera necesario reformar la fracción III del artículo 10 de la citada ley, con el objeto de establecer que se deben de enfocar los esfuerzos de acuerdo con las necesidades, el potencial y las vocaciones regionales, estatales y municipales, atendiendo la perspectiva de género e impulsando en todo momento la igualdad entre mujeres, hombres y personas con algún tipo de discapacidad.

Por último, y atendiendo al espíritu de brindar mayor protección a las personas con discapacidad en los servicios financieros, se propone reformar el último párrafo de la fracción VIII del artículo 11 de la ley en comento, para establecer que la Secretaría promoverá

esquemas para facilitar el acceso al financiamiento público y privado a las Mipymes, en igualdad de oportunidades para las mujeres, hombres y personas con algún tipo de discapacidad. Poniendo especial énfasis en garantizar el acceso a dicho financiamiento para la mujeres y personas con algún tipo de discapacidad.

En Morena sabemos que las personas con discapacidad a menudo enfrentan barreras que limitan su participación y les impiden disfrutar la igualdad de oportunidades, es entonces que confirmo que como legisladores tenemos la imperiosa necesidad de llevar a cabo las acciones legislativas que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos, así como en el de sus familias y el de las organizaciones que las representan, con el propósito de que se conozcan y utilicen los medios y mecanismos legales para hacer exigibles sus derechos.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por 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 iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 7, se reforma la fracción III del artículo 10, se reforma el último párrafo de la fracción VIII del artículo 11, todos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Único. Se reforma el artículo 7, se reforma la fracción III del artículo 10, se reforma el último párrafo de la fracción VIII del artículo 11, todos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 7. La Secretaría diseñará, fomentará y promoverá la creación de instrumentos y mecanismos de garantía, así como de otros esquemas que faciliten el acceso al financiamiento a las Mipymes, en igualdad

de oportunidades para mujeres, hombres y **personas con algún tipo de discapacidad**.

Artículo 10. ...

I. a II. ...

III. Enfocar los esfuerzos de acuerdo con las necesidades, el potencial y las vocaciones regionales, estatales y municipales, atendiendo la perspectiva de género e impulsando en todo momento la igualdad entre mujeres, hombres y **personas con algún tipo de discapacidad**;

IV. a IX. ...

...

Artículo 11. ...

I. a VIII. ...

Adicionalmente, la Secretaría promoverá esquemas para facilitar el acceso al financiamiento público y privado a las Mipymes, en igualdad de oportunidades para las mujeres, hombres y **personas con algún tipo de discapacidad**. Poniendo especial énfasis en garantizar el acceso a dicho financiamiento para la mujeres y **personas con algún tipo de discapacidad**.

Transitorio

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

Notas

1 Organización Mundial de la Salud (2021), datos sobre la discapacidad, consultado por última vez el 20 de febrero de 2021 en <https://www.who.int/features/factfiles/disability/es/>

2 *Ibidem*.

3 De la Madrid, Ricardo Raphael (2012), Reporte sobre la discriminación en México, Crédito, División de la Administración Pública del CIDE, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

4 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 13 de abril de 2021.

Diputada Nohemí Alemán Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENIA IVETH VALLES SAMPEDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Lorenia Iveth Valles Sampedro, diputada de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

En diciembre de 2018 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, después de un largo proceso impulsado desde la Vía Campesina para que pudieran ser reconocidos dichos derechos.

En el caso mexicano fue con la Ley de Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal que por primera vez en una legislación se incluyó el reconocimiento de los derechos campesino en 2012 y que años después fueron confirmados con la expedición de la Constitución Política de la Ciudad de México.

En el marco constitucional federal aún se carece del reconocimiento de estos derechos, por lo que el fin de esta iniciativa es poder incluirlos en el marco del artículo 27.

Argumentación

Resulta evidente que uno de los fines que persigue la ONU es la igualdad de derechos de todos los miembros de la familia humana. Asimismo, tiene el compromiso de hacer exigible el derecho al desarrollo en el sentido de que todas las personas están facultadas para participar en un desarrollo económico, social, cultural o político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, para contribuir a ese desarrollo y para disfrutar de él.

También señala que todos los derechos humanos son universales e indivisibles, están relacionados entre sí, son interdependientes y se refuerzan mutuamente, a que todos deben tratarse de manera justa y equitativa, en condiciones de igualdad y asignándoles la misma importancia, y recordando que la promoción y protección de una categoría de derechos nunca debe eximir a los estados de la promoción o protección de los demás derechos.

De igual manera, reconocen que las contribuciones pasadas, presentes y futuras de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales de todas las regiones del mundo al desarrollo y a la conservación y el mejoramiento de la biodiversidad, que constituyen la base de la producción alimentaria y agrícola en todo el mundo, a su contribución para garantizar el derecho a una alimentación adecuada a la seguridad alimentaria, que son fundamentales para lograr los objetivos de desarrollo convenidos.

En resumen, el marco de derechos para este sector de la población consiste en los siguientes:

I. Para garantizar el derecho a la vida y a un nivel de vida digno para las y los campesinos se tomarán las siguientes medidas:

- a) Salvaguardar su integridad física y a no ser acosados, desalojados, perseguidos, arrestados arbitrariamente y asesinados por defender sus derechos;

- b) Defender a las mujeres campesinas contra la violencia doméstica física, sexual, verbal y psicológica. Las mujeres tienen derecho a controlar su propio cuerpo y a rechazar el uso de su cuerpo con fines mercantiles. Cualquier forma de tráfico de personas es inhumana y debe ser condenada, así como a decidir el número de descendientes que desean tener y elegir los métodos anticonceptivos que decidan;

- c) Vivir con dignidad;

- d) Acceder a una alimentación adecuada, saludable, nutritiva y accesible y a mantener sus culturas tradicionales alimentarias;

- e) Acceder al nivel más alto alcanzable de salud física y mental;

- f) Propiciar el uso y desarrollo de la medicina tradicional y rescate de la herbolaria;

- g) Vivir una vida saludable que no esté afectada por la contaminación de los agroquímicos;

- h) Garantizar el pleno respeto de sus derechos sexuales y reproductivos;

- i) Acceder al agua potable, el transporte, la electricidad, la comunicación y tiempo libre, educación y a la formación; ingresos adecuados para satisfacer sus propias necesidades básicas y las de sus familias a una vivienda digna y a vestirse adecuadamente; y

- j) Consumir su propia producción agrícola y a utilizarla para satisfacer las necesidades básicas de sus familias y el derecho a distribuir su producción agrícola a otras personas.

II. En el ejercicio de sus derechos relacionados con la tierra y al territorio, las y los campesinos tienen derecho a:

- a) Trabajar su propia tierra y a obtener productos agrícolas, criar ganado, a cazar, a recolectar y a pescar en sus territorios;

- b) Trabajar y a disponer de las tierras no productivas de las que dependen para su subsistencia;

c) Acceder al agua para el riego así como a una producción agrícola dentro de sistemas de producción sustentables controlados por las estructuras agrarias;

d) Gestionar los recursos hídricos para sus tierras;

e) Recibir ayudas para instalaciones, tecnología y fondos, para gestionar sus recursos hídricos;

f) Gestionar, conservar y beneficiarse de los bosques;

g) Rechazar cualquier forma de adquisición y conversión de tierras con fines económicos;

h) Una tenencia de tierras segura y a no ser desalojados por la fuerza de sus tierras y territorios;

i) A tierras agrícolas regables para asegurar la soberanía alimentaria para una población creciente; y

j) Mantener y fortalecer sus diferentes instituciones políticas, legales, económicas, sociales y culturales, al tiempo que conserven el derecho a participar plenamente, si así lo deciden, dentro de las esferas y la vida política, económica, social y cultural.

III. Para el ejercicio de los derechos a las semillas y al saber y práctica de la agricultura tradicional, las y los campesinos tienen derecho a:

a) Determinar las variedades de semillas que quieren plantar;

b) Rechazar las variedades de plantas que consideren peligrosas económica, ecológica y culturalmente;

c) Rechazar el modelo industrial de agricultura;

d) Conservar y desarrollar su conocimiento local sobre agricultura, pesca y cría de ganado;

e) Uso de instalaciones agrícolas, de pesca y de cría de ganado;

f) Escoger sus propios productos, variedades, cantidades, calidades y modos de prácticas de la agricultura, la pesca o la cría de ganado, individualmente o colectivamente;

g) Utilizar sus propias tecnologías o la tecnología que escojan guiados por el principio de proteger la salud humana y la conservación del medio ambiente;

h) Cultivar y desarrollar sus intercambios, dar o vender sus semillas;

IV. Para la producción agrícola las y los campesinos tienen derecho a:

a) Obtener fondos para el desarrollo de la agricultura;

b) Tener acceso a créditos para su actividad agrícola;

c) Disponer de los materiales y las herramientas para la agricultura; y

d) Participar activamente en la planificación, formulación y decisión del presupuesto para la agricultura nacional y local.

V. Para la información y a la tecnología agrícola las y los campesinos tienen derecho a:

a) Disponer de información imparcial y equilibrada sobre el crédito, el mercado, las políticas, los precios y la tecnología relacionados con sus propias necesidades;

b) Obtener información sobre políticas relacionadas con su ámbito;

c) Obtener asistencia técnica, herramientas de producción y otras tecnologías apropiadas para aumentar su productividad, respetando sus valores sociales, culturales y éticos;

d) Información completa e imparcial sobre bienes y servicios, para decidir qué y cómo quieren producir y consumir; y

e) Obtener información adecuada a sobre la preservación de recursos fitogenéticos.

VI. En el ejercicio de sus libertades para determinar el precio y el mercado para la producción agrícola, las y los campesinos tienen derechos a:

- a) Priorizar su producción agrícola para las necesidades de sus familias y su comunidad;
- b) Almacenar su producción para asegurar la satisfacción de sus necesidades básicas y las de sus familias;
- c) Promocionar mercados locales tradicionales;
- d) Obtener beneficios económicos de su producción;
- e) Determinar los precios, individual o colectivamente;
- f) Una retribución justa por su trabajo, para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias;
- g) Obtener un precio justo por su producción;
- h) Un sistema justo de evaluación de la calidad de su producto; y
- i) Desarrollar sistemas de comercialización comunitarios con el fin de garantizar la soberanía alimentaria.

VII. Para la protección de valores en la agricultura, las y los campesinos tienen derecho a:

- a) El reconocimiento y protección de su cultura y de los valores de la agricultura local;
- b) Desarrollar y preservar el conocimiento agrícola local;
- c) Rechazar las intervenciones que pueden destruir los valores de la agricultura local; y
- d) A que se respete su espiritualidad como individuos y como colectivo.

VIII. Para el ejercicio de la protección y conservación de la biodiversidad, las y los campesinos tienen derecho a:

- a) Plantar, desarrollar y conservar la diversidad biológica, individual o colectivamente;

b) Rechazar las patentes que amenazan la diversidad biológica, incluyendo las de plantas, alimentos y medicinas;

c) Rechazar los derechos de propiedad intelectual de bienes, servicios, recursos y conocimientos que pertenecen, son mantenidos, descubiertos, desarrollados y/o producidos por la comunidad local. No pueden ser forzados a implantar estos derechos de propiedad intelectual.

d) Mantener, intercambiar y preservar la diversidad genética y biológica, como la riqueza de recursos de la comunidad local y de las comunidades indígenas; y

e) Rechazar los mecanismos de certificación impuestos por las multinacionales. Se deben promover y proteger esquemas de garantía locales dirigidos por organizaciones campesinas con el apoyo del gobierno.

IX. En el ejercicio del disfrute a un ambiente adecuado, las y los campesinos tienen derecho a:

- a) Preservar el ambiente de acuerdo con su saber y sus conocimientos;
- b) Rechazar cualquier forma de explotación que causen daños ambientales;
- c) Convenir y reclamar compensaciones por los daños ambientales;
- d) A ser indemnizados por la deuda ecológica y por el despojo histórico y actual de sus territorios.

X. En el ejercicio de la libertad de asociación, opinión y expresión, las y los campesinos tienen derecho a:

- a) La libertad de asociación con otros, y a expresar su opinión, de acuerdo con sus tradiciones y cultura, a través de demandas, peticiones y movilizaciones;
- b) Formar y participar en organizaciones independientes campesinas, sindicatos, cooperativas o cualquier otra organización o asociación para la protección de sus intereses;

c) Expresarse en su lenguaje local y habitual, en su cultura, religión, idioma literario y arte local;

d) A no ser criminalizados por sus demandas y por sus luchas; y

e) Resistir contra la opresión y a recurrir a la acción pacífica directa para proteger sus derechos.

Derivado de lo anterior, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I a XIX. ...

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servi-

cios de capacitación y asistencia técnica, **así como garantizar los derechos campesinos de acuerdo con las disposiciones que las leyes establezcan.** Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

...

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 13 de abril de 2021.

Diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY AGRARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENIA IVETH VALLES SAMPEDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, 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 por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene como objetivo incluir a la figura de poseionario en la Ley Agraria para que al igual que los ejidatarios y los avecindados puedan ser también titulares de derechos ejidales.

Con ello se pretende resolver el problema que existe para que puedan tener derecho al uso y disfrute de sus parcelas, es decir, hacer ejercible uno de los derechos campesinos ya reconocidos internacionalmente, descrito en la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la materia de diciembre de 2018.

Razón por la cual se requiere modificar una serie de artículos de la Ley Agraria para equiparar a los poseedores en igualdad de condiciones al resto de figuras titulares de derechos ejidales.

Argumentación

Hace 29 años se reformó el artículo 27 constitucional, para establecer medidas en la impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyar la asesoría legal de los campesinos.

Para este efecto se han instituido Tribunales de Justicia Agraria, en todo el país, que, con autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, han venido dictando sus sentencias a verdad sabida y en conciencia, habida cuenta que los destinatarios de las normas aplicables, son ejidatarios, comuneros, núcleos de población y demás sujetos agrarios, comprendidos en la ley reglamentaria del precepto constitucional antes indicado.

Esta ley alude a la calidad de avecindados cuando dice en su artículo 13, que “son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el Tribunal Agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere”.

Con base en este precepto, advertimos en la ley que el avecindado tiene los derechos siguientes:

- a) Puede adquirir la calidad de ejidatario
- b) Adquirir por sucesión los derechos de un ejidatario
- c) Celebrar contratos de compraventa, arrendamiento, usufructo y otros, con los titulares de un derecho ejidal
- d) Adquirir por prescripción derechos ejidales
- e) Obtener el reconocimiento de la asamblea como poseionario de tierras ejidales y la regularización de su tenencia; y
- f) Participar en la junta de pobladores de la comunidad en el núcleo de población

Además de los avecindados, la ley reconoce también la existencia de otros sujetos agrarios, como son los poseedores que carecen de un certificado agrario expedido por el Registro Agrario Nacional y a los cuales la asamblea tiene la obligación de regularizar su tenencia, como lo disponen los artículos 23, fracción VIII, 56 y 57 de la ley de la materia.

Considero que el fundamento legal de la calidad de poseionario se encuentra en los artículos 23 fracción VIII, 56, 57, 61 de la Ley Agraria; 19, fracción IV, 30, 32, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 50, 51, 52, 53 y 56 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares; 88, 90, 91, 93, 94 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional; 18 fracción VI, de La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

El problema inicia cuando se revisa la Ley Agraria, que en su artículo 17 que indica:

El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento.

Para ello podrá designar:

- I. Al cónyuge,

II. A la concubina o concubinario en su caso,

III. A uno de los hijos,

IV. A uno de los ascendientes o

V. A cualquier persona.

La lista de sucesión debe ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

De esta lectura se desprende el hecho de que sólo pueden designar sucesor el ejidatario o el comunero (este último en apego a lo que dispone el artículo 107). Esto es, la Ley Agraria jamás habla de que el posesionario pueda designar sucesor.

Es claro entonces que existe una contradicción entre los reglamentos y la Ley Agraria. Desde luego, los ordenamientos de menor jerarquía no pueden estar por encima de la ley, y esto en apariencia resolvería el problema, porque, aunque no se modificara la redacción de los reglamentos internos, bastaría con apearse a lo que la ley dice y simplemente no promover asuntos de este tipo amparados en normas que regulan al interior a las respectivas instituciones. Sin embargo, el problema no se reduce al reglamento sino a la forma como por costumbre se ha hecho este tipo de *transmisión de derechos*, que es lo que finalmente complica el asunto.

Veamos ahora cómo ocurre la transmisión de derechos para este tipo de sujetos, en las dos vías en las que es posible.

Por un lado, cuando la transmisión de los derechos es a través de la *lista de sucesión*, en términos de lo que dispone el artículo 17 de la Ley Agraria. En este caso, durante el desarrollo del programa de asesoría jurídica para elaborar y depositar en el Registro Agrario Nacional (RAN) las listas de sucesión de derechos, siempre se ha tomado en cuenta a los *poseionarios*. Esto ha sido así en cumplimiento de una norma, porque, como se ha visto, el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria lo prevé perfectamente. Más aún, no se conoce caso en el que el Registro Agrario Nacional haya denegado la inscripción de la lista de sucesión de un *poseionario* por tener esa calidad. Esto tampoco se

encuentra fuera de norma porque el propio Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional prevé la sucesión de este tipo de sujetos.

El otro caso ocurre cuando el sujeto agrario no designó sucesor y se tiene que promover un juicio agrario para transmitir los derechos, en términos del artículo 18 de la Ley Agraria.

Con base en lo que la Ley Agraria establece, como se ha apuntado, no tendrían por qué promoverse este tipo de juicios ante los tribunales agrarios; sin embargo, la costumbre ha sido iniciarlos para determinar “por analogía” con todo lo cuestionable que son las analogías en la aplicación exacta de la ley a ‘quién deben transmitirse los derechos al fallecimiento del *poseionario*’. Esto ha sido así porque, por un lado, no se ha querido dejar en estado de indefensión a estos sujetos y se han tramitado sus demandas con lo que puede llamarse ‘conciencia social’; por otro lado, es bien sabido que los tribunales agrarios no están facultados para rechazar o tener por no interpuesta una demanda. Así, se ha dado el caso, hasta donde tengo información, que se han resuelto juicios agrarios de este tipo, en los que se reconoce al *nuevo poseionario*, sin que hayan sido impugnados hasta el momento porque no han causado perjuicio a persona alguna.

Lo anterior ocurría, al menos, hasta antes de que se emitiera la jurisprudencia por contradicción de tesis que a continuación se transcribe.

Contradicción de tesis 159/2005-SS. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 25 de noviembre de 2005.

Localización. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta Tomo: XXIII*, enero de 2006. Tesis: 2a./1. 159/2005 Página: 1200 Materia: administrativa jurisprudencia.

Sucesión en materia agraria. Sólo comprende los derechos agrarios de los ejidatarios y no la posesión que ejercen quienes tienen ese carácter. De los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17, 18 y 19 de la Ley Agraria, se advierte que el legislador ordinario instituyó la

sucesión en materia agraria únicamente respecto de los ejidatarios, a quienes confirió la potestad de designar a la persona que debe sucederlos y lo único que pueden transmitirles son los derechos agrarios que les asisten, los cuales no sólo comprenden el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, sino también los que el reglamento interno del ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los que legalmente les correspondan por tener esa calidad; de ahí que los derechos distintos de los agrarios que adquiera un ejidatario, dentro o fuera del ejido, son transmisibles conforme a las reglas del derecho común. Ahora bien, los derechos posesorios sobre tierras asignadas a quienes no tienen la calidad de ejidatarios como resultado de un parcelamiento económico o de hecho, legalmente no son susceptibles de transmitirse por herencia en términos de las disposiciones de la ley de la materia que regulan dicha institución. Luego si un vecindado que no ha obtenido la calidad de ejidatario es poseedor de una fracción de terreno dentro del ejido, es claro que los derechos derivados de esa posesión no están comprendidos dentro de la sucesión en materia agraria, siendo similar la situación de quien es reconocido por la asamblea como poseionario de tierras ejidales.

Si esta jurisprudencia es obligatoria para los Tribunales Agrarios, de acuerdo con lo que dispone el artículo 192 de la Ley de Amparo, el paso siguiente sería dejar de tramitar juicios de este tipo; sin embargo, como se ha referido, los Tribunales Unitarios Agrarios no están facultados para desechar demanda alguna.

Esto coloca a los *poseionarios* en una situación embarazosa y nos presenta otro dilema, debido a que en este orden de ideas y teniendo como referencia lo que se ha dicho hasta ahora, sería perfectamente posible que una persona que sienta que tiene el derecho de suceder a un *poseionario*, solicite a un abogado que le asesore para la tramitación del juicio agrario respectivo; acto seguido, el Tribunal Agrario admita la demanda porque no tiene facultad de desecharla; para que finalmente se le diga al “*aspirante a sucesor de poseionario*” después del tiempo que requiera el juicio, porque habrá que decírselo en sentencia, que su demanda no prosperó porque los derechos del *poseionario* (si después de todo tiene derechos) no son susceptibles de heredarse, aun a pesar de haberse acreditado el fallecimiento del titular de los derechos, la

calidad de *poseionario* y el mejor derecho a suceder. Lo anterior, con los consecuentes gastos y tiempos que originaría la tramitación del juicio.

En otra vertiente, es igualmente posible que el *poseionario* acuda al Registro Agrario Nacional o Procuraduría Agraria para que éste le asesore, para elaborar una lista de sucesión y depositarla en el Registro Agrario Nacional. La pregunta aquí consistiría en saber si la designación de sucesor mediante este método es válida, visto que, si el procedimiento a través de un Tribunal no le permitirá suceder el derecho, tampoco debería ser válido un proceso administrativo, aun a pesar de que la jurisprudencia sólo obliga a los tribunales, pues en caso de controversia ante el tribunal, finalmente sería aplicable la jurisprudencia.

De esta manera, si no es válida ninguna forma de sucesión, entonces el *poseionario* sólo tiene el derecho de usufructuar la porción de tierra que la asamblea general de ejidatarios le reconozca, y no tiene facultad de suceder.

El problema aumenta entonces, porque al fallecimiento del *poseionario* no existirá ningún tipo de garantía para su familia. Esto es, al morir la persona a la que la asamblea general de ejidatarios le permitió poseer cierta parcela, la relación concluiría, por lo que formalmente la parcela regresaría al haber del núcleo agrario, siendo perfectamente posible que la asamblea la asigne a otra persona o autorice la posesión a diversa, sin que necesariamente esa persona sea familiar o tuviere relación con el *poseionario original*. Si la familia del que fuera *poseionario* dependiera exclusivamente de lo que la parcela que tenía en posesión pudiera producirle, al no reconocerse la posesión a algún miembro de ésta, entonces se le habrá dejado completamente desamparada. Claro que algún integrante de la familia podría solicitar a la asamblea general el reconocimiento como *poseionario*, pero aquella tiene la facultad de negarle el reconocimiento sin darle explicación: el problema sigue y con esto se genera inseguridad en la tenencia de la tierra.

Peor aún, imaginar el caso de que muera un *poseionario* que ha invertido esfuerzo y dinero para mejorar y aprovechar de mejor manera una parcela. ¿Será justo que la parcela regrese al haber del ejido?; más aún, la familia o quien tenga interés, ¿permitirá que este te-

reno ejidal o comunal sea reasignado sin crear un conflicto de interés con el núcleo?

Con todo, la ley y la jurisprudencia citadas están por encima de cualquier reglamento interno o interpretación por costumbre, y por lo pronto, a este asidero hay que aferrarse, razón de sobra para iniciar un proceso de reforma, que implique revisar y actualizar la legislación para hacerla congruente y no dejar indeterminados los derechos del *poseionario* a su fallecimiento.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria

Artículo Único. Se reforman los artículos 12, 15, primer párrafo, y su fracción I; 17, 18, primer párrafo, y sus fracciones III y V y el segundo párrafo; 19, 20, primer párrafo, y 20 Bis y adiciona los artículos 13 Bis, 14 Bis y 16 Bis de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 12. Son ejidatarios **o poseionarios** los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales.

Artículo 13 Bis. Los poseionarios del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad, que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los poseionarios gozan de los derechos de la posesión que les fue reconocida.

Artículo 14 Bis. Corresponde a los poseionarios el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas.

Artículo 15. Para poder adquirir la calidad de ejidatario **o poseionario** se requiere:

I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario **o poseionario**; y

II. ...

Artículo 16 Bis. La calidad de poseionario se acredita:

I. Con el certificado parcelario; o

II. Con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario.

Artículo 17. El ejidatario y **Posesionario tienen** la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario **o poseionario según sea el caso**, para lo cual bastará que formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.

La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario **o poseionario**, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

Artículo 18. Cuando el ejidatario **o poseionario** no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

I. ...

II. ...

III. A uno de los hijos del ejidatario **o poseionario**;

IV. ...

V. A cualquier otra persona de las que dependen económicamente de él.

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario **o poseionario** resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario **o poseionario** para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, el Tribunal Agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes igua-

les, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

Artículo 19. Cuando no existan sucesores, el tribunal agrario proveerá lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios, **poseionarios** y vecindados del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población.

Artículo 20. La calidad de ejidatario o **poseionario** se pierde:

I. a III...

Artículo 20 Bis. Cuando el ejidatario, **poseionario** o el vecindado sea declarado ausente, en los términos de la legislación especial en la materia, se procederá conforme a lo establecido en el artículo 18 de esta Ley. La desaparición en ningún caso podrá ser causal para perder la condición de ejidatario, **poseionario** o vecindado.

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 13 de abril de 2021.

Diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENIA IVETH VALLES SAMPEDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Lorenia Iveth Valles Sampedro, diputada federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo tercero del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

En el año 2011, el Constituyente Permanente aprobó la reforma constitucional para adicionar un párrafo al artículo 40. en el siguiente sentido: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.”

Esta reforma no incluyó la necesidad de expedir leyes concurrentes entre los distintos órdenes de gobierno para hacer efectivo la garantía de este derecho.

Por ello, la presente iniciativa plantea subsanar esta omisión para que la nación pueda contar con una legislación que se aboque en establecer los mecanismos de exigibilidad de este derecho.

Argumentación

Como ya se señaló el artículo cuarto constitucional, establece el derecho humano a la alimentación. Asimismo, en el texto constitucional se señalan dos preceptos relacionados con la alimentación. El primero con relación a los indígenas en el Apartado B del artículo 2o. que se refiere a la obligación del Estado de “asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.”

El artículo 3o. constitucional recientemente reformado tiene dos aspectos relacionados con el tema alimentario:

a) “Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento de las ciencias y humanidades: la enseñanza de las matemáticas, la lecto-escritura, la literacidad, la historia, la geografía, el civismo, la filosofía, la tecnología, la innovación, las lenguas indígenas de nuestro país, las lenguas extranjeras, la educación física, el deporte, las artes, en especial la música, la promoción de estilos de vida saludables, la educación sexual y reproductiva y el cuidado al medio ambiente, entre otras.”

b) “En las escuelas de educación básica de alta marginación, se impulsarán acciones que mejoren las condiciones de vida de los educandos, con énfasis en las de carácter alimentario. Asimismo, se respaldará a estudiantes en vulnerabilidad social, mediante el establecimiento de políticas incluyentes y transversales.”

De igual manera en el artículo 4o. en relación con los derechos de la niñez se establece que “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.”

En consecuencia, una de las maneras para que el Estado pueda garantizar el derecho humano a la alimentación es mediante la expedición de una ley que, tal y como la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en una tesis aislada de 2018 que “el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, es de carácter pleno y exigible, y no solo una garantía de acceso.”³

De igual manera previamente en 2016 se pronunció en el siguiente sentido:

“El derecho a la alimentación exige el establecimiento de tres niveles de protección, de los cuales

cabe distinguir entre aquellas medidas de aplicación inmediata y las de cumplimiento progresivo. Las primeras exigen la observancia de las siguientes obligaciones a cargo del Estado: i) la de respetar, la cual requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que impidan o puedan impedir o limitar el acceso a una alimentación adecuada, incluyendo el establecimiento de normas que puedan considerarse discriminatorias; y ii) la de proteger, que implica la adopción de medidas que impidan que los particulares priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. Por otro lado, respecto a las medidas de cumplimiento progresivo, éstas conllevan el cumplimiento de: iii) la obligación de facilitar, la cual exige al Estado promover la creación de programas necesarios a fin de fortalecer el acceso a una alimentación adecuada, siempre que su capacidad económica lo permita.”

Entonces ahora nos encontramos ante un enorme reto porque existe el interés de la presente Legislatura en la Cámara de Diputados de aprobar una nueva Ley en materia alimentaria que retoma la idea original propuesta desde el Frente Parlamentario contra el Hambre para que nuestro país pueda contar con una legislación que permita al Estado, es decir a los distintos órdenes de gobierno, propiciar una política pública que garantice el derecho que todas las personas tenemos a una alimentación adecuada.

No obstante, es preciso mencionar que la Ley General de Salud entre 2015 y 2016 incluyó dentro de sus disposiciones aspectos sobre la alimentación adecuada que se desprenden del artículo 4º constitucional, en principio incluirlo dentro de los objetivos del Sistema Nacional de Salud; en el apartado sobre Educación para la salud; en las acciones sobre promoción de la salud, mientras que en 2019 se incluyó en los apartados sobre higiene escolar y en el capítulo sobre nutrición.

Otro de los aspectos que debemos tomar en cuenta revisar minuciosamente la constitucionalidad para aprobar la ley en comento ya que no se hace mención de expedir leyes para hacer efectivo este derecho. Lo único que tenemos es la mención en el artículo 4o. constitucional de que el Estado garantizará este derecho. Esto nos lleva a interpretar que para que esto sea factible es necesario contar con leyes en la materia. Indiscutiblemente esta ley deberá fundamentarse de manera jurídicamente pulcra para evitar legislar en

terrenos pantanosos, ya que la certeza jurídica resulta impostergable para su efectividad.

Derivado de lo anterior, no resulta ocioso pensar en una adecuación constitucional que disipe la duda de expedir leyes concurrentes en la materia.

Estoy consciente que existen mayores elementos que pueden garantizar una mejor redacción jurídica, con mayores elementos; además de enfrentarnos a dos crisis sin parangón: la sanitaria y la económica derivada de la pandemia y el desaceleramiento de la economía mundial. Ambas situaciones traen consigo una enorme desigualdad mucho mayor a la ya existente en detrimento de la población con mayor exposición social. La desigualdad que surge por razones alimentarias es un tema que no podemos soslayar. Legislar en materia constitucional resulta en una condición sine qua non para hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada.

En virtud de lo anterior, existen suficientes razones para la presentación de esta iniciativa con proyecto de decreto por el que se considera elevar a rango constitucional la expedición de leyes que establezcan la concurrencia entre los distintos órdenes de gobierno en materia del derecho a la alimentación.

En consecuencia, la suscrita somete a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el párrafo tercero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

Artículo 4o.- ...

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. **La ley que al efecto expida el Congreso de la Unión establecerá las competencias concurrentes entre los distintos órdenes de gobierno para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho.**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 13 de abril de 2021.

Diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENIA IVETH VALLES SAMPEDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Lorenia Iveth Valles Sampedro, diputada federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XXIX-E del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

En el año 2011, el Constituyente Permanente aprobó la reforma constitucional para adicionar un párrafo al artículo 4o. en el siguiente sentido: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.”

Sin embargo, esta reforma careció de establecer la facultad del Congreso para expedir la ley concurrente entre los distintos órdenes de gobierno para hacer efectivo la garantía de este derecho.

Derivado de lo anterior, la presente iniciativa plantea resarcir esta omisión para que el Congreso pueda tener esta facultad y, con ello, la nación pueda contar con una legislación que se aboque en establecer los mecanismos de exigibilidad de este derecho, así como aquellas disposiciones relacionadas con el consumo, producción y abasto alimentario.

Argumentación

Como ya se señaló el artículo cuarto constitucional, establece el derecho humano a la alimentación. Asimismo, en el texto constitucional se señalan dos preceptos relacionados con la alimentación. El primero con relación a los indígenas en el Apartado B del artículo 2o. que se refiere a la obligación del Estado de “asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas

mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.”

El artículo 3o. constitucional recientemente reformado tiene dos aspectos relacionados con el tema alimentario:

a) “Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento de las ciencias y humanidades: la enseñanza de las matemáticas, la lecto-escritura, la literacidad, la historia, la geografía, el civismo, la filosofía, la tecnología, la innovación, las lenguas indígenas de nuestro país, las lenguas extranjeras, la educación física, el deporte, las artes, en especial la música, la promoción de estilos de vida saludables, la educación sexual y reproductiva y el cuidado al medio ambiente, entre otras.”

b) “En las escuelas de educación básica de alta marginación, se impulsarán acciones que mejoren las condiciones de vida de los educandos, con énfasis en las de carácter alimentario. Asimismo, se respaldará a estudiantes en vulnerabilidad social, mediante el establecimiento de políticas incluyentes y transversales.”

De igual manera en el artículo 4o. en relación con los derechos de la niñez se establece que: “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.”

En consecuencia, una de las maneras para que el Estado pueda garantizar el derecho humano a la alimentación es mediante la expedición de una ley que, tal y como la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en una tesis aislada de 2018 que “el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, es de carácter pleno y exigible, y no solo una garantía de acceso.”

De igual manera previamente en 2016 se pronunció en el siguiente sentido:

“El derecho a la alimentación exige el establecimiento de tres niveles de protección, de los cuales cabe distinguir entre aquellas medidas de aplicación inmediata y las de cumplimiento progresivo. Las primeras exigen la observancia de las siguientes obligaciones a cargo del Estado: i) la de respetar, la cual requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que impidan o puedan impedir o limitar el acceso a una alimentación adecuada, incluyendo el establecimiento de normas que puedan considerarse discriminatorias; y ii) la de proteger, que implica la adopción de medidas que impidan que los particulares priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. Por otro lado, respecto a las medidas de cumplimiento progresivo, éstas conllevan el cumplimiento de: iii) la obligación de facilitar, la cual exige al Estado promover la creación de programas necesarios a fin de fortalecer el acceso a una alimentación adecuada, siempre que su capacidad económica lo permita.”

Entonces ahora nos encontramos ante un enorme reto porque existe el interés de la presente Legislatura en la Cámara de Diputados de aprobar una nueva Ley en materia alimentaria que retoma la idea original propuesta desde el Frente Parlamentario contra el Hambre para que nuestro país pueda contar con una legislación que permita al Estado, es decir a los distintos órdenes de gobierno, propiciar una política pública que garantice el derecho que todas las personas tenemos a una alimentación adecuada.

No obstante, es preciso mencionar que la Ley General de Salud entre 2015 y 2016 incluyó dentro de sus disposiciones aspectos sobre la alimentación adecuada que se desprenden del artículo 4o. constitucional, en principio incluirlo dentro de los objetivos del Sistema Nacional de Salud; en el apartado sobre educación para la salud; en las acciones sobre promoción de la salud, mientras que en 2019 se incluyó en los apartados sobre higiene escolar y en el capítulo sobre nutrición.

Otro de los aspectos que debemos tomar en cuenta revisar minuciosamente la constitucionalidad para aprobar la ley en comento ya que no se encuentra dentro del catálogo de leyes que el Congreso tiene facultad para expedir. Lo único que tenemos es la mención en el artículo 4o. constitucional de que el Estado garantizará este derecho. Esto nos lleva a interpretar que para que esto sea factible es necesario contar con una ley

en la materia. Indiscutiblemente esta ley deberá fundamentarse de manera jurídicamente pulcra para evitar legislar en terrenos pantanosos, ya que la certeza jurídica resulta impostergable para su efectividad.

Derivado de lo anterior, no resulta ocioso pensar en una adecuación constitucional que disipe la duda de la facultad del Congreso para legislar, de manera concurrente y coordinada para garantizar este derecho mediante la reforma al artículo 73 constitucional.

Estoy consciente que existen mayores elementos que pueden garantizar una mejor redacción jurídica, con mayores elementos; además de enfrentarnos a dos crisis sin parangón: la sanitaria y la económica derivada de la pandemia y el desaceleramiento de la economía mundial. Ambas situaciones traen consigo una enorme desigualdad mucho mayor a la ya existente en detrimento de la población con mayor exposición social. La desigualdad que surge por razones alimentarias es un tema que no podemos soslayar. Legislar en materia constitucional resulta en una condición sine qua non para hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada, básicamente con relación de este derecho al ámbito del consumo, la distribución y la producción.

En virtud de lo anterior, existen suficientes razones para la presentación de esta iniciativa con proyecto de decreto por el que se considera elevar a rango constitucional la facultad del Congreso para expedir las leyes que establezcan la concurrencia entre los distintos órdenes de gobierno en materia del derecho a la alimentación.

En consecuencia, la suscrita somete a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción XXIX-E del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único.- Se reforma la fracción XXIX-E del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 73.- ...

I a XXIX-D.- ...

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios, **así como expedir leyes que establezcan la concurrencia entre los distintos órdenes de gobierno en materia del derecho a la alimentación.**

XXIX-F a XXXI.- ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 13 de abril de 2021.

Diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LORENIA IVETH VALLES SAMPEDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, 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 el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los párrafos primero, segundo y séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene por objeto incluir diversas características relacionadas con el modelo de desarrollo establecido en el artículo 25 de la Carta Magna que ya están incluidos en la legislación secundaria como lo son los términos de “equitativo”, “inclusiva”, y “perspectiva de interculturalidad y de género” en la Ley de Planeación.

Asimismo, sostiene el interés que dentro del modelo de desarrollo se reconozca el concepto del buen vivir en beneficio del pueblo como finalidad que persigue dicho modelo a partir de principios establecidos por ley. También debe incluir el desarrollo no sólo políticas de competitividad sino también de cooperación social, que es uno de los mecanismos inherentes del modelo de desarrollo del buen vivir.

Se considera incluir en el texto constitucional que las finanzas públicas y el sistema financiero no solo debe crear condiciones favorables para el crecimiento económico sino, fundamentalmente para el desarrollo en beneficio social.

Argumentación

En marzo de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Ley de Planeación que, entre otros aspectos, se incluyeron diversas características del desarrollo nacional, ya que actualmente sólo contiene dos características: integral y sustentable. En dicha reforma, se acordó reformar los artículos 2o. y 9o. quedando de la siguiente manera:

Artículo 2o. (primer párrafo).- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos....

Artículo 9o. (primer párrafo).- Las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural y de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a

fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible.

En consecuencia se considera la importancia de incluir tales características dentro del marco constitucional en el artículo referente al desarrollo nacional para ser consecuente con la reforma legal ya vigente y pueda tener, adecuadamente, su referente constitucional.

Dentro de esta reforma se incluye la perspectiva intercultural a la cual quiero hacer énfasis. La interculturalidad es un modelo de política inclusiva que busca asegurar la igualdad en las sociedades culturales diversas. Fomenta la mezcla de interacción entre personas de diferentes orígenes, culturas y creencias para construir una identidad colectiva que abarque el pluralismo cultural, los derechos humanos, la democracia, la igualdad de género y la no discriminación.

¿Para qué sirve la perspectiva intercultural?

- Reconoce que no debe existir un grupo hegemónico en una sociedad que por el único hecho de ser supuestamente homogéneo y mayoritario puede estar por encima del resto de grupos socioculturales que por sus orígenes y características particulares resultan ser minoritarios dentro de una sociedad nacionalista mayoritaria.
- Evita la utilización de conceptos o términos como los de tolerancia, asimilación, exclusión, integración y multiculturalismo.
- Reivindica las aportaciones que hacen los grupos socioculturales para el desarrollo del país particularmente los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, las comunidades de distinto origen nacional que históricamente se han asentado en el territorio nacional tanto del proceso colonial como de los movimientos migratorios internacionales, la movilidad humana contemporánea, los grupos sociales con mayor desventaja dentro de una sociedad como las personas con discapacidad, las personas con diversa orientación sexual, las personas del campo, los grupos urbanos, entre otros.
- Propicia el diálogo para la convivencia armónica dentro de la sociedad y la solución de conflictos sociales que surgen de las diferencias.

- Enriquece el desarrollo de la sociedad la presencia de la diversidad sociocultural con sus culturas, saberes, conocimientos, ciencias, técnicas y tecnologías.

- Permite tratar en un contexto de igualdad a los grupos socioculturales que forman parte de la sociedad, principalmente en el ejercicio de los derechos humanos, la práctica de la democracia y vivir bajo un estado de derecho.

- Tiene como finalidad el logro de la inclusión social de las personas

- El buen vivir busca un auténtico progreso basado en la colectividad, en la comunidad, en las relaciones sociales que se dan en espacio geográfico, en armonía con la naturaleza, en el respeto a los conocimientos y saberes de la gente, en sus cosmogonías, que se reflejen en sociedades culturalmente diversas que requieren de una interacción constante bajo esquemas de inclusión.

Por otro lado, está también la inminente inclusión del concepto de buen vivir dentro del modelo de desarrollo nacional. El florecimiento de este concepto se refiere a la aplicación de una serie de principios rectores que debe continuar dicho modelo:¹

1. La construcción de una sociedad justa tanto en el ámbito socioeconómico, el fomento de la democracia participativa, el beneficio para las generaciones presentes y futuras en las que se asuman las responsabilidades sobre los impactos ambientales y sociales, como en la justicia transnacional basada en la soberanía, autonomía y autodeterminación en un plano de igualdad y complementariedad, en paz y seguridad ambiental, social y política.

2. La construcción de una sociedad con trabajo liberador y tiempo creativo que permita a la gente asegurar su propio sustento y autonomía en términos igualitarios de las distintas fuentes laborales y no sólo el asalariado, que permita transformar las relaciones sociales existentes, reequilibrar los tiempos sociales y de abolir la división sexual del trabajo.

3. Una sociedad igualitaria y equitativa para la cohesión social que permita la reducción de las bre-

chas socioeconómicas, eliminar los privilegios, jerarquías y formas de subordinación con base en la universalidad solidaria como principio rector de una estrategia económica y social igualitaria que utiliza la focalización únicamente por emergencia para que la producción y la distribución de bienes públicos amplíen coberturas y mejoren la calidad en la prestación de servicios.

4. Una sociedad de plenas capacidades, emancipación y autonomía que permita la afirmación de las identidades que permita al Estado ser el garante de derechos y facilitador de procesos de cohesión social, de distribución de conocimientos y de redistribución de poder a la sociedad.

5. Una sociedad solidaria que potencie la cooperación, la solidaridad, la fraternidad y sororidad que forje ciudadanos y ciudadanas que reconozcan las necesidades y los intereses de los otros, que acepten la justicia y la ley, que respeten las instituciones, que legitimen el principio de la redistribución de la riqueza y que promuevan la igualdad social.

6. Una sociedad corresponsable y propositiva para dar respuesta a situaciones importantes para la comunidad, pero también para frenar y erradicar situaciones que la lesionan que construya una cultura ciudadana que garantice nuestros derechos y genere una actitud colectivamente responsable.

7. Una sociedad en armonía con la naturaleza en la cual se reconozcan los derechos de la naturaleza y la garantía de un ambiente sano y sustentable, que exija la valoración de la naturaleza y sus funciones, así como el planteamiento de las actividades humanas dentro de los límites biofísicos de los ecosistemas en los territorios, asumiendo responsabilidad con las futuras generaciones, minimizándose los impactos ambientales y sociales de las actividades productivas e industriales.

8. La primacía de los bienes superiores que implica un replanteamiento de la teoría económica convencional que no los toma en cuenta, dado que el mercado ocupa el centro de la organización de la sociedad y desplaza al ser humano.

9. Una sociedad de excelencia fincada en la sociedad, el Estado y en la acción ciudadana, como un

factor de identidad, de autovaloración y de ejercicio de la responsabilidad en la familia, en el trabajo y en la vida comunitaria de toda la población.

10. Una sociedad pluralista, participativa y autodeterminada que permita la presencia de una ciudadanía activa y de fuertes movimientos sociales que trabajen en redes abiertas, para tratar cuestiones locales y temas nacionales. También es necesario institucionalizar múltiples espacios de participación, en los cuales se genere un diálogo público entre la sociedad y el Estado, para que la ciudadanía gane capacidad de influencia y de control sobre las decisiones políticas, y se active el interés y el protagonismo de los sectores más desfavorecidos.

11. Una soberanía e integración de los pueblos en el marco de un mundo multipolar en el que participen activamente los bloques económicos y políticos regionales, el fortalecimiento de las relaciones horizontales y la democratización de las instituciones de la gobernanza global, promovándose la paz y el desarme universal.

12. Un Estado democrático, plurinacional y laico mediante el reconocimiento político de la diversidad cultural, religiosa y sexual, y el forjamiento de una sociedad con derechos de titularidad colectiva: lengua, cultura, justicia y territorio en un contexto de diferencia en la igualdad y el ejercicio de la interculturalidad.

13. El fortalecimiento de la sociedad para promover la construcción de una sociedad que profundice la calidad de la democracia y amplíe sus espacios de incidencia en condiciones de igualdad social y material, en la que se empodere a esta y no al mercado en donde la ciudadanía tenga influencia en la discusión sobre el uso, la asignación y la distribución de los recursos tangibles e intangibles del país y que todos estemos en condiciones de desarrollar nuestros talentos y facultades, de acuerdo con el proyecto de vida que va a procurarnos felicidad, dignidad, realización y plenitud, eliminándose las desigualdades que producen dominación, opresión o subordinación entre las personas para crear escenarios que hagan viable el ejercicio activo de los derechos, la emancipación y la autorrealización.

Como se puede observar, estas premisas están íntimamente ligadas a la búsqueda de la interculturalidad como fuente de las relaciones sociales en el establecimiento de los pilares de la cuarta transformación que desea el país para los años por venir.

En consecuencia, me permito someter al pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los párrafos primero, segundo y séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma los párrafos primero, segundo y séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, sustentable, **equitativo e inclusivo, con perspectiva de interculturalidad y de género**, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático, **propicie el buen vivir en beneficio del pueblo a partir de principios rectores establecidos en la ley correspondiente** y que, mediante políticas de **cooperación social** y competitividad, el fomento del **desarrollo** y el crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de **las personas, grupos y la sociedad en general**, cuya seguridad protege esta Constitución. La **cooperación social y la** competitividad se entenderán como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo **en beneficio de la sociedad**.

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para **el desarrollo**, el crecimiento económico y el empleo **en beneficio social**. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberá?n observar dicho principio.

...

...

...

...

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

...

...

...

Artículo Transitorio

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

Nota

1 Tomando en base a la política emprendida en la República del Ecuador. <http://www.buenvivir.gob.ec/>

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a trece de abril de dos mil veintiuno.

Diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Moisés Ignacio Mier Velasco, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Dulce María Sauri Riancho, presidenta; vicepresidentes, Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, MORENA; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Ma. Sara Rocha Medina, PRI; secretarios, María Guadalupe Díaz Avilez, MORENA; Karen Michel González Márquez, PAN; Martha Hortensia Garay Cadena, PRI; PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Édgar Guzmán Valdez, PES; Lilia Villafuerte Zavala, PVEM; Mónica Bautista Rodríguez, PRD.

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/>