

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que deroga el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 6** Que reforma y adiciona los artículos 6o., 26 y 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 10** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Mirna Isabel Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 18** Que reforma el artículo 167 de la Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado José Alfredo Ferreiro Velazco, del Grupo Parlamentario del PES
- 23** Que reforma los artículos transitorios segundo, tercero, cuarto y quinto del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio, en materia de juicios orales mercantiles, publicado en el DOF el 25 de enero de 2017, a cargo del diputado Álvaro Ibarra Hinojosa, del Grupo Parlamentario del PRI
- 25** Que reforma y adiciona los artículos 7o. de la Ley Nacional de Ejecución Penal y 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a cargo del diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 28** Que reforma y adiciona los artículos 14 y 125 de la Ley de Asociaciones Público Privadas, a cargo del diputado Jesús Rafael Méndez Salas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Pase a la página 2

Anexo IV

Jueves 16 de noviembre

- 36** Que reforma el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos, a cargo de la diputada María del Rocío Rebollo Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI
- 39** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal; y de las Leyes General de Vida Silvestre, y de Aguas Nacionales, a cargo del diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 43** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo décimo cuarto transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013; y de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, a cargo del diputado Jesús Rafael Méndez Salas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 50** Que adiciona el artículo 48 Bis 3 de la Ley de Instituciones de Crédito, a cargo del diputado Marco Antonio Barranco Sánchez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 52** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal, suscrita por las diputadas María Candelaria Ochoa Ávalos y Maricela Contreras Julián, de los Grupos Parlamentarios de Movimiento Ciudadano y de Morena, respectivamente
- 55** Que reforma el artículo 259 Bis y adiciona el 259 Ter al Código Penal Federal, a cargo del diputado Francisco Javier Pinto Torres, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 59** Que reforma los artículos 381 del Código Penal Federal y 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo del diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana, del Grupo Parlamentario del PRI
- 63** Que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Mirna Isabel Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 68** Que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Noemí Zoila Guzmán Lagunes, del Grupo Parlamentario del PRI
- 73** Que reforma los artículos 56 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a cargo de la diputada Mirna Isabel Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza
- 78** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI
- 81** Que reforma los artículos 1o. y 15 Sextus de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, a cargo del diputado Benjamín Medrano Quezada, del Grupo Parlamentario del PRI
- 88** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 93** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, a cargo de la diputada Fabiola Rosas Cuautle, del Grupo Parlamentario del PRI

Iniciativas

QUE DEROGA EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DEL DIPUTADO ROBERTO ALEJANDRO CAÑEDO JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El proponente, Roberto Alejandro Cañedo Jiménez, diputado a la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Sabedores de que la premisa fundamental del bienestar social es una de las más grandes responsabilidades del Estado, el tema de la justicia social es una obligación insoslayable para cualquier gobierno.

El canciller alemán de hierro, Otto von Bismarck es considerado como pionero en materia de justicia social a nivel mundial. A finales del siglo XIX impulsó grandes reformas en el estado liberal imperante de esa época, con lo cual instituyó uno de los primeros sistemas de seguridad social basado en las aportaciones de los patronos y trabajadores, protegiendo a éstos últimos de los accidentes en el trabajo, de las enfermedades, la invalidez y la vejez. En este entendido la seguridad social estuvo vinculada a la actividad laboral.

México no se quedó a la saga en esta tendencia. A principios del siglo XX la seguridad social se estipuló en el artículo 123 de la Carta Magna de 1917 y, de igual modo como sucedió en Alemania, estuvo acotada a la población que contara con un empleo formal.

Dentro de este espectro denominado seguridad social encontramos servicios de salud, el pago de pensiones al término de la actividad productiva, el acceso a créditos para la vivienda y demás prerrogativas que debe tener el trabajador.

En la iniciativa que nos ocupa, nos enfocaremos únicamente al tema que tiene que ver con el acceso a créditos para tener una vivienda.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123, apartado A, fracción XII, establece que: “Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones”.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda.¹

Con base en lo anterior deben resaltarse dos cuestiones fundamentales:

- 1) La Carta Magna pone especial énfasis en que los créditos otorgados a los trabajadores deben ser “baratos y suficientes” y;
- 2) Que el organismo que se cree a partir de la expedición de la ley que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda deberá tener carácter de “utilidad social”.

Sin embargo, ambos preceptos no se cumplen con el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que a la letra dice:

El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se actualizará bajo los términos que hayan sido estipulados.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, para el caso de los créditos otorgados en veces salario mínimo, en el evento de que el salario mínimo se incremente por encima de la Unidad de Medida y Actualización, el instituto no podrá actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a

una tasa que supere el crecimiento porcentual de dicha Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos, a la tasa que determine el consejo de administración. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

El instituto también otorgará, a solicitud del trabajador, créditos, en pesos o unidades de medida y actualización conforme a las reglas que al efecto determine su consejo de administración, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las previstas en los párrafos anteriores y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años.²

¿En qué argumentos sustentamos nuestra aseveración de que el artículo 44 de la Ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores tal y como está redactado hace imposible que se cumpla con lo estipulado por la Carta Magna?

Por un lado, la fracción XII del apartado A del artículo 123, de la Constitución Política General antes referido, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1972. De la lectura de la iniciativa, así como de los dictámenes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, podemos deducir que la intención de la reforma fue establecer un sistema de financiamiento para poder construir viviendas con las aportaciones que se hicieran al fondo creado para ese fin y para que los trabajadores las pudieran adquirir en propiedad con el producto de su trabajo, es decir, con lo que perciben como salario, sin que dicha aportación fuera superior a 15 o 20 por ciento. Por lo mismo, los intereses que se cobren por los créditos otorgados en cumplimiento al mandato constitucional deberían ser bajos, a una tasa inferior a la que cobran las instituciones de crédito “tradicionales” (12 por ciento en promedio). Mientras que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) maneja una tasa cercana a los 9 puntos porcentuales de in-

terés, por lo que podemos ver que no es baja, y que si le sumamos el incremento respecto del salario mínimo que se hace anualmente, damos con intereses iguales o más altos que los de la banca comercial.

Así, el “crédito barato” que se otorgue a los trabajadores por parte del Infonavit para la adquisición de una vivienda, debe tener una tasa de interés muy inferior a la que otorgan las instituciones de crédito o las empresas privadas dedicadas a este negocio, sólo así el trabajador podrá pagarlo y liquidarlo, sin que sea gravoso o exceda su capacidad real de pago, o bien, sin que dicho crédito llegue a exceder el valor de la vivienda que se adquiera.³

A diferencia de las empresas de crédito, que otorgan préstamos para adquirir un bien (en este caso la vivienda) y así hacerse de una ganancia lícita a través de los intereses, el Infonavit no puede actuar de esa manera; pues no es una sociedad mercantil que persiga fines de lucro; su objetivo es ser un ente de interés social, y como tal se debe limitar a administrar los recursos del fondo que aportan los patrones y los trabajadores para la vivienda.

El artículo 44, al permitir que el Infonavit cobre intereses sobre los saldos insolutos, y también que actualice el saldo de los créditos, conforme al incremento del salario mínimo, se aparta del precepto constitucional de interés social, ya que el crédito lejos de hacerse barato se torna caro; oneroso; inasequible; costoso y gravoso, puesto que se trata de un instrumento en el cual el saldo nunca disminuye, sino que se incrementa haciendo que no se pueda liquidar durante el plazo que se establezca para el pago.

Si se analiza con detenimiento, se trata de un sistema que establece un doble mecanismo de cobro de interés, que permite no sólo mantener el valor del dinero prestado, sino obtener una ganancia adicional, a través del incremento de los saldos y de la diferencia que se cobra de los intereses originalmente pactados, y los que se obtienen por el incremento del saldo.

Es decir, anualmente el Consejo General del Infonavit fija el porcentaje de los intereses que cobrará el instituto sobre los créditos otorgados, cuyo monto no podrá ser menor a 4 por ciento conforme al artículo 44 de la ley en comento, y además cada año se actualiza el monto de la deuda conforme al incremento que tenga el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, por lo que podemos ver que cada año se crece en lugar

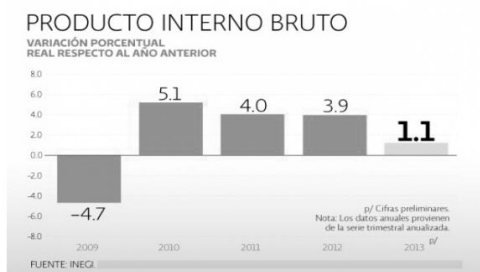
de decrecer, el monto de los adeudos de miles de trabajadores que nunca estarán en condiciones de finiquitar este crédito hipotecario. Lo anterior sin tomar en cuenta todos los intereses moratorios y actualizaciones que se pueden suscitar a lo largo de la duración del crédito, haciéndolos impagables para los mexicanos.

Otros argumentos para derogar el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es la situación económica que atraviesa el país. En la primera década del siglo XXI el trabajo no sólo ha sido escaso, sino que el existente se encuentra mal remunerado, y actualmente el artículo en comentario aplica para todos los sujetos que cuentan con un crédito otorgado por el Infonavit independientemente de si tienen o no un trabajo y un salario fijo y éste incrementa o no. O sea, aumenta por igual a aquellas personas que tienen un salario determinado pero también para los que no lo tienen, ya sea porque trabajan por honorarios o porque se encuentran desempleados.

A ello agreguemos el mediocre desempeño económico que se ha caracterizado por una tasa media de crecimiento del producto interno bruto (PIB) de 1983 a 2009 de apenas 2.1 por ciento anual⁴, y a que el poder adquisitivo de los salarios mínimos registró una pérdida de 59 por ciento de 2000 a 2009.

Después de 2009, la economía del país registró un aumento anual de 1.1 por ciento 2009, -4.7; 2010, 5.1; 2011, 4.0; 2012, 3.9; 2013, 1.1;⁵ que es la menor desde 2009, cuando la economía resultó severamente golpeada por la gran crisis financiera mundial que estalló en Estados Unidos de América.

Del 2014, 2.3; 2015, 2.6; 2016, 2.3.⁶ que no ayuda en nada a los trabajadores.



Por lo tanto, mantener la redacción actual del artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vi-

vienda para los Trabajadores, sería desestimar la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, la inflación, el estancamiento económico, entre otros factores, todo lo cual desemboca en que aunque el aumento fuera en el mismo porcentaje del salario, no necesariamente implica que sea la misma proporción.

Por lo anterior, someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se deroga el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Único. Se deroga el artículo 44 de la Ley del Infonavit, para quedar como sigue:

Artículo 44. Se deroga.

Transitorio

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

Notas

- 1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2 Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
- 3 Ver Cossio Díaz José Ramón. Créditos Infonavit: ¿baratos?, LEX difusión y análisis, No. 186, Diciembre de 2010, pp. 10-11.
- 4 Calva, José Luis. "Hartazgo con la mediocridad", *El Universal*, 12 de noviembre de 2009; <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/46287>.
- 5 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/02/21/pib-mexico- apenas-avanzo-11-2013>
- 6 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2017/02/22/pib-mexico-crecio-23-anual-2016>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017.

Diputado Roberto Alejandro Cañedo Jiménez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 60., 26 Y 27 DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO, A CARGO DEL DIPUTADO GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente, iniciativa con proyecto de decreto que se reforma y adiciona el numeral XVI y recorren los subsecuentes, al artículo 6 de la Ley General para el Control del Tabaco y reforma los artículos 26 y 27 de la misma ley, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha catalogado el tabaquismo como una epidemia global debido al incremento en su consumo y los decesos relacionados a este.¹

En México, anualmente, 124 mil 428 personas sufren daños por consumo de tabaco, lo cual se traduce en 75 mil millones de pesos que representa 35 por ciento del gasto total en salud del país.²

El Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT), el único tratado internacional sobre protección a la salud y del cual México es parte desde 2004, establece las directrices de política pública que han probado ser eficientes en la reducción de los daños ocasionados por el consumo de tabaco.

En 2008, en México se publicó la Ley General de Control al Tabaco (LGCT) con la intención de implementar las disposiciones establecidas en el CMCT. Entre las más importantes por el nivel de protección que otorga a fumadores y a no fumadores, en especial a los niños, se encuentran los espacios interiores cien por ciento libres de humo de tabaco. Lamentablemente, la LGCT contempla de manera parcial esta disposición ya que permite algunas excepciones.³

La Ley General para el Control del Tabaco y el Reglamento que de ella emana permiten fumar dentro de lo denominado Espacio Interior Aislado, el cual cuenta con un sistema de ventilación y purificación, por lo tanto se permite fumar en cualquier lugar de acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas siempre y cuando dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios cien por ciento libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.

Este espacio interior aislado se permite instalar en menos de un tercio de la superficie destinada a la prestación del servicio, sin embargo el espacio de la mayoría de los restaurantes, bares, discotecas y hoteles que se tienen que apegar a este reglamento no cuentan con el presupuesto y espacio necesario para ofrecer ésta área especial, por lo tanto existen pocos lugares que cuentan con el servicio, generando de manera automática una competencia desleal, además de que los empleados que atienden estos espacios se encuentran en constante exposición al humo de segunda mano, lo cual resulta en un factor latente para presentar problemas de salud.

El humo de segunda mano o también denominado Humo de Tabaco Ambiental (HTA) representa una importante tasa de exposición a personas no fumadoras, las cuales son vulnerables a contraer enfermedades cardiorrespiratorias. Gracias a esto diez por ciento de todos los incidentes (muerte y enfermedad) relacionados al consumo de tabaco se dan en personas que nunca han fumado.⁴

Esta separación de fumadores y no fumadores no ha comprobado eliminar la exposición a los no fumadores al humo de segunda mano, por lo cual el problema sigue latente, además de que no existe un sistema efectivo de purificación de aire y ventilación del espacio interior aislado.

Hoy día, en México hay 11 entidades que ya cuentan con legislación local que establece espacios interiores cien por ciento libres de humo de tabaco, lo que significa que poco más de 48 por ciento de la población está protegida. Es nuestra responsabilidad proteger a 52 por ciento que aún está expuesto.

Bases:

- La mayoría de decesos y problemas de salud derivados por el tabaquismo ocurren en países en vías de desarrollo como lo es el nuestro.⁵
- El tabaquismo en México produce más de 60 mil muertes por año, es decir, 165 muertes por día aproximadamente.⁶
- México ocupa el sexto lugar mundial en número de fumadores y el segundo en fumadoras.⁷
- 21.7 por ciento de los adultos mexicanos fuma y su consumo promedio es de 6.5 cigarros por día.⁸
- Fumar produce cáncer de pulmón, laringe, riñón, vejiga, estómago, colon, cavidad oral y esófago y tiene como consecuencia la leucemia, bronquitis crónica, enfermedad pulmonar obstructiva crónica, cardiopatía isquémica, infarto, enfermedad cerebrovascular, aborto y parto prematuro, defectos de nacimiento, disfunción eréctil, impotencia e infertilidad, así como disminuir los años productivos de vida de las personas.⁹
- El humo de segunda mano es perjudicial y aumenta entre 20 y 30 por ciento la probabilidad de desarrollar cáncer de pulmón y en 25 por ciento de padecer enfermedades del corazón.¹⁰ Asimismo el humo de segunda mano también se encuentra relacionado con la exacerbación del asma, ataques al corazón, partos prematuros, bajo peso del neonato, derrame cerebral, infecciones del oído medio en menores, infecciones respiratorias como bronquitis y neumonía en menores, introducción o exacerbación del asma en menores.
- La edad en la que comienza el consumo de tabaco es un factor importante en el grado de adicción y a más exposición, menor será la edad del consumo, de hecho el inicio del consumo ha ido disminuyendo y hoy en día fluctúa los 11 y 12 años.¹¹
- Las dos razones más importantes para el inicio del consumo de tabaco son la curiosidad y la convivencia con fumadores.¹²
- La prevalencia de exposición al humo del tabaco ambiental o humo de segunda mano es de 30.2 por

ciento, lo cual representa un total de 12.5 millones de mexicanos que nunca han fumado pero que se encuentran expuestos a éste.¹³

- La eliminación total de la actividad de fumar en espacios interiores sí protege a los no fumadores de la exposición al humo de segunda mano.¹⁴
- Las medidas actuales generan una competencia desleal para 95 por ciento de comercios en nuestro país.

Beneficios:

- La adopción de prácticas que promuevan el derecho a la salud.
- Recortar el presupuesto destinado a salud gracias a la disminución del gasto por enfermedades relacionadas al tabaquismo.
- La generación de competencia comercial justa entre establecimientos al no crear una diferenciación basada en la capacidad económica de los comercios.
- Construir una sociedad menos expuesta a la presión social para iniciar el consumo de tabaco.
- Lograr una población más saludable gracias a la disminución de enfermedades relacionadas por el consumo del mismo.

Las políticas públicas contra el tabaquismo no deben de partir bajo la premisa de la prohibición de los productos del tabaco, sino de la regulación del consumo.

La finalidad de este decreto es crear un ambiente que promueva una decisión libre e informada sobre el consumo de tabaco.

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 6. Para efectos de esta Ley, se entiende por:</p> <p>I. a XV.</p> <p>XVI. Paquete: Es el envase o la envoltura en que se vende o muestra un producto de tabaco en las tiendas al por menor, incluida la caja o cartón que contiene cajetillas más pequeñas;</p> <p>XVII. Patrocinio del tabaco: Toda forma de contribución a cualquier acto, actividad o individuo con el fin, o el efecto de promover los productos del tabaco o el consumo de los mismos;</p> <p>XVIII. Pictograma: Advertencia sanitaria basada en fotografías, dibujos, signos, gráficos, figuras o símbolos impresos, representando un objeto o una idea, sin que la pronunciación de tal objeto o idea, sea tenida en cuenta;</p> <p>XIX. Producto del Tabaco: Es cualquier sustancia o bien manufacturado preparado total o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco y destinado a ser fumado, chupado, mascado o utilizado como rapé;</p> <p>XX. Producir: Acción y efecto de elaborar productos del tabaco;</p> <p>XXI. Promoción de la salud: Las acciones tendientes a desarrollar actitudes y conductas que favorezcan estilos de vida saludables en la familia, el trabajo y la comunidad;</p> <p>XXII. Promoción y publicidad de los productos del tabaco: Toda forma de</p>	<p>Artículo 6. Para efectos de esta Ley, se entiende por:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p>XVI. Lugar de trabajo: Todo lugar accesible al público o de uso colectivo que sea utilizado por las personas durante su trabajo. Esta definición incluye tanto el trabajo voluntario. Incluye lugares abiertos y espacios cerrados.</p> <p>XVII. Paquete: Es el envase o la envoltura en que se vende o muestra un producto de tabaco en las tiendas al por menor, incluida la caja o cartón que contiene cajetillas más pequeñas;</p> <p>XVIII. Patrocinio del tabaco: Toda forma de contribución a cualquier acto, actividad o individuo con el fin, o el efecto de promover los productos del tabaco o el consumo de los mismos;</p> <p>XIX. Pictograma: Advertencia sanitaria basada en fotografías, dibujos, signos, gráficos, figuras o símbolos impresos, representando un objeto o una idea, sin que la pronunciación de tal objeto o idea, sea tenida en cuenta;</p> <p>XX. Producto del Tabaco: Es cualquier sustancia o bien manufacturado preparado total o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco y destinado a ser</p>

<p>comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, o el efecto de promover productos del tabaco, marca o fabricante, para venderlo o alentar su consumo, mediante cualquier medio, incluidos el anuncio directo, los descuentos, los incentivos, los reembolsos, la distribución gratuita, la promoción de elementos de la marca mediante eventos y productos relacionados, a través de cualquier medio de comunicación o difusión;</p> <p>XXIII. Secretaría: La Secretaría de Salud;</p> <p>XXIV. Suministrar: Acto de comercio que consiste en proveer al mercado de los bienes que los comerciantes necesitan, regido por las leyes mercantiles aplicables;</p> <p>XXV. Tabaco: La planta "Nicotina Tabacum" y sus sucedáneos, en su forma natural o modificada, en las diferentes presentaciones, que se utilicen para ser fumado, chupado, mascado o utilizado como rapé;</p> <p>XXVI. Verificador: Persona facultada por la autoridad competente para realizar funciones de vigilancia y actos tendientes a lograr el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.</p> <p>No hay correlativos</p>	<p>fumado, chupado, mascado o utilizado como rapé;</p> <p>XXI. Producir: Acción y efecto de elaborar productos del tabaco;</p> <p>XXII. Promoción de la salud: Las acciones tendientes a desarrollar actitudes y conductas que favorezcan estilos de vida saludables en la familia, el trabajo y la comunidad;</p> <p>XXIII. Promoción y publicidad de los productos del tabaco: Toda forma de comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, o el efecto de promover productos del tabaco, marca o fabricante, para venderlo o alentar su consumo, mediante cualquier medio, incluidos el anuncio directo, los descuentos, los incentivos, los reembolsos, la distribución gratuita, la promoción de elementos de la marca mediante eventos y productos relacionados, a través de cualquier medio de comunicación o difusión;</p> <p>XXIV. Secretaría: La Secretaría de Salud;</p> <p>XXV. Suministrar: Acto de comercio que consiste en proveer al mercado de los bienes que los comerciantes necesitan, regido por las leyes mercantiles aplicables;</p> <p>XXVI. Tabaco: La planta "Nicotina Tabacum" y sus sucedáneos, en su forma natural o modificada, en las diferentes presentaciones, que se</p>
---	--

	<p>utilicen para ser fumado, chupado, mascado o utilizado como rapé;</p> <p>XXVII. Verificador: Persona facultada por la autoridad competente para realizar funciones de vigilancia y actos tendientes a lograr el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.</p>
<p>Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica y media superior.</p> <p>En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría.</p>	<p>Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco, en los espacios cerrados y en los lugares de trabajo, atendiendo a las definiciones de esta ley.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 27. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:</p> <p>I. Ubicarse en espacios al aire libre, o</p> <p>II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.</p>	<p>Artículo 27. Únicamente se podrá fumar en los espacios al aire libre. Lo anterior, siempre y cuando no sean paso obligado para las personas.</p> <p>Los propietarios y administradores de los establecimientos, así como los consumidores, estarán obligados a respetar los espacios 100% libres de humo de tabaco.</p>

Considerandos

La Constitución en su artículo 4 indica que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

El artículo 2 de la Ley General para el Control del Tabaco en su numeral II reconoce su aplicación para la protección contra la exposición al humo de tabaco.

La Ley General para el Control del Tabaco en su artículo 5 evidencia en su numeral I que su finalidad es la de proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco.

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

Decreto

Que reforma y adiciona el numeral XVI y recorre los subsecuentes al artículo 6 de la Ley General para el Control del Tabaco y reforma los artículos 26 y 27 de la misma ley.

Único. Se reforma y adiciona el numeral XVI y se recorren los subsecuentes al artículo 6 de la Ley General para el Control del Tabaco y reforma los artículos 26 y 27 de la misma ley.

Artículo 6. Para efectos de esta ley, se entiende por:

I. a XV. ...

XVI. Lugar de trabajo: todo lugar accesible al público o de uso colectivo que sea utilizado por las personas durante su trabajo. Esta definición incluye tanto el trabajo remunerado como el trabajo voluntario. Incluye lugares abiertos y espacios cerrados.

XVII. Paquete: es el envase o la envoltura en que se vende o muestra un producto de tabaco en las tiendas al por menor, incluida la caja o cartón que contiene cajetillas más pequeñas;

XVIII. Patrocinio del tabaco: toda forma de contribución a cualquier acto, actividad o individuo con el fin, o el efecto de promover los productos del tabaco o el consumo de los mismos;

XIX. Pictograma: advertencia sanitaria basada en fotografías, dibujos, signos, gráficos, figuras o símbolos impresos, representando un objeto o una idea, sin que la pronunciación de tal objeto o idea, sea tenida en cuenta;

XX. Producto del Tabaco: es cualquier sustancia o bien manufacturado preparado total o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco y destinado a ser fumado, chupado, mascado o utilizado como rapé;

XXI. Producir: acción y efecto de elaborar productos del tabaco;

XXII. Promoción de la salud: las acciones tendientes a desarrollar actitudes y conductas que favorezcan estilos de vida saludables en la familia, el trabajo y la comunidad;

XXIII. Promoción y publicidad de los productos del tabaco: toda forma de comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, o el efecto de promover productos del tabaco, marca

o fabricante, para venderlo o alentar su consumo, mediante cualquier medio, incluidos el anuncio directo, los descuentos, los incentivos, los reembolsos, la distribución gratuita, la promoción de elementos de la marca mediante eventos y productos relacionados, a través de cualquier medio de comunicación o difusión;

XXIV. Secretaría: la Secretaría de Salud;

XXV. Suministrar: acto de comercio que consiste en proveer al mercado de los bienes que los comerciantes necesitan, regido por las leyes mercantiles aplicables;

XXVI. Tabaco: la planta *Nicotina Tabacum* y sus sucedáneos, en su forma natural o modificada, en las diferentes presentaciones, que se utilicen para ser fumado, chupado, mascado o utilizado como rapé;

XXVII. Verificador: persona facultada por la autoridad competente para realizar funciones de vigilancia y actos tendientes a lograr el cumplimiento de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios cien por ciento libres de humo de tabaco, en los espacios cerrados y en los lugares de trabajo, atendiendo a las definiciones de esta ley.

...

Artículo 27. Únicamente se podrá fumar en los espacios al aire libre. Lo anterior, siempre y cuando no sean paso obligado para las personas.

Los propietarios y administradores de los establecimientos, así como los consumidores, estarán obligados a respetar los espacios cien por ciento libres de humo de tabaco.

Transitorios

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

Notas

1 WHO (2008 a). WHO Report on the global tobacco epidemic. 2008. The MPOWER package. Geneve. Worlds Health Organization. ISBN 9789241596282

2 Monitor Ciudadano sobre el Control del Tabaco en México, 2013. Fundación Interamericana del Corazón México. Disponible en http://ficmexico.org/wp-content/uploads/2014/08/monitorfinal_web.pdf.

3 El artículo 27 de la Ley General de Control al Tabaco establece que podrán existir zonas exclusivamente para fumar en espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.

4 Recuperado del artículo Secondhand smoke publicado por la American Cancer Society. Disponible en

<http://www.cancer.org/cancer/cancercauses/tobaccocancer/secondhand-smoke>

5 WHO (2008 a). WHO Report on the global tobacco epidemic. 2008. The MPOWER package. Geneve. Worlds Health Organization. ISBN 9789241596282

6 Monitor Ciudadano sobre el Control del Tabaco en México, 2013. Fundación Interamericana del Corazón México. Disponible en http://ficmexico.org/wp-content/uploads/2014/08/monitorfinal_web.pdf.

7 Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), Tabaquismo en México: análisis y recomendaciones de mejora regulatoria, Documentos de Investigación en Regulación No. 2012-01. P. 15.

8 Encuesta Nacional de Adicciones 2011

9 Mackay, Judith, et. al. The Tobacco Atlas, 2ª ed, American Cancer Society, 2006, p. 35.

10 Ídem. p. 36.

11 Valdés-Salgado R, Meneses-González F, Lazcano-Ponce EC, Hernández-Ramos MI, Hernández-Ávila M. Encuesta sobre Tabaquismo en Jóvenes 2003. Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública, 2004.

12 Encuesta nacional de adicciones 2008.

13 Ídem.

14 Department of Health and Human Services, The Health Consequences of Involuntary Exposure to Tobacco Smoke. A report of the Surgeon General, Executive Summary, U.S. Department of Health and Human Services, 2006, p. 9.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017.

Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ISABEL SALDÍVAR PAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La que suscribe, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión y Vicecoordinadora del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a fin de establecer la formación de la cultura de la democracia, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La consolidación de la democracia implica un reto por partida doble: en primer lugar, demanda arraigarla como un estilo de vida, en el cual, los derechos humanos, la vigencia del Estado de derecho y el acceso a la jus-

ticia, la paz y la fraternidad, imperen como criterios normativos de las relaciones sociales.ⁱ

En segundo término, se encuentra el reto de construir un sistema institucional que no solo haga posible lo anterior, sino que, sobre todo, lo aliente e impida que discursos de odio y contrarios a la propia democracia puedan emerger y posicionarse como opciones de representación política y gubernamental.ⁱⁱ

Bajo esa lógica, la democracia solo puede arraigarse cuando existen condiciones culturales y jurídico-institucionales que garanticen su reproducción y avance progresivo; de lo contrario, ante la ausencia de tales escenarios e, incluso, desde un discurso aparentemente democrático, puede provocar una rápida erosión de las capacidades sociales y políticas que deben imperar y son necesarias para la vigencia de instituciones plenamente democráticas.ⁱⁱⁱ

En este sentido, en Nueva Alianza observamos que, a pesar de diversas actualizaciones normativas orientadas a fortalecer nuestra democracia y los valores que la consoliden, así como el impulso de un estado de derecho en el que prevalezca la vigencia y ejercicio de los derechos humanos, aún existen ámbitos normativos que demandan de nuestra atención como legisladores, en específico, la Ley General de Educación, a efecto de que esta norma, a través del ámbito que regula, nos permita transitar hacia una sociedad más democrática y más justa.

Argumentación

Se cree que la palabra *persona* tuvo su origen en el teatro griego, donde se utilizaba la palabra *prosopon* (cuyo significado textual es “respecto”), a fin de designar la máscara que utilizaba cada actor para la representación de su papel en las tragedias o comedias. *Prosopon*, a su vez, parece provenir del término etrusco *phersu*, que significaba, de modo similar que en la cultura griega, la máscara que se utilizaba en las representaciones teatrales en honor a la diosa *Phersepo-ne*.^{iv}

Para la cultura romana, el concepto *persona* o, específicamente, *per-sonare* - de modo análogo a la griega *prosopon*-, se refería, en principio, al papel ejercido por los actores en el teatro. Su significado era resonar, es decir, manifestaba la capacidad del artista de comu-

nicarse a través de la máscara. También, indicaba los distintos roles sociales que un ser humano podía representar, e igualmente se les designaba, con este término, a los ciudadanos libres.^v

En este contexto, es fundamental enunciar que la educación

“[...] significa (del latín *educare*) crear, nutrir o alimentar; así como (-del término *exducere*-)... sacar, llevar o conducir desde dentro hacia fuera. Su etimología puede connotarse de dos maneras: como proceso de crecimiento estimulado desde fuera, y como encauzamiento de facultades que existen en el sujeto que se educa. Un concepto más general puede expresar que **la educación consiste en el proceso de formación del hombre durante toda la vida**, a partir de las influencias exteriores a que es sometido y por virtud de su voluntad” (énfasis añadido).^{vi}

En este sentido, observamos que la Ley General de Educación, en su *artículo 2*, indica que la “educación” es un:

“medio fundamental para adquirir, transmitir, acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social”.

Así, en general, por educación se entiende la transmisión y aprendizaje de las técnicas culturales, ya sea de uso, de producción o de comportamiento, mediante las cuales un grupo de personas satisface sus necesidades. En tal sentido, se afirma que toda sociedad humana necesita transmitir a las siguientes generaciones su cultura para poder sobrevivir y la manera en que se transmiten esas técnicas culturales es lo que se denomina *educación*.^{vii}

Desde los griegos, hasta el mundo moderno, se le ha asignado un papel fundamental a la educación para la conservación y el establecimiento de un determinado tipo de orden social. Por ejemplo, Platón elabora en *La República* todo un entramado pedagógico, con la convicción de que sólo por este medio se pueden evitar to-

das las injusticias, la corrupción y la violencia en las que hubiera incurrido la democracia ateniense, así como para alcanzar la *República* justa.^{viii}

Un planteamiento que no nos es distante, pues en ese sentido, el planteamiento pedagógico, es decir, la organización y los procesos que tienen lugar en la escuela, las prácticas pedagógicas en el aula y el currículo, constituye el corazón del Nuevo Modelo Educativo.

En el mismo sentido que Platón, Aristóteles ve en la educación el medio por el cual se puede dotar a los ciudadanos de virtudes cívicas, capaces de buscar equilibrios y mediaciones que permitan una armonía entre los opuestos.^{ix} Siglos más tarde, y desde otro ámbito del pensamiento humano, para Hobbes y Locke, la educación tiene también ese papel fundamental. En el primero, la educación debe dar a conocer las leyes y los castigos, debiendo estar en manos del Estado; para el segundo, la diferencia reside en que ésta debe ponerse en manos de privados.^x

Como se puede notar, el papel que se le ha asignado a la educación en distintos períodos históricos ha sido fundamental para conseguir cierto orden social. De hecho, en México, en el siglo pasado se pusieron en marcha varios proyectos educativos para alcanzar determinados fines ideológicos y políticos.^{xi}

Es preciso recordar que el día 10 junio del 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional sobre derechos humanos, misma que modifica diversos artículos de nuestra Carta Magna, una de las cuales se refiere, precisamente, al cambio del concepto de “individuo”, que era la forma genérica para designar al ser humano en toda la Constitución federal, por el de “persona”.^{xii}

Decir que todo hombre es persona, y que por tanto es digna y titular de derechos y obligaciones, es una afirmación que necesita ser justificada y tal justificación se encuentra en la historia y desarrollo de la noción “persona”; particularmente en los Siglos XVII, XVIII y XIX, tiempo en el que nacieron y se consolidaron los llamados derechos humanos.^{xiii}

La importancia histórica de este concepto difícilmente tiene similitud con cualquier otro estadio de la evolución de la sociedad, pues se encuentra, sin duda, en el

grupo de palabras occidentales que han marcado un hito en la cultura, sobre todo en el ámbito del derecho, la teología, la política y la ética.^{xiv}

Así, observamos que, tanto en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, como en la *Convención Americana*, se habla de la *dignidad inherente a la persona humana*. La convención antes referida, en su artículo 11.1, señala que “*toda persona tiene derecho al respeto de su honra y el reconocimiento de su dignidad*”. Además, en el artículo 5.2, al hablar de la privación de la libertad, estipula que tal dignidad es inherente; es decir, que está de tal manera unida a la naturaleza humana, que no se puede separar de ella.^{xv}

Por su parte, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* indica en su Prólogo que la justicia y la paz tienen, por base, el reconocimiento de la dignidad intrínseca de todos los miembros de la familia humana; asimismo, en el artículo segundo se lee que “*toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración*”.

También, vale la pena indicar que la *Carta de Derechos Fundamentales* considera, en su preámbulo, que uno de los valores indivisibles y universales que da unidad es, precisamente, la dignidad humana, estableciendo, desde su artículo primero, que *la dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida*.^{xvi}

Por lo que, la adopción constitucional del término “persona”, a utilizarse para designar a los seres humanos que se hayan en el territorio nacional dentro del contexto que enmarca la reforma en materia de derechos humanos, va más allá del cambio de una simple palabra. “Persona” es un término técnico-jurídico más amplio, el cual ha servido de sustento para la comprensión del origen de los derechos humanos y de su desarrollo. De ahí la importancia de discernir sus distintas acepciones y de actualizar nuestro marco jurídico.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que en el gobierno del Presidente Manuel Ávila Camacho se introducen cambios significativos como el de que toda la educación que impartiera el Estado sería gratuita; también, conviene invocar la definición de democracia que hace Vicente Lombardo Toledano, al referirse que ésta es un régimen que persigue el mejoramiento cultural y material del pueblo.^{xvii}

De igual manera se rescata que en el año de 1999, dentro del ámbito educativo y en específico, en la educación Básica, se pone en marcha el programa de formación cívica y ética, el cual se propuso no como una asignatura más, sino como un punto de articulación entre las demás asignaturas; es decir, una materia que tuviera la finalidad de incidir en la vida de los jóvenes, tanto en los aspectos cognoscitivos, como en los actitudinales.^{xviii}

Es necesario destacar que, al igual que en el período del Presidente Lázaro Cárdenas, resultaba evidente para muchos que la educación tenía que ir acorde con principios socialistas; en la actualidad, el modelo ideológico vigente es el *democrático*, por lo que es necesario introducir contenidos que vayan acordes con dicho modelo, así como fomentar su consolidación, arraigo y asimilación.^{xix}

Para alcanzar lo anterior, se ha avanzado en dos direcciones: por una parte, se han introducido materias en educación Básica cuyos contenidos al promover valores y principios, tienen la clara orientación de formar, en los futuros ciudadanos, actores conscientes y responsables de una cultura democrática; y, por la otra, se han introducido diversas medidas encaminadas a reforzar la práctica democrática, así como a generar cierta confianza en los procesos políticos, especialmente en los procesos electorales.^{xx}

Como un ejemplo de las transformaciones que sí se pueden generar para la formación de una cultura democrática en las personas, es pertinente recordar que, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, se presentó una ola democratizadora, donde la mayoría de los regímenes políticos de occidente se ostentaban, al menos en el discurso, como *democráticos*.^{xxi}

Otro tema importante, derivado de estos esfuerzos para impulsar y consolidar la democracia y la formación de ciudadanía, fue, precisamente, el de la educación ciudadana, que se denominó, en un principio, como “*cultura política*”, la cual tiene que ver con las creencias, los ideales y las normas que dan significado a la vida política en un contexto determinado.^{xxii}

En el caso de México, la percepción más generalizada que se tiene de la política se heredó de la Revolución, en la cual se concibe que lo propio de la política consiste en vencer y derrotar, no dialogar, ni mucho me-

nos negociar; así vista, la política es sinónimo de fuerza y privilegios y no de ley y ejercicio de derechos.^{xxiii}

Sin embargo, tal concepción es incompatible con nuestra actualidad, en la que prevalece, después de varias transformaciones políticas, un sistema plural y competitivo de partidos, reglas claras y consensuadas que regulan la competencia de los mismos, un sistema político donde el Presidente ha dejado de decidir todo, así como no decide solo, sin dejar de mencionar la existencia de un Poder Legislativo que no funciona como coro.^{xxiv}

Como ya se ha mencionado, en la educación Básica se promueven y enseñan valores democráticos, situación que, por supuesto, puede generar un conflicto sobre la veracidad de los contenidos educativos, al observar nuestros educandos, los futuros ciudadanos, que lo que vale en la teoría, no vale en la práctica; es decir, no es difícil darse cuenta que la política real no siempre es ese espacio para alcanzar acuerdos por medio del diálogo, sino que ha sido, de manera cada vez más recurrente, el espacio idóneo para lanzar descalificaciones y alejarse cada vez más de los consensos y los acuerdos.^{xxv}

Por esta razón, el esfuerzo que deben imprimir los espacios educativos en los que se pretende formar en valores para la democracia no es menor: a la vez que enseñan esos valores, tienen que hacer conscientes a los estudiantes de que sólo llevándolos a la práctica se pueden revertir esas prácticas autoritarias.^{xxvi}

Sobre todo, porque es en los años formativos donde los futuros ciudadanos pueden hacer suyos –y después sistematizar y extender–, los valores y principios necesarios para construir una convivencia estable, plural e incluyente.^{xxvii} En este marco, la educación juega un papel fundamental como apoyo para la formación de una cultura política que esté acorde con los desafíos que presenta nuestra democracia.^{xxviii}

Por muchos años, la educación cívica en México se centró especialmente en exaltar algunos rasgos de la triunfal Revolución Mexicana, así como en generar una identidad nacional basada por un lado, en la memorización constante del santoral cívico y, por el otro, en la exaltación de un pasado común: el indígena.^{xxix} Así, la asignatura de la cultura cívica se caracterizó, entre otras cosas, por la pura y llana transmisión de co-

nocimientos, dejando de lado toda práctica que ayudara a reforzar los valores que se proponían.^{xxx}

Por otro lado, la transición a la democracia en México demandó no solamente cambios en las viejas estructuras e instituciones autoritarias, sino también en la cultura política de la población.^{xxx} De hecho, la exigencia de este cambio político es un proceso reciente que va de la reforma político- electoral de 1977, hasta la de 1996, que dio vida al entonces Instituto Federal Electoral (IFE).

De ahí que la asignatura y los contenidos de la Formación Cívica y Ética, que se impulsaron de manera transversal en el currículo de la educación Básica, hasta el nivel de Secundaria, pueda verse como resultado de estos dos procesos.^{xxxii}

En la actualidad, el paradigma pedagógico hace énfasis no solamente en la adquisición de conocimientos, sino también en el desarrollo de habilidades y actitudes tendientes a formar ciudadanos capaces de participar en la sociedad, dentro de un marco democrático y en un mundo globalizado que exige y demanda un alto grado de competencia.^{xxxiii}

Estos tres elementos se traducen en:

- a) saber qué es la democracia; proporcionando los conocimientos, conceptos y teorías que explican y constituyen la democracia;
- b) desarrollar las habilidades o el saber hacer de la democracia, que no es otra cosa que la consolidación de los valores de la democracia; y
- c) generar las actitudes o el ser y convivir democrático, que es el actuar cotidiano, acorde con los principios y valores democráticos.^{xxxiv}

En suma, se trata de mostrar cierta congruencia entre dos aspectos insolubles para el desarrollo de nuestra sociedad: por un lado, la educación que proporciona a los individuos las pautas, reglas, valores y juicios que le permiten actuar en los distintos momentos de su vida; y, por el otro, la educación cívica que proporciona las normas y reglas para la convivencia en la sociedad.^{xxxv}

La relación entre ambas es necesaria porque al asumirse un valor, éste se lleva a la práctica no sólo

lo en la vida privada, sino también en la vida social.^{xxxvi}

El enfoque de la asignatura concibe a la *democracia* no sólo como una forma de gobierno, sino como una forma de vida que demanda de sus ciudadanos el conocimiento de sus derechos y responsabilidades; es decir, promueve una ciudadanía activa que respeta la diversidad, que es solidaria, responsable, que posee sentido de justicia y equidad y es libre, valores necesarios para la convivencia en una sociedad plural.^{xxxvii}

Luego entonces, esta perspectiva pone al ciudadano como un agente central para el desarrollo y consolidación de la democracia.^{xxxviii}

Es por lo anterior que la presente Iniciativa propone reformar el primer y segundo párrafo del artículo 2; la fracción I y las fracciones VI, X y XI del artículo 7; las fracciones I y III del artículo 8; el primer párrafo del artículo 32; el primer párrafo del artículo 43; el inciso d) del artículo 70, y el segundo párrafo del artículo 71; todos, de la Ley General de Educación, con el objeto de que se actualice su texto con la sustitución propuesta por nuestro Congreso de la Unión y aprobada por la mayoría de los estados que conforman la República Mexicana, a fin de modificar la palabra "*individuo*", término que, como se argumentó líneas arriba, ya no es vigente, por la de "*persona*", de acuerdo con la reforma en materia de derechos humanos del 10 de junio del 2011.

Lo anterior, debido a que la definición de "*persona*" contiene elementos éticos, jurídicos y políticos deudores de una tradición *iusnaturalista racionalista* -en la que se gestaron y evolucionaron los derechos humanos-, por lo que es necesario hacer explícita esta palabra en la Ley, derivado de las principales consecuencias éticas, jurídicas y políticas que esto acarrea.

Si bien, *prima facie*,^{xxxix} podría pensarse que el cambio terminológico únicamente responde a un *aggiornamento*^{xl} respecto de nuestro texto constitucional para elevarlo a la altura de las legislaciones internacionales más avanzadas sobre derechos humanos, esfuerzo del todo loable; en una segunda mirada, el término "*persona*", si lo concebimos y orienta nuestro sistema educativo nacional dentro de la tradición de los derechos fundamentales a la que pertenece, tiene una serie de implicaciones de tal importancia que no es trivial.^{xli}

Intervenir legislativamente la Ley General de Educación no es una decisión menor, porque la educación, de acuerdo con su naturaleza, es un medio fundamental para adquirir, transmitir, acrecentar la cultura; es un proceso permanente que contribuye al desarrollo de la persona y a la transformación de la sociedad y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y en la formación de mujeres y a hombres que tengan sentido de solidaridad social, como apoyo para la formación de una cultura política, acorde con los desafíos de la democracia.

Promover e impulsar la consolidación de la democracia desde el sector educativo permite y coadyuva en la promoción de la buena gobernanza y la vigencia del estado de derecho, condiciones que, junto con un entorno nacional e internacional propicio, son elementos esenciales para el desarrollo sostenible en el que se incluye el crecimiento económico e, inclusive, el desarrollo social.

En Nueva Alianza nos hemos comprometido en nuestra Agenda Legislativa a legislar a favor de un modelo educativo incluyente y acorde con los desafíos del siglo XXI. Por eso mismo, podemos puntualizar que, efectivamente, el papel que tiene la educación, y más la educación básica, es fundamental.

Empero, para que esta labor tenga éxito, se debe actuar en el mismo sentido en otros espacios como la familia, el trabajo, etcétera; por lo cual, creemos con firmeza que educar para la democracia es educar en valores que son indispensables para generar un espacio común que posibilite la convivencia pacífica, el diálogo, el respeto y la tolerancia, valores necesarios para alcanzar una sociedad más justa.

Fundamento legal

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se reforman el primer y segundo párrafo del artículo 2; la fracción I y las fracciones VI, X y XI del artículo 7; las fracciones I y III del artículo 8; el primer párrafo del artículo 32; el primer párrafo del artículo 43; el inciso d) del artículo 70, y el segundo párrafo del artículo 71; todos, de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Toda persona tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en el sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo de la persona y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social.

...

Artículo 7o....

I. Contribuir al desarrollo integral de la persona, para que ejerza plena y responsablemente sus capacidades humanas;

II. a V. ...

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de las personas ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la democracia, de la inclusión y la no discriminación, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;

VI Bis. a IX. ...

X. Desarrollar actitudes solidarias en las personas y crear conciencia sobre la preservación de la salud, el ejercicio responsable de la sexualidad, la planea-

ción familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios y adicciones, fomentando el conocimiento de sus causas, riesgos y consecuencias;

XI. Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral de la **persona** y la sociedad. También se proporcionarán los elementos básicos de protección civil, mitigación y adaptación ante los efectos que representa el cambio climático y otros fenómenos naturales;

XII. a XVI. ...

Artículo 80. ...

I. Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, **sino también** como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

II. ...

III. Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de **personas**, y

IV. ...

Artículo 32. Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada **persona**, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

...

Artículo 43. La educación para adultos está destinada a **personas** de quince años o más que no hayan cursado o concluido la educación primaria y secundaria. Se presta a través de servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, así como de formación para el trabajo, con las particularidades adecuadas a dicha población. Esta educación se apoyará en la participación y la solidaridad social.

Artículo 70. ...

...

a) a c) ...

d) Estimulará, promoverá y apoyará actividades de intercambio, colaboración y participación interescolar en aspectos culturales, cívicos, **democráticos**, deportivos y sociales;

e) a n) ...

...

...

Artículo 71. ...

Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, **democrático**, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal en actividades de protección civil y emergencia escolar; sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en la educación a través de los consejos escolares y municipales, conformando los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.

Artículo Transitorio

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

Notas

i Saúl Arellano, Democracia disfuncional, Revista México Social, jueves, 08 junio 2017, <http://mexicosocial.org/index.php/2017-05-22-14-12-20/item/1400-democracia-disfuncional>

ii Saúl Arellano, Democracia disfuncional, Revista México Social, jueves, 08 junio 2017, <http://mexicosocial.org/index.php/2017-05-22-14-12-20/item/1400-democracia-disfuncional>

iii *Ibidem*.

iv Rodríguez Moreno, Alonso, Origen, evolución y positivización de los derechos humanos, CNDH, México, 2011, en prensa.

v *Ibidem*.

vi Saavedra R, Manuel S. Diccionario de Pedagogía, 500 términos especializados. Editorial. Pax México.

vii Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

viii Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

ix *Ibidem*.

x *Ibidem*.

xi *Ibidem*.

xii *Ibidem*.

xiii *Ibidem*.

xiv Rodríguez Moreno, Alonso, Investigador del Cenadeh, Algunas reflexiones sobre el cambio del concepto “individuo” por el de “persona” en la Constitución federal mexicana.

xv *Ibidem*.

xvi *Ibidem*.

xvii Castro García del Valle, Citlali. Análisis de los modelos educativos en las IES. Documento localizado en la dirección de Internet:

http://sistemas2.dti.uaem.mx/evadocente/programa2/Psic002_14/documents/Presentacion_Analisis_Modelos_Educativos.pdf Fecha de Consulta: Abril de 2017.

xviii Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

xix Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

xx *Ibidem*.

xxi *Ibidem*.

xxii *Ibidem*.

xxiii Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

xiv Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

xxv *Ibidem*.

xxvi *Ibidem*.

xxvii *Ibíd.*

xxviii *Ibíd.*

xxix *Ibíd.*

xxx *Ibíd.*

xxxi Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

xxxii *Ibíd.*

xxxiii *Ibíd.*

xxxiv *Ibíd.*

xxxv *Ibíd.*

xxxvi *Ibíd.*

xxxvii *Ibíd.*

xxxviii Aragón Rivera, Álvaro, Formación Cívica y ética: educar para la democracia, Revista Folios, Publicación de discusión y análisis, Es una revista de discusión y análisis editada desde febrero de 2015, Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Ciudad Jalisco, 2015, (<http://www.iepcjalisco.org.mx/>).

xxxix A primera vista.

Ix Renovación o modernización a la que se somete una cosa.

Ixi Rodríguez Moreno, Alonso, Concepto, fundamentación y evolución de los derechos humanos, CNDH, México, 2011, en prensa.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 16 días del mes de noviembre de 2017.

Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 167 DE LA CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ALFREDO FERREIRO VELAZCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El suscrito, diputado José Alfredo Ferreiro Velazco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, 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, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan las fracciones XII, XIII, XIV al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

Dentro de la política, la protesta de los funcionarios públicos resulta ser un acto solemne en el que éstos se comprometen dentro de su cargo a cumplir con la Constitución y las leyes de su país, actuando en todo momento por el bienestar de su pueblo.¹

Por lo anterior, es deber fundamental del funcionario público, acatar y cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanan.

Por lo tanto, de los funcionarios públicos se espera, que recojan conciencia y reconozcan al Estado y su Constitución como un alto valor digno de comprometerse con él.

Derivado de lo anterior, la obligación de fidelidad y lealtad al Estado se entiende como una condicionante que debe tener el funcionario público, por lo cual se deben distanciar de grupos y acciones que atacan, combaten y difaman al Estado, sus órganos constitucionales y a la ciudadanía.

En términos concretos, cada gobierno constitucional y todos los ciudadanos tienen que poder confiar, en que el funcionario va a estar dispuesto a asumir, en la ejecución de los asuntos de la administración, las responsabilidades que corresponden a su propio Estado.

Ya que el orden constitucional se sostiene no sólo en la voluntad popular, sino también en la lealtad de funcionarios públicos.

Desafortunadamente, en nuestro país, la lealtad de los servidores públicos no ha sido del todo apegada a las leyes y desafortunadamente se ha aplicado al fenómeno de la corrupción, este fenómeno es reconocido como una de las principales amenazas a la democracia, pues conspira contra su legitimidad, vulnera el Estado de derecho y afecta el uso de recursos públicos destinados al cumplimiento de derechos o a fines de interés colectivo.

Por ello, un acto de corrupción constituye una grave muestra de deslealtad frente a las reglas que deberían regir un comportamiento social honesto, pues supone el aprovechamiento inmoral de lo público para un beneficio privado, acción que es aún más nociva cuando la ejecutan personas que detentan cargos públicos.

O como bien lo menciona Luis Pazos, “la palabra corrupción nos lleva a definirla como algo que se echa a perder, que no funciona correctamente. Aunque la mayoría de las personas entienden por corrupción una acción inmoral o ilegal.”²

Mientras que la definición de la palabra corrupción viene del latín *corruptio* (acción y efecto de destruir o alterar globalmente por putrefacción, también acción de dañar, sobornar o pervertir a alguien).³

Derivado de las definiciones citadas encontramos que resulta reprochable que haya gobernantes que utilicen el poder del Estado para corromper a la sociedad.

Por ello, a través del tiempo se ha buscado el prevenir la deslealtad en su desempeño, la reparación del daño ante determinadas conductas, en las que la sociedad o el gobierno, se puede ver tanto directa como indirectamente dañado.

Y es por lo anterior que se considera esencial que se norme con el objetivo de combatir la corrupción, pero sobre todo de prevenir conductas como el cohecho y el peculado, por lo cual se propone adicionar dos fracciones al Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 167, para establecer que tanto el cohecho como el peculado se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

En México, desde el punto de vista legal, las conductas vinculadas a la corrupción se integran en una am-

plia variedad de tipos penales previstos en los Códigos Penales de las entidades federativas y en el propio Código Penal Federal, por ejemplo, el ejercicio indebido del servicio público, el abuso de autoridad, el uso indebido de atribuciones y facultades, la intimidación, el ejercicio abusivo de funciones, el tráfico de influencias, el cohecho, el peculado y el enriquecimiento ilícito, etc.

Sin embargo la importancia del cohecho y el peculado, es que se relacionan más comúnmente con la corrupción.

Y es que la corrupción es una de las primeras causas de los bajos crecimientos, la miseria, y de la migración de millones de mexicanos. Y sobre todo el surgimiento de nuevos ricos.⁴

Por lo tanto, con la presente iniciativa se incentiva a que trabajemos más en la prevención de la conducta desleal, esto por medio de las unidades de control del propio estado, además de que se sancione la comisión de faltas graves a la norma administrativa, a través de un tribunal administrativo.

No obstante lo anterior, la deslealtad mencionada se ha distinguido en la comisión de conductas que son del campo del derecho penal, por lo que en esta materia es necesario también ejercer una presión que constituya un inhibidor en la comisión de estas conductas.

Para nadie son desconocidos los escándalos de corrupción que han puesto al país en el foco internacional y a la expectativa de su proceder en acciones de tipo penal, que muestre una verdadera voluntad de combatir este fenómeno.

Ejemplo de los actos lamentables es que algunos funcionarios evaden la acción de la justicia, un claro ejemplo es el de Javier Duarte, quien es acusado por delitos de: delincuencia organizada, operaciones con recursos de procedencia ilícita, además de que debe enfrentar cargos por parte de la Procuraduría General de la República que fueron interpuestos desde el mes de octubre de 2016.⁵

Además están el ex gobernador de Tamaulipas Tomás Yarrington, quien supuestamente es vinculado con el narcotráfico, Roberto Borge, quien fue detenido en Panamá, y Cesar Duarte, entre otros.

Desafortunadamente, éstos no son los únicos casos en los que se ha acusado de peculado a algún gobernador, ya que en los últimos 15 años, la lista de gobernadores mexicanos, de los principales partidos políticos, que han sido investigados por autoridades federales o extranjeras por delitos de peculado, narcotráfico, lavado de dinero o asociación delictuosa ha aumentado.

Según un reporte de la consultora Integralía, dirigida por el ex consejero presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde, de la cifra global de 14 gobernadores investigados, 52.92 por ciento fue por peculado; 23.53 por ciento por lavado de dinero; 17.65 por ciento por asociación delictuosa y 5.8 por ciento por extorsión.⁶

Entre los nombre de estos ex funcionarios públicos está el de Humberto Moreira, el del ex gobernador de Tabasco, Andrés Granier, quien fue detenido y recibió formal prisión por lavado de dinero y defraudación fiscal por dos millones 552 mil pesos, Luis Armando Reynoso Femat, ex gobernador panista de Aguascalientes y quien fue sentenciado a dos años de prisión por peculado, ex gobernador interino de extracción priista, Jesús Reyna García, quien fue encarcelado y acusado de asociación delictuosa, narcotráfico y extorsión, el ex gobernador de Chiapas, Pablo Salazar Mendiguchía, estuvo preso entre junio de 2011 y noviembre de 2012, lo acusaron de desviar 104 millones de pesos, pero fue absuelto por la procuraduría chiapaneca, además de que existen otros tres ex gobernadores sobre los que pesan acusaciones formales.⁷

Desafortunadamente, no sólo esos casos existen en nuestro país respecto al cohecho o peculado, pues en fechas recientes se destapó el caso de Odebrecht empresa que desvió más de 2 mil millones de dólares entre 2005 y 2014 en torno a Petrobras. La red de corrupción se dedicaba de forma sistemática al desvío de fondos públicos, el acaparamiento de contratos y el pago de sobornos. El dinero se desviaba a políticos y empresarios. Los implicados transferían altas sumas de dinero a otros países.

Lamentablemente esta empresa admitió haber pagado 10.5 millones de dólares en sobornos a “altos funcionarios de una empresa controlada por el Estado (mexicano)” para ganar contratos. Y algunos de los presuntos involucrados son el ex presidente Felipe Calderón y Javier Duarte.⁸

Pero con este tipo de casos no sólo tenemos a Odebrecht, sino también a Oceanografía, empresa fundada en 1968 para proveer servicios de ingeniería marina a Petróleos Mexicanos (Pemex). Se especializa en ingeniería geofísica marina, buceo de saturación, operación de vehículos sumergibles manejados a control remoto, mantenimiento a estructuras marinas y construcción de ductos submarinos, la cual durante la presidencia de Vicente Fox fue acusada de haber sido favorecida con la asignación de contratos millonarios, siendo excluida por 21 meses y 12 días de los procesos de contratación del gobierno, luego que Pemex encontró en una revisión interna irregularidades en contratos con la firma, según un reporte del 11 de febrero.⁹

Con los argumentos anteriores encontramos que se han distraído del objeto del Estado, dinero, valores, fincas, además de que se han puesto a la luz pública hechos y actos de soborno a funcionarios públicos, etc.

En fin, saber que existe un problema grave en México y no hacer nada, raya en cierto grado en la opacidad, de quienes tenemos la responsabilidad de adecuar la norma a una realidad objetiva que vive el gobierno y la sociedad.

Por lo anterior expuesto, considero necesario impedir las mencionadas conductas, aplicando lo conducente en el sistema nacional anticorrupción en la parte preventiva y en la sancionatoria a la violación a la norma administrativa; y por otra parte con el endurecimiento de medidas en algunos tipos penales a fin de cerrar el círculo del combate a la corrupción.

En razón de lo anterior es que la presente propuesta considera, que se aplique la figura de la prisión preventiva oficiosa contenida en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a los delitos de peculado y cohecho en las modalidades siguientes:

En el caso del peculado en sus fracciones I a la IV

* Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito.

* Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública.

En el caso del delito de cohecho en sus fracciones I a la III incisos a) y b)

* Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, los bienes, promesa o prestación exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito.

En el caso de enriquecimiento ilícito

* Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

A fin de apreciar de manera más analítica la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Código Nacional de Procedimientos Penales	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 167. Causas de procedencia El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código. En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva.</p> <p>El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con</p>	<p>Artículo 167. ...</p> <p>El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con</p>

<p>medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p> <p>Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa. La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.</p> <p>Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:</p> <p>I. Homicidio doloso previsto en los artículos 302 en relación al 307, 313, 315, 315 Bis, 320 y 323;</p> <p>II. Genocidio, previsto en el artículo 149 Bis;</p> <p>III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis;</p> <p>IV. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;</p> <p>V. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;</p> <p>VI. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter;</p>	<p>medios violentos como armas y explosivos, el peculado, el cohecho y el enriquecimiento ilícito, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p> <p>I-XI...</p>
--	---

<p>VII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;</p> <p>VIII. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;</p> <p>IX. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Última Reforma DOF 17-06-2016 52 de 143 para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen</p>	
--	--

<p>capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;</p> <p>X. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;</p> <p>XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero. El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad. Dicha solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Procuraduría o el funcionario que en él delegue esa facultad.</p>	<p>XII. El cohecho, previsto en el artículo 222; en sus fracciones I a la III incisos a) y b).</p> <p>Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, los bienes, promesa o prestación exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito.</p>
---	--

	<p>XIII. El Peculado, previsto en el artículo 223; en sus fracciones I a la IV.</p> <p>a). Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito.</p> <p>b). Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública.</p> <p>XIV. El enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224; Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto y considerando la necesidad de inhibir la comisión de las conductas objeto de la presente y a fin de cerrar el círculo del combate a la corrupción, es que se presenta iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona las fracciones XII, XIII y XIV al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales

Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo 167. ...

El juez de control, en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, el peculado, el cohecho y el enriquecimiento ilícito, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

De la I a la XI...

XII. El cohecho, previsto en el artículo 222; en sus fracciones I a la III incisos a) y b).

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, los bienes, promesa o prestación exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito.

XIII. El peculado, previsto en el artículo 223; en sus fracciones I a la IV.

a) Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito.

b) Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública.

XIV. El enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224. Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Transitorio

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

Notas

1 Artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2 Luis Pazos, P. 15

3 *Diccionario etimológico*, disponible en;

<http://etimologias.dechile.net/?corrupcio.n>

4 Luis Pazos, P. 107

5 *Excelsior*, 31/3/2017, disponible en;

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/31/1155197>, consultado el 19 de abril de 2017.

6 Ángel Cabrera, “Van 14 ex gobernadores acusados de peculado en 15 años”, 18 de enero de 2016, disponible en;

<http://www.24-horas.mx/van-14-ex-gobernadores-acusados-de-peculado-en-15-anos/>

7 *Ibíd.*

8 *El Universal*, “Odebrecht la ruta de Corrupción”, disponible en;

<http://interactivo.eluniversal.com.mx/2017/odebrecht-corrupcion/>

9 *Excelsior*, “Oceanografía”

<http://www.excelsior.com.mx/topico/oceanografia>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre del 2017.

Diputado José Alfredo Ferreiro Velazco (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO, EN MATERIA DE JUICIOS ORALES MERCANTILES, PUBLICADO EN EL DOF EL 25 DE ENERO DE 2017, A CARGO DEL DIPUTADO ÁLVARO IBARRA HINOJOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito Álvaro Ibarra Hinojosa, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII 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, presentan a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma las disposiciones transitorias del decreto publicado en el diario oficial de la federación el 27 de enero de 2017, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del código de comercio, en materia de juicios orales mercantiles conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El 24 de abril de 2016, el presidente de la Republica presento ante esta honorable Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del código de comercio en materia de juicios mercantiles, en cumplimiento del Decálogo para mejorar la seguridad, la justicia y el estado de derecho en México al que hizo referencia en 2014, y donde la séptima medida estableció:

“Séptima. Enviará, en el próximo periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, una amplia agenda de reformas para mejorar la justicia cotidiana.”

Dicho decálogo buscaba señalar las medidas necesarias para mejorar el acceso efectivo a la justicia, un derecho humano consagrado en el texto constitucional y en los tratados internacionales, el cual no se limita únicamente a establecer un mecanismo efectivo para la protección de un derecho, sino también que el recurso previsto en la ley sea efectivo, pero sobretodo acciones que permitan dejar atrás un sistema de impartición de justicia lento, incierto, discriminatorio, complicado y costoso.

En este marco de ideas nacieron las iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal en materia de justicia cotidiana, enfocándose en dar prioridad a la formulación de una justicia más cercana a las personas, que vivimos todos los días en el acontecer diario, la que facilita la convivencia armónica y la paz social.

En la iniciativa en comento, el presidente de la República busco establecer las medidas necesarias para solucionar los conflictos derivados de transacciones mercantiles, donde la necesidad de dirimir controversias es sumamente requerida y por la misma celeridad que representa la cotidianeidad del comercio, la solución de las controversias debe ser a la par del desarrollo de dicha materia, por lo que es aquí donde se encuentra la mayor oportunidad para ampliar la cobertura de los juicios orales mercantiles y así consolidar el acceso efectivo a la justicia. En este sentido, la reforma busca simplificar los procedimientos e instaurar totalmente la justicia oral en materia mercantil, con el fin de incentivar el cumplimiento de obligaciones en las transacciones mercantiles mediante procedimientos mucho más eficientes, eficaces y expeditos.

Todo esto en cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual representa la configuración y el eje rector de las actuaciones que realiza la actual administración para lograr un México prospero para todos los mexicanos, favoreciendo reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo.

Además, sobra decir que ya desde 2011 se reformo el Código de Comercio en busca de consolidar la justicia oral para así despresurizar la impartición de justicia, sin embargo, debido al tiempo establecido en el transitorio de la reforma incorporada al marco jurídico vigente en enero de 2011 esta solo logro encontrarse con dificultades y contratiempos para su implementación, misma que nunca se logró. Es por esto que la actual legislatura, como representantes de todos los mexicanos, teniendo la facultad para modificar el decreto y ajustar los tiempos a las circunstancias que a las que nos enfrentamos y así encaminarnos a una consolidación de la justicia mercantil que sea igual o más amigable que la transición del sistema de justicia penal, aprendiendo del pasado y viendo a futuro.

Para ejemplificar mejor la propuesta, a continuación, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

REFORMA AL CÓDIGO DE COMERCIO PÚBLICADA EN EL DOF EL 25 DE ENERO DE 2017	
Transitorios	
Texto vigente	Propuesta de reforma
Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	Primero.- ...
Segundo.- Las disposiciones previstas en el Título Especial Bis denominado "Del Juicio Ejecutivo Mercantil Oral" del Libro Quinto, entrarán en vigor a los dece meses después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	Segundo.- Las disposiciones previstas en el Título Especial Bis denominado "Del Juicio Ejecutivo Mercantil Oral" del Libro Quinto, entrarán en vigor a los veinticuatro meses después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Tercero.- A partir del año siguiente al de la entrada en vigor del presente	Tercero.- A partir del segundo año siguiente al de la entrada en vigor del

Decreto, en los juicios orales mercantiles previstos en el articulo 1390 Bis, se tramitarán todas las contiendas mercantiles cuyo monto sea menor a \$1,000,000.00 por concepto de suerte principal, sin tomar en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda.	presente Decreto, en los juicios orales mercantiles previstos en el articulo 1390 Bis, se tramitarán todas las contiendas mercantiles cuyo monto sea menor a \$1,000,000.00 por concepto de suerte principal, sin tomar en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda.
Si en el mismo periodo, la reconvencción se reclama, por concepto de suerte principal, una cantidad superior a la	...

prevista en el párrafo que antecede, se reservará el derecho del actor en la reconvencción para que lo haga valer ante el juez que resulte competente.	
Cuarto.- A partir del segundo año siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto, en los juicios orales mercantiles previstos en el articulo 1390 Bis se tramitarán todas las contiendas mercantiles cuyo monto sea menor a \$1,500,000.00 por concepto de suerte principal, sin tomar en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda.	Cuarto.- A partir del tercer año siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto, en los juicios orales mercantiles previstos en el articulo 1390 Bis se tramitarán todas las contiendas mercantiles cuyo monto sea menor a \$1,500,000.00 por concepto de suerte principal, sin tomar en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda.
Si en el mismo periodo, la reconvencción se reclama, por concepto de suerte principal, una cantidad superior a la prevista en el párrafo que antecede, se reservará el derecho del actor en la reconvencción para que lo haga valer ante el juez que resulte competente.	...
Quinto.- A partir del tercer año siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto, en los juicios orales	Quinto.- A partir del cuarto año siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto, en los juicios orales

mercantiles previstos en el artículo 1390 Bis se tramitarán todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía.	mercantiles previstos en el artículo 1390 Bis se tramitarán todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía.
---	---

Por lo expuesto, someto a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Único. Se **reforman** los artículos segundo, tercero, cuarto y quinto Transitorios del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio, en materia de Juicios Orales Mercantiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 2017, para quedar como sigue:

Primero. ...

Segundo. Las disposiciones previstas en el Título Especial Bis denominado “Del Juicio Ejecutivo Mercantil Oral” del Libro Quinto, entrarán en vigor a los **veinticuatro** meses después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. A partir del **segundo** año siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto, en los juicios orales mercantiles previstos en el artículo 1390 Bis, se tramitarán todas las contiendas mercantiles cuyo monto sea menor a \$1,000,000.00 por concepto de suerte principal, sin tomar en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda.

...

Cuarto. A partir del **tercer** año siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto, en los juicios orales mercantiles previstos en el artículo 1390 Bis se tramitarán todas las contiendas mercantiles cuyo monto sea menor a \$1,500,000.00 por concepto de suerte principal, sin tomar en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda.

...

Quinto. A partir del **cuarto** año siguiente al de la entrada en vigor del presente Decreto, en los juicios ora-

les mercantiles previstos en el artículo 1390 Bis se tramitarán todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017.

Diputado Álvaro Ibarra Hinojosa (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 70. DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y 60. DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR MANUEL SÁNCHEZ OROZCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Víctor Manuel Sánchez Orozco, miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y con arreglo a las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 60., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa que adiciona el artículo 70. de la Ley Nacional de Ejecución Penal y el artículo 60. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de la cual se dispone que las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables, dentro del ámbito de su competencia elaboren de manera anual un programa que atienda las observaciones y evaluaciones derivadas de los Diagnósticos Nacio-

nales de Supervisión Penitenciaria, realizadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, facultando a esta última para la evaluación de dicho programa.

Exposición de Motivos

La protección y defensa de los derechos humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Con fecha 13 de septiembre de 1999 se reformó el artículo 102, apartado B constitucional, en el cual se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios.

El objetivo esencial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano, para lograr lo anterior y respecto al sistema penitenciario en México, destacan dos de sus facultades:

- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;
- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.

Es en base a tales atribuciones que a dicha comisión le corresponde emitir año tras año un Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria, en el cual evidencia las irregularidades de mayor evidencia que existen dentro el sistema penitenciario, destacando por ejemplo en el Diagnóstico realizado en el año 2016, las siguientes, entre otras:

- Deficiencias en la prevención de probables violaciones a derechos humanos, así como en su atención en caso de que sean detectados.
- Inexistencia de acciones para prevenir, ni atender incidentes violentos, tales como riñas, lesiones, fugas, suicidios, homicidios y motines.
- Deficiencias relacionadas con los beneficios de libertad anticipada.

- Deficiencias en la atención a personas con discapacidad física y/o psicosocial.

- Al emitirse las resoluciones relacionadas con sanciones disciplinarias para las personas privadas de la libertad, no se respeta el derecho de audiencia, la certificación de integridad física, existe trato indigno durante el cumplimiento de la sanción, el área de trabajo social no notifica a los familiares que se encuentra sancionado y no se respeta el derecho a inconformarse.

- Sobrepoblación.

- Atención a personas indígenas.

- Deficientes condiciones materiales, equipamiento e higiene de la cocina y comedores.

Irregularidades que han quedado materializadas por parte de los mismos internos o bien de sus familiares a través de las quejas presentadas ante los organismos locales dependientes de la Comisión nacional de Derechos Humanos, quejas mediante las cuales hacen evidente que dentro de los centros penitenciarios ya sean locales o federales existe notoria transgresión a los derechos humanos, situación que se documentó en el Diagnóstico realizado en el año 2016, en el cual se estableció el número de quejas por entidad federativa:¹

Del cuadro anterior se desprende que en proporción a los 365 días del año, se recibieron al menos 24 quejas diarias, lo que en materia de derechos humanos resulta preocupante, esto si atendemos a que se refieren a situaciones que ocurren dentro de los centros penitenciarios en los que se debe de garantizar una reinserción social, lo que se puede presumir no ocurre, pues contrario a lo que debería de ser las autoridades penitenciarias y las corresponsables en materia de ejecución de penal, permiten que se vulneren los derechos humanos ya sea de quienes enfrentan un proceso o bien están sentenciados, haciendo entonces nugatorio lo establecido en la reforma del 10 de junio del año 2011, en la que se establece que el sistema penitenciario se organizara sobre la base del respeto de los derechos humanos.

Es entonces y en base a los antecedentes previamente plasmados y atendiendo a lo previsto por el artículo 19

de nuestra Constitución Política, específicamente en su último párrafo, que ante el mal tratamiento que existe en las prisiones de nuestro País, esto, en materia de derechos humanos, se considera necesaria la reforma que hoy se propone a fin de que las autoridades correspondientes corrijan a través de lo que se propone quede plasmado en la Ley Nacional de Ejecución Penal, siendo supervisadas por la comisión Nacional de Derechos Humanos, a fin de garantizar que lo que esta última recomiende sea atendido por las autoridades penitenciarias y las corresponsables a fin de que lo establecido en el artículo 18 Constitucional se cumpla cabalmente.

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

Decreto que adiciona el artículo 7o. de la Ley Nacional de Ejecución Penal y el artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Primero. Se adiciona el párrafo séptimo al artículo 7o. de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

Artículo 7. Coordinación interinstitucional

....

Las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables señaladas en el segundo párrafo del presente numeral, dentro del ámbito de su competencia elaboraran de manera anual un programa que atienda las observaciones y evaluaciones derivadas del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a fin de garantizar el respeto a los derechos humanos.

Segundo. Se adiciona el párrafo séptimo al artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I a XI Bis...

XII. ...

...

...

Evaluar y hacer observaciones al programa anual que con motivo del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria realizado por esta comisión Nacional, elaboren las autoridades penitenciarias y las autoridades corresponsables señaladas en el segundo párrafo del artículo 7o. de la Ley Nacional de Ejecución Penal, a fin de cumplir cabalmente la atribución establecida en el primer párrafo de esta fracción.

XIII. a XVI...

Transitorio

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

Nota

1http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2016.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
 a 16 de noviembre de 2017.

Diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 14 Y 125 DE LA LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS RAFAEL MÉNDEZ SALAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

El que suscribe, Jesús Rafael Méndez Salas, diputado federal en la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, en el artículo 14, la fracción VIII del primer párrafo y se adiciona un inciso j) al párrafo tercero, recorriéndose en su orden, el actual inciso j), que deviene a ser el inciso k), y se adiciona un sexto y séptimo párrafo; de igual manera, en el artículo 125 se adiciona un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden el actual párrafo cuarto, que deviene a ser el quinto; todos de la Ley de Asociaciones Público Privadas, al tenor del siguiente:

Planteamiento del problema

Con la inversión en infraestructura y servicios se incentiva la productividad, el crecimiento de la economía y el bienestar social; sin embargo, en las últimas décadas, en el plano internacional, se ha disminuido el gasto público en este rubro, por lo que los gobiernos de diferentes países han diseñado nuevos mecanismos, en los que el sector privado juega un papel importante.

En nuestro caso, el Estado mexicano dispone de distintos esquemas para invertir recursos públicos en gasto de infraestructura y obra social: asignación presupuestal, endeudamiento, Asociaciones Público Privadas (APP), fondos federales transferidos a estados y municipios, fideicomisos o subsidios, entre otros.

Como se observa, se dispone de distintos mecanismos los cuales permiten, eventualmente, asignar los instrumentos contractuales necesarios para llevar a cabo estos trabajos, bajo el precepto de garantizar las mejores condiciones para el Estado, bajo el auspicio de criterios como los de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia. Ahora bien, bajo el

actual contexto de ajustes fiscales para la estabilización de la macroeconomía nacional, las APP son una alternativa de financiamiento para que el sector público lleve a cabo la tarea de desarrollar infraestructura económica y social.

Como se recordará, en el 2012 se expidió la Ley de Asociaciones Público Privadas, teniendo como propósito ser un instrumento jurídico que regule los proyectos de asociación público-privada, definiéndolos como “aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermediarios o al usuario final y en los que se utilice infraestructura proporcionada total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social y los niveles de inversión en el país”, así como los que se realicen bajo cualquier esquema de asociación orientada a desarrollar proyectos de inversión productiva, investigación aplicada y/o de innovación tecnológica.

Esta ley dio definición y alcance a los proyectos de APP; sin embargo, no habían tenido la celeridad oportuna, hasta su reforma, efectuada en el 2016, autorizándose a partir de ello 14 proyectos adicionales en el periodo 2016 y 2017, que se sumaron a los 2 que se habían concretado hasta 2015.

No obstante, al término de ese año fiscal no se encontraba en operación ningún proyecto, generando con ello que no se registrarán avances en los compromisos nacionales de aumentar el crecimiento económico, la generación de empleo, el bienestar social y los niveles de inversión en el país, mediante el desarrollo de infraestructura y la prestación de servicios con participación del sector privado, llevados a cabo a través de los esquemas de APP.¹

Así también, con base en los resultados de la fiscalización a la Cuenta Pública 2015, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) identificó que “el esquema de APP no permite verificar que la determinación de precios ofertados de maquinaria, mano de obra y equipo sea consistente con los valores de mercado, así como cuantificar o desagregar los elementos que integran el costo total del proyecto. De la misma forma, una vez que estos proyectos se ponen en marcha, el pago del mantenimiento y la operación de los inmuebles tam-

co son susceptibles de medirse, ni es posible cerciorarse que los trabajos efectuados sean los requeridos.”ⁱⁱ

Los factores que ponderan estas problemáticas son la capacidad de inversión del sector privado en los contratos de APP, la capacidad técnica de los contratistas, la dificultad tanto de la concepción como del monitoreo del proyecto, en ambos casos derivado de su carácter altamente técnico, así como la falta de capacitación del personal de los entes públicos que comisionan estas obras y servicios.ⁱⁱⁱ

En el Programa Anual de Auditorías de la Cuenta Pública 2015, la ASF revisó un universo de 411 asociaciones riesgo-auditoría relacionadas con obras públicas o infraestructura; de las cuales, 244 registraron algún grado de vulnerabilidad vinculada con *Desfase entre Resultados Esperados y Obtenidos* (59.4%), 110 con *Afectación al Erario Público* (26.8%), 39 con *Archivos Públicos Incompletos o Inexistentes* (9.5%), así como 17 con *Discrecionalidad en la toma de Decisiones* (4.2%) y solo una con *Información Financiera Contable Incorrecta o Insuficiente*.^{iv}

Para el caso de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento denominada “Impacto de las Asociaciones Público – Privadas sobre las Finanzas Públicas”, practicada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la ASF consideró que los proyectos de APP son de naturaleza diversa, por lo que la información se encuentra en las diversas dependencias, instituciones y entidades contratantes, situación que deriva en el desconocimiento concreto del número total de proyectos, el monto total de recursos públicos involucrados en los que se encuentran vigentes, las obligaciones de pago futuras o las estimaciones de posibles pasivos contingentes; adicionalmente, la SHCP, en términos del artículo 14 de la Ley, no cuenta con un inventario de todas las figuras de sociedad público privadas vigentes al 2015 en los que se incluyan los periodos de maduración y vencimiento, así como los elementos necesarios y suficientes para su identificación, ya que sólo cuenta con información del Ejecutivo Federal.

Asimismo, carece de atribuciones para el control y la supervisión de las sociedades de participación público privadas y no existen instituciones que la apoyen para mejorar el desarrollo, seguimiento y regulación integral de estos proyectos.^v

Por otro lado, identificó que el marco normativo actual no establece los compromisos contingentes que deriven de los contratos de servicio de largo plazo, al observar que la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) indicó que los pagos de obligaciones derivadas de los contratos que tengan como fuente de pago total o parcial recursos federales presupuestarios, se realizan con cargo en la partida presupuestal 33904 “Asignaciones derivadas de Proyectos de Asociación Público Privada”, contenida en el capítulo 3000 “Servicios Generales” del Clasificador por Objeto de Gasto para la Administración Pública Federal; sin embargo, este concepto no incluye el pago de pasivos contingentes.

En función de lo anterior, la ASF considera que al establecerle una relación contractual de largo plazo se involucra una serie de riesgos con cierta probabilidad de ocurrencia e impacto, mismos que en caso de materializarse, pueden afectar negativamente las finanzas públicas. Del mismo modo, en la normatividad aplicable no existe disposición alguna para que se identifiquen, cuantifiquen y valoren los riesgos contingentes que sean derivados de los proyectos de APP, ni para la creación de un fondo que permita hacerle frente a la materialización de los riesgos asumidos por el sector público, conforme a las mejores prácticas observadas en países como Chile o Perú, sin omitir las recomendaciones de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), orientadas a la implementación de metodologías para identificar, cuantificar y gestionar los riesgos contingentes de este tipo de proyectos.^{vi}

En general, las Asociaciones Público Privadas pueden atenuar las restricciones fiscales que limitan la inversión en infraestructura; pero también, pueden ser utilizadas para eludir los controles sobre el gasto y trasladar la inversión pública fuera del presupuesto y la deuda fuera del balance del gobierno.

Cuando esto sucede, las finanzas del Estado tienen que soportar la mayor parte del riesgo que entrañan los proyectos de Asociaciones Público-Privadas y enfrentar considerables costos fiscales en el mediano y largo plazo,^{vii} existiendo una alta probabilidad de surgir riesgos contingentes derivados de una mala implementación de este tipo de esquemas, disminuyendo así el beneficio social de la participación privada; aspecto

que hace ineludible una acción legislativa como la que se propone.

Argumentación

El esquema de Asociaciones Público Privadas es un mecanismo de financiamiento destinado a cubrir los requerimientos de inversión pública que exceden los recursos disponibles en los países en desarrollo, por lo que puede definirse como un acuerdo mediante el cual el gobierno contrata a una empresa privada para construir o mejorar obras de infraestructura, así como para mantenerlas y operarlas por un periodo prolongado; como compensación, la empresa recibe un flujo de ingresos a lo largo de la vida del contrato, donde frecuentemente los ingresos provienen de tarifas pagadas por los usuarios.^{viii}

La provisión tradicional de infraestructura y servicios públicos en el mundo se enfrentaba a múltiples retos, principalmente relacionados a la disponibilidad limitada de recursos presupuestarios, a un endeudamiento público creciente y a bajos estándares de operación y mantenimiento de la infraestructura construida y de los servicios prestados a los ciudadanos. En este contexto, surgen las Asociaciones Público Privadas (APP) como una alternativa para financiar y desarrollar proyectos de infraestructura, asociados a la provisión de servicios mediante una mayor participación del sector privado.

En 1992, el gobierno británico acuña el concepto de Asociaciones Público Privadas (APP) como una forma de asociación del gobierno con la iniciativa privada, destinada a financiar y operar proyectos públicos en los que se transfería el riesgo y se garantizaba el mejor valor por el dinero público invertido.

En México, uno de los antecedentes de participación activa del sector privado en proyectos de inversión a largo plazo se da en el año de 1995, con los Proyectos de Inversión de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gasto Público, utilizados para desarrollar proyectos de infraestructura energética de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad; además, en la década de los noventas se implementaron las primeras concesiones de carretas, teniendo muchos problemas financieros, la quiebra en muchos casos y un posterior rescate del gobierno.^{ix}

En 2004 se publicaron las reglas para operar los Proyectos de Prestación de Servicios (PPS), una de las primeras formas de APP, regulados mediante acuerdos con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y supervisados por la Secretaría de la Función Pública (SFP).

Es hasta el 2012 cuando se emite el *Decreto por el que se expide la Ley de Asociaciones Público Privadas, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Expropiación; la Ley General de Bienes Nacionales y el Código Federal de Procedimientos Civiles*, dotando de certeza jurídica a las empresas de la iniciativa privada con pretensiones de asociación con el gobierno para el desarrollo de proyectos de infraestructura y servicios de largo plazo; asimismo, brinda al gobierno la posibilidad de resolver necesidades de salud, educación y medio ambiente, a través de un esquema de negocio rentable, bajo la figura de una colaboración público-privada, tomando riesgos y aptitudes emprendedoras e innovadoras.^x

La expedición de la Ley de Asociaciones Público Privadas dotó de un marco jurídico sólido y específico para la estructuración de las APP, generando condiciones de certidumbre al sector privado, muy interesado en participar en el desarrollo de proyectos de infraestructura para la provisión de servicios públicos.

Esta nueva legislación permite establecer una distribución de riesgos más eficiente, promover la competencia en las licitaciones y mejorar las condiciones de financiamiento para las obras de infraestructura. De igual manera, dota de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de recursos públicos federales, en dichos proyectos.^{xi}

Las definiciones de este marco jurídico coinciden con las de la OCDE y la Comisión Europea, centrados en ser contratos de largo plazo entre el gobierno y un socio del sector privado, donde este último financie y provee un servicio público usando un activo capital, recibiendo una compensación de pagos o tarifas por parte de los usuarios (OCDE, 2013); además, reconoce que ambas partes tienen ventajas relativas en el desempeño de tareas específicas, dotando de infraestructura y servicios públicos, económicamente más efi-

cientes (Comisión Europea, 2003).^{xii}

Sin embargo, este esquema no siempre es el más adecuado para un proyecto de infraestructura, requiere de un análisis riguroso, mediante estudios costo-beneficio y la utilización de la metodología de Valor por Dinero. En el primer caso, para determinar si el proyecto es socialmente rentable y, en el segundo, para evaluar los costos y riesgos a lo largo de la vida del proyecto, bajo premisas distintas de la prestación de un servicio, en el marco diferenciado de un sector o de una actividad económica.^{xiii}

Existe un amplio espectro de modalidades de APP que pueden implementarse, variando en función, tanto de las necesidades y características de cada proyecto, como de las condiciones institucionales y del entorno específico. Para lo cual, se deben asegurar condiciones institucionales para el desarrollo del potencial del esquema, como un marco legal sólido que brinde certeza jurídica sobre los contratos a largo plazo; así como fomentar que las instituciones cuenten con capacidad técnica y legal para evaluar, monitorear y supervisar todo el proceso y garantizar un mínimo de condiciones de igualdad para una competencia efectiva y transparente en la selección de las empresas para desarrollar los proyectos, con el fin de obtener un mejor Valor por Dinero.^{xiv}

Así también, el Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin), en un estudio comparativo de ambientes de proyectos consolidados de APP en Chile, Brasil, Colombia, México y Uruguay, establece que el éxito o el fracaso de las APP depende, en gran medida, del desarrollo de organizaciones de gobierno y de leyes apropiadas, así como de un *know-how* adecuado para posibilitar un trabajo de preinversión y estructuración de proyectos.^{xv}

Asimismo, dicho estudio indicó que una de las preocupaciones de los países y los gobiernos locales analizados radica en cómo formular leyes que fomenten las APP y, cómo organizar la participación del gobierno en esos proyectos, tanto en lo que concierne a dónde ubicar la unidad de APP en la estructura de gobierno, como al modo de interactuar con el resto de las dependencias del mismo. Además, las administraciones nacionales y locales deben fijar políticas de acuerdo al tamaño de las APP que desarrollarán y a los sectores que cubrirán estos proyectos.

Por lo que recomienda, como parte de este rediseño institucional, que el gobierno establezca una unidad de APP, cuyos objetivos principales radicarían en asegurar que el diseño de las APP se ajuste a criterios sólidos; que permita una transferencia adecuada de riesgos entre el sector público y el privado y, que genere una mejor relación entre precio y calidad, en comparación con formas más tradicionales de promoción de proyectos.^{xvi}

Aclara que todas estas actividades podrían ser asumidas por distintos organismos de gobierno o por consultores externos, sin la necesidad de crear una unidad específica de APP; sin embargo, recomiendan el establecimiento de dicha unidad, ya que permite generar solidez y eficiencia, así como garantizar la calidad de las transacciones, siendo más eficiente que el modelo de diversos equipos independientes dedicados a las APP, los cuales trabajan de manera separada en diferentes organismos de gobierno para estructurar “sus proyectos”.^{xvii}

Al respecto, el esquema que sugiere David Bloomgarten, jefe de la Unidad de Acceso a Servicios Básicos y Crecimiento Verde del Fondo Multilateral de Inversiones, mismo que permite entender los roles y funciones de las unidades de APP y de los ministerios de gobierno relacionados, es el siguiente:



Respecto del estudio comparativo realizado por el Fomin, establecieron que en la mayoría de los casos analizados, recomiendan que los ministerios de Hacienda o de Economía debería establecerse la unidad de APP, ya que estos se encuentran a cargo de las políticas de gasto y control fiscal; no obstante, también pueden ubicarse en el Ministerio de Planeación o en la Presidencia.^{xviii}

En este sentido, se debe tener en cuenta la estructura de gobierno existente para que el diseño de la unidad de APP resulte eficiente y plausible. La experiencia de

Uruguay mostró que una unidad de APP no solo debe contar con capacidad técnica, sino además con un peso considerable dentro de la estructura del gobierno nacional, en contraste a la experiencia colombiana, que muestra que la delegación poco clara de roles puede obstaculizar el desarrollo de los proyectos de APP.

Sin embargo, no todas las funciones vinculadas a la APP deben estar bajo la responsabilidad de la unidad de APP. En Colombia, los roles están distribuidos entre el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En Uruguay, si bien el papel principal está asumido por la Corporación Nacional para el Desarrollo, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto desempeña otras funciones. En estos casos, se recomienda que los roles se definan claramente y que haya un alto grado de coordinación entre las organizaciones involucradas. De este modo, está claro que la toma de decisiones debe ser manejada por el organismo central y que los otros deben compartir el resto de las responsabilidades.^{xix}

Respecto del estudio del caso Colombiano, el Fomin recomienda que el rol de una unidad de APP pueda incluir un amplio rango de responsabilidades y tareas ejecutivas o consultivas, incluyendo las siguientes:^{xx}

- Evaluar asuntos legislativos específicos;
- Desarrollar lineamientos y metodologías;
- Analizar la cartera de proyectos apropiada para promover como APP;
- Seleccionar, evaluar y definir proyectos;
- Estructurar, promover y licitar proyectos, o bien brindar apoyo y evaluación durante la estructuración para los organismos de gobierno que los dirigen;
- Estandarizar contratos;
- Analizar y evaluar iniciativas propuestas por el sector privado; y
- Manejar la gestión del conocimiento, incluyendo el mantenimiento de las bases de datos y las estadísticas, y la divulgación del conocimiento sobre la materia.

Como ha podido observarse, la implementación adecuada de esquemas de APP para el desarrollo de proyectos de infraestructura y servicios públicos en las entidades federativas y los municipios, se convierte en una alternativa atractiva de financiamiento, ya que la transferencia del riesgo y de la responsabilidad de financiar los proyectos al sector privado, puede proveer, eficaz y eficientemente, de la infraestructura necesaria para aumentar la competitividad y la productividad; sin embargo, si bien las APP no son deuda pública, dependiendo de la fuente de pago del proyecto, pueden convertirse en obligaciones financieras futuras y, en consecuencia, deben ser parte de una planeación presupuestaria multianual factible.

También, es importante distinguir que existen diversos programas federales y fondos de la banca de desarrollo que pueden fungir como fuente de financiamiento; por ello, la importancia de mejorar el acompañamiento de los entes interesados en este esquema, a fin de generar la coordinación eficiente entre los recursos públicos y el acceso de estas alternativas para el desarrollo social.

Los procesos para desarrollar un proyecto de APP son complejos, requieren de conocimiento técnico, jurídico y financiero experto, estudios especializados y una interacción y cabildeo constante con diversos actores de la sociedad. Por ello, se requiere de liderazgos efectivos y procesos de construcción, diseño e implementación sólidos, apoyados en asesorías especializadas que tengan la capacidad y la experiencia para estructurar cada elemento del desarrollo de un proyecto de APP.

En un análisis de opinión de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, se insta al gobierno federal a crear una Coordinación General de Asociaciones Público Privadas, con el fin de coordinar la capacitación y difusión de los mecanismos y criterios para utilizar las APP en los tres órdenes de gobierno y en los sectores que la Ley permite, integrando los programas diferenciados por sector y fungiendo como vínculo con las dependencias y entidades para colaborar en materia de diseño y operación de esquemas de APP.^{xxi}

En este sentido, no se pretende generar más burocracia, sino organizar el recurso humano especializado en las funciones de integración, asesoría, dictaminación, difusión y acompañamiento a los entes públicos, así

como en los procesos de análisis, conformación y aplicación de este esquema, que se perfila para convertirse en el principal proveedor de infraestructura y servicios públicos.

De igual manera, es preciso considerar para los fines preventivos de la regulación de la APP, que un pasivo contingente es una obligación que surge, a menos que ocurra un evento determinado y definido en el futuro, fuera del control del gobierno y, en este sentido, se distinguen dos tipos: pasivos contingentes explícitos, que se refieren a los mecanismos jurídicos contractuales que dan lugar a una exigencia condicional de efectuar pagos de valor económico, por ejemplo, las garantías e indemnizaciones; y, los pasivos contingentes implícitos, los cuales no tienen un origen jurídico, ni contractual, si no que se actualizan después de cumplirse cierta condición o producirse determinado hecho.^{xxii}

El FMI identificó, en una muestra de 80 países dentro del periodo de 1990 al 2014, un conjunto de riesgos fiscales que agrupó en ocho categorías: sector financiero; legal; gobiernos subnacionales; empresas de participación estatal; desastres naturales; sector privado no financiero; Asociaciones Público-Privadas y otros.

Los resultados indican que, en promedio, los pasivos contingentes tuvieron un costo fiscal de 6.1% del PIB, mientras que las APP representaron un costo del 1.2% del Producto Interno Bruto. En el caso de México, el Fondo Monetario Internacional (FMI) determinó tres tipos de posible materialización de riesgos: los relacionados con el sector financiero, el gobierno subnacional y las APP, cuyo impacto en conjunto fue de 26.1% del PIB en ese lapso.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dichas obligaciones pueden representar una significativa carga para las finanzas públicas y comprometer el manejo y la sostenibilidad de la deuda pública. En este sentido, se deben prevenir o mitigar efectos futuros no deseados, por lo que es necesaria su identificación, cuantificación, seguimiento (monitoreo, evaluación, control, reestimación) y exposición.^{xxiii}

De igual manera, para nuestros propósitos creemos necesario recuperar el Código de Transparencia Fiscal del FMI, el cual considera como su tercer principio de transparencia fiscal, el Análisis y la Gestión del Ries-

gos Fiscal, en el que se describen las siguientes prácticas:

No.	Dimensión	Principio	Prácticas		
			Básicas	Buenas	Avanzadas
3.2	Gestión de riesgos	Los gobiernos deben divulgar, analizar y gestionar los riesgos para las finanzas públicas y asegurar una coordinación eficaz de la toma de decisiones fiscales en todo el ámbito del sector público. Los riesgos específicos para las finanzas públicas deben ser objeto de seguimiento, divulgación y gestión en forma regular.			
3.2.1	Asociaciones Público-Privadas	Las obligaciones contraídas en el marco de asociaciones público-privadas se divulgan regularmente y se gestionan de manera activa.	Las obligaciones contraídas en el marco de asociaciones público-privadas se divulgan regularmente y se gestionan de manera activa.	El gobierno público al menos una vez al año, entre todos los derechos, obligaciones y riesgos que dotan de certeza de asociaciones público-privadas y los ingresos y pagos previstos durante la vigencia del contrato.	El gobierno público al menos una vez al año, todos los derechos, obligaciones y riesgos que derivan de contratos de asociaciones público-privadas y los ingresos y pagos previstos durante la vigencia del contrato. Se establece por ley un fondo para las obligaciones acumuladas.

Finalmente, se reitera que la Auditoría Superior de la Federación considera que, al establecerse una relación contractual de largo plazo entre el sector público y el sector privado, se conlleva una serie de riesgos que el gobierno retiene y comparte con el promotor privado, los cuales tienen cierta probabilidad de ocurrencia e impacto, que en caso de materializarse, pueden afectar negativamente las finanzas públicas.^{xxiv}

En Nueva Alianza estamos convencidos de que la transparencia es y debe ser un principio fundamental de la Administración Pública en los tres órdenes de gobierno y en los diferentes poderes de la Federación, así como en todos los sujetos obligados, instituciones, organismos y funcionarios que reciban y administren recursos públicos; es por ello que proponemos reformar el artículo 14 y el 125 de la Ley de Asociaciones Público Privadas, a efecto de fortalecer las atribuciones de las dependencias y entidades que opten por la figura de las Asociaciones Público Privadas, así como las de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de orientadora en los procesos de evaluación técnica y análisis de riesgos, a efecto de coadyuvar en la construcción de un enfoque preventivo en el ejercicio de los recursos públicos y, evitar así, potenciales quebrantos en las finanzas públicas.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputado Federal del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión; con fun-

damento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Asociaciones Público Privadas

Artículo Único. Se reforma, en el artículo 14, la fracción VIII del primer párrafo y se adiciona un inciso j) al párrafo tercero, recorriéndose en su orden, el actual inciso j), que deviene a ser el inciso k), y se adiciona un sexto y séptimo párrafo; de igual manera, en el artículo 125 se adiciona un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden el actual párrafo cuarto, que deviene a ser el quinto; todos, de la Ley de Asociaciones Público Privadas, para quedar como sigue:

Artículo 14. Los proyectos de asociaciones público-privadas serán viables cuando así lo determine la dependencia o entidad interesada, mediante dictamen que la misma emita. Para la elaboración de dicho dictamen, la dependencia o entidad deberá llevar a cabo los análisis siguientes:

I. a VII. ...

VIII. La viabilidad económica y financiera del proyecto, **debiendo considerar, entre otros, el monto total de recursos públicos y privados a ser ejercidos en los proyectos, el costo-beneficio del mismo, así como proyecciones sobre obligaciones contingentes derivadas de las modificaciones a los contratos de largo plazo y garantías financieras;** y

IX. ...

...

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público coordinará y publicará un registro para efectos estadísticos con la información contenida en los análisis a que se refieren las fracciones I a IX del presente artículo. Asimismo, publicará de manera sistemática la información siguiente:

a) al i) ...

j) Registro de riesgos de las asociaciones público privadas; y

k) Otra información que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considere relevante.

...

...

En la elaboración del dictamen al que se hace referencia en el primer párrafo de este artículo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público brindará a las dependencias y entidades la asesoría que éstas demanden en la incorporación de obligaciones contingentes, derivadas de las modificaciones a los contratos de largo plazo, así como las garantías financieras a las que se hace referencia en la fracción VIII precedente.

Sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elaborar y actualizar el registro de riesgos de las asociaciones público privadas al que se hace referencia en el inciso j) de este artículo, de acuerdo a su probabilidad de ocurrencia e impacto en las finanzas públicas.

Artículo 125. ...

...

...

La dependencia o entidad contratante deberá realizar el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas comprometidas en los contratos de asociaciones público privadas, así como vigilar el incremento en el gasto programado y su probable impacto en las finanzas públicas, debiendo incorporar esta información en el registro de riesgos de las asociaciones público privadas al que se hace referencia en el inciso j) del artículo 14, de acuerdo a su probabilidad de ocurrencia e impacto en las finanzas públicas; asimismo, establecerá mecanismos para evaluar el cierre financiero de los proyectos de las asociaciones público privadas bajo su responsabilidad.

La supervisión de las autorizaciones para la ejecución de las obras, así como para la prestación de los servicios, corresponderá a las autoridades que las hayan otorgado.

Artículo Transitorio

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

Notas

i Impacto de las Asociaciones Público-Privadas sobre las Finanzas Públicas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento 15-0-06100-02-0056. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Páginas 10 a12

ii Informe General Cuenta Pública 2015. Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados. Página 67

<http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/InformeGeneral/ig2015.pdf>

iii *Ibíd*em página 67.

iv *Ibíd*em página 68.

v Impacto de las Asociaciones Público-Privadas sobre las Finanzas Públicas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento 15-0-06100-02-0056. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Página 36

vi *Ibíd*em página 15 y 16.

vii Inversión pública y asociaciones público – privadas, Fondo Monetario Internacional, Akitoby Bernardin, 2007, pág. 11.

[file:///C:/Users/USUARIO.6Q1KTW1/Downloads/ei40s%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO.6Q1KTW1/Downloads/ei40s%20(3).pdf)

viii Engel, Eduardo, Fischer Ronald y Galetovic Alexander, “Economía de las asociaciones público-privadas. Una guía básica”, Serie Lecturas, FCE, 2014.

ix Las Asociaciones Público Privadas como alternativa de Financiamiento para las Entidades Federativas. Centro de Estudios de Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. ee

cefp/003/2016. Junio 02 2016.

x Pesos y Contrapesos. Asociaciones Público-Privadas y Transparencia. 04 de Julio de 2016, Juan Pardinás, Conductor: Luis Chi-

coma, Director Ethos Laboratorio y Paula González, Directora de Estrategia de Negocios de New ventures México.

http://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0_df697va2/Pesos_y_Contrapesos._Asociaciones_Public-Privadas_y_Transparencia.

xi Las Asociaciones Público Privadas como alternativa de Financiamiento para las Entidades Federativas. Centro de Estudios de Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. eecfp/003/2016. Junio 02 2016. Página 22.

xii *Ibíd*em página 6.

xiii *Ibíd*em página 10.

xiv Albortha, Guillermo R.- Stevenson, Claudia - Triana, Sergio; “Asociaciones público-privadas para la prestación de servicios. Una visión hacia el futuro”, Banco Interamericano de Desarrollo, División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras (ICF/CMF), noviembre 2011, página 16

<http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/36514441.pdf>

xv Espelt Ramón, Lecciones aprendidas y mejores prácticas en proyectos de asociación público – privada, Fondo Multilateral de Inversiones FOMI, Banco Interamericano de Desarrollo, abril 2015, página 7.

xvi Impacto de las Asociaciones Público-Privadas sobre las Finanzas Públicas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento 15-0-06100-02-0056. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Página 12.

xvii *Ibíd*em página 14.

xviii *Ibíd*em.

xix *Ibíd*em página 15.

xx *Ibíd*em página 24.

xxi Asociaciones Público – Privadas, Agenda e incidencia de la Industria de la Construcción en México. Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, 2012. Página 9.

xxii Impacto de las Asociaciones Público-Privadas sobre las Finanzas Públicas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento 15-0-06100-02-0056. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Página 14.

xxiii *Ibidem* página 14.

xxiv *Ibidem* página 15.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 16 días del mes de noviembre de 2017.

Diputado Jesús Rafael Méndez Salas (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL ROCÍO REBOLLO MENDOZA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

María del Rocío Rebollo Mendoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que deroga la fracción I del artículo 49, de la Ley Federal de Derechos, conforme a la siguiente:

Exposición de motivos

Conforme a la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son obligaciones de los mexicanos, entre otras, la de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los estados, de la Ciudad de México y del municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos.

Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos.

El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos.

Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos.

El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado.

La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

Por otra parte, los tributos conocidos como derechos, o tasas en otras latitudes, son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra “contraprestación” no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corres-

ponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares, ya que con tales servicios se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización.

Además, porque el Estado no es la empresa privada que ofrece al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, pues ésta se organiza en función del interés de los particulares. Los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y, por tanto, los servicios aludidos se han de cubrir con los gravámenes correspondientes, que reciben el nombre de “derechos”.

Los cobros por la prestación de los servicios que proporcionan las distintas dependencias de la Administración Pública Federal, se regulan en la Ley Federal de Derechos.

Los derechos que establece dicha Ley se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Los derechos por la prestación de servicios establecidos por la referida Ley deberán estar relacionados con el costo total del servicio, incluso el financiero, salvo en el caso de dichos cobros tengan un carácter racionalizador del servicio.

Cuando se concesione o autorice que la prestación de un servicio que grava esta Ley, se proporcione total o parcialmente por los particulares, deberán disminuirse el cobro del derecho que se establece por el mismo en la proporción que represente el servicio con-

cesionado o prestado por un particular respecto del servicio total.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumplen, en los derechos por servicios, cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio prestado, además de que sea igual para los que reciben idéntico servicio, ya que el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme.

Por tanto, la fracción I del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos, al imponer a los contribuyentes la obligación de pagar el derecho de trámite aduanero por las operaciones realizadas al amparo de un pedimento en términos de la Ley Aduanera, con una cuota del 8 al millar sobre el valor de las mercancías correspondientes, viola los citados principios constitucionales, en virtud de que para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos ajenos, como el valor de los bienes importados objeto del pedimento, lo que ocasiona que el monto de la cuota impositiva no guarde relación directa con el costo del servicio, recibiendo los gobernados un trato distinto por un mismo servicio, habida cuenta que la referencia del valor de las mercancías no es un elemento válido adicional para establecer el monto de la cuota respectiva.

En efecto, la fracción I del referido artículo 49, estatuye lo siguiente:

Artículo 49. Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:

I. Del 8 al millar, sobre el valor que tengan los bienes para los efectos del impuesto general de importación, en los casos distintos a los señalados en las siguientes fracciones o cuando se trate de mercancías exentas conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación o a los Tratados Internacionales.

Tal y como se advierte, la fracción I del artículo 49, de la Ley Federal de Derechos impone a los contribuyentes la obligación de pagar el derecho de trámite aduanero por las operaciones realizadas al amparo de un pedimento en términos de la Ley Aduanera, con una cuota del 8 al millar sobre el valor de las mercancías correspondientes.

La disposición anterior viola los citados principios constitucionales de proporcionalidad y equidad, en virtud de que para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos ajenos, como el valor de los bienes importados objeto del pedimento, lo que ocasiona que el monto de la cuota impuesta no guarde relación directa con el costo del servicio, recibiendo los gobernados un trato distinto por un mismo servicio, habida cuenta que la referencia del valor de las mercancías no es un elemento válido adicional para establecer el monto de la cuota respectiva. Lo anterior es acorde a la siguiente Jurisprudencia visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, Materia (s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a/J 122/2006 Página: 263, que se transcribe literalmente:

“Derecho de trámite aduanero. El artículo 49, fracción I, de la ley federal relativa, en vigor a partir del 1 de enero de 2005, es inconstitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumplen, en los derechos por servicios, cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio prestado, además de que sea igual para los que reciben idéntico servicio, ya que el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme. Por tanto, el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal de Derechos al imponer a los contribuyentes la obligación de pagar el derecho de trámite aduanero por las operaciones realizadas al amparo de un pedimento en términos de la Ley Aduanera, con una cuota del 8 al millar sobre el valor de las mercancías correspondientes, viola los citados principios constitucionales, en virtud de que para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos ajenos, como el valor de los bienes impor-

tados objeto del pedimento, lo que ocasiona que el monto de la cuota impuesta no guarde relación directa con el costo del servicio, recibiendo los gobernados un trato distinto por un mismo servicio, habida cuenta que la referencia del valor de las mercancías no es un elemento válido adicional para establecer el monto de la cuota respectiva.

Amparo en revisión 790/2005. ABB México, SA de CV. 17 de junio de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 978/2005. Bijou México, SA de CV. 8 de julio de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Amparo en revisión 1005/2005. IBM de México, Comercialización y Servicios, SA de CV. 5 de agosto de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alfredo Aragón Jiménez Castro.

Amparo en revisión 665/2006. BabyWorld, SA de CV. 28 de abril de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Luciano Valadez Pérez.

Amparo en revisión 1016/2006. María del Carmen Razo Carrillo. 7 de julio de 2006. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 122/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de dieciocho de agosto de dos mil seis”.

En ese sentido, la única manera de lograr el cumplimiento de los principios de equidad y proporcionalidad que impone la fracción IV del artículo 31 Constitucional, es derogar la fracción I del artículo 49, de la Ley Federal de Derechos, para quedar en la siguiente forma:

Artículo 49.

I. Se deroga.

II...

Para mayor claridad, la propuesta se ilustra en la siguiente tabla a modo de comparación.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 48 Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:</p> <p>I. Del 8 al millar, sobre el valor que tengan los bienes para los efectos del impuesto general de importación, en los casos distintos a los señalados en las siguientes fracciones o cuando se trate de mercancías exentas conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación o a los Tratados Internacionales;</p> <p>II. ...</p>	<p>Artículo 48 Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:</p> <p>I. Se deroga.</p> <p>II. ...</p>

<p>Artículo 49.- Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:</p> <p>III. Del 8 al millar, sobre el valor que tengan los bienes para los efectos del impuesto general de importación, en los casos distintos a los señalados en las siguientes fracciones o cuando se trate de mercancías exentas conforme a la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación o a los Tratados Internacionales;</p> <p>IV. ...</p>	<p>Artículo 49.- Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:</p> <p>III. Se deroga.</p> <p>IV. ...</p>
---	---

Por lo antes expuesto y motivado, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que deroga la fracción I del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos

Artículo Único. Se deroga fracción I del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos, para quedar redactado como sigue:

Artículo 49. Se pagará el derecho de trámite aduanero, por las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, conforme a las siguientes tasas o cuotas:

- I. Se deroga.**
- II. ...**

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro;
a 16 de noviembre de 2017.

Diputada María del Rocío Rebollo Mendoza (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL; Y DE LAS LEYES GENERAL DE VIDA SILVESTRE, Y DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado integrante de la Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6 numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta Asamblea, la Iniciativa con proyecto de Decreto Que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Civil Federal, de la Ley General de Vida Silvestre y de la Ley de Aguas Nacionales, a fin de otorgarle personalidad jurídica a los ríos y cascadas de México, bajo la siguiente:

Exposición de motivos

En días recientes, se produjo un fenómeno natural alarmante y lamentable que conmocionó a la opinión pública. En el norte de Chiapas, la cascada “La Go-

londrina”, perteneciente al complejo ecoturístico Cascadas de Agua Azul, se secó al desviarse el río que la alimentaba. De acuerdo con la Conagua, la baja en el caudal de las cascadas se debe a un desvío natural, pues el caudal del brazo derecho que alimenta el río se desvió al brazo izquierdo. Dicho desvío tiene un origen multifactorial, pues se registró la presencia de un depósito de sedimentos aguas arriba del río, aunado a la alta sismicidad de la zona, lo cual tiene un impacto en su suelo, que está compuesto principalmente de roca cárstica.¹ La reciente ola sísmica es la causante del colapso de las cascadas.

En este caso específicamente, la actividad humana no tuvo ninguna incidencia en lo ocurrido con el río. Sin embargo, es un recordatorio de la gran importancia que poseen los recursos hídricos en la vida humana y de la necesidad imperiosa de dotarlos de una protección jurídica adecuada. Actualmente, un gran número de ríos, caídas de agua, mares, lagos y lagunas de nuestro país están siendo afectados por la contaminación derivada de los asentamientos humanos, así como por el uso indiscriminado e inconsciente del agua por parte de los particulares y de las grandes transnacionales. Ello ha traído consigo la degradación de los ecosistemas y la consecuente muerte de un gran número de seres vivos.

Cabe mencionar que, en los últimos años, el Estado Mexicano ha ratificado diversos instrumentos internacionales en las cuales ha asumido como compromiso la protección del medio ambiente, tales como la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Dichos instrumentos obligan al gobierno en cada uno de sus niveles a tomar las acciones necesarias a fin de preservar la integridad del sistema ambiental y la conservación de la biodiversidad.

Así, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo establece entre otras cosas, que los Estados tienen la “responsabilidad de velar [SIC] porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente”,² de igual manera, que el derecho al desarrollo debe responder de forma equitativa “a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.”³

Por su parte, el Convenio sobre la Diversidad Bioló-

gica, buscar promover la conservación de la biodiversidad y reconoce el valor de las Áreas Naturales Protegidas. Derivado de dicho instrumento, se creó el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020,⁴ que contiene 20 objetivos conocidos como Metas de Aichi, entre los que destaca la Meta 11 que tiene como fin la conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas a través de sistemas de áreas protegidas.

Como parte de ese compromiso, México fue sede de la Décimo Tercera Conferencia de las Partes (COP13) de la Convención sobre Diversidad Biológica del 4 al 17 de diciembre de 2016, cuyo tema central fue “La integración de la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad en los planes, programas y políticas sectoriales e intersectoriales con énfasis en los sectores agrícola, forestal, pesquero y turístico”.⁵ Nuestro país tiene como objetivo cumplir los compromisos suscritos en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y de forma particular con la Meta 11 de Aichi impulsando la creación de Áreas Naturales Protegidas.

Por esta razón, resulta inconcebible que México presente uno de los mayores índices de degradación ambiental del mundo, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la destrucción ambiental del país equivale a 8.8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).⁶

La organización ambientalista Greenpeace en su investigación “La Destrucción de México” ha señalado el costo económico de la explotación y degradación ambiental que ha sufrido México: “En el año 2003 el costo anual de la destrucción ambiental del país equivalió a 10 por ciento del PIB, que en dinero representaba 754,000 millones de pesos. Si bien el porcentaje en 2006 es menor al de 2003 (el 8.8 por ciento mencionado), hablando en pesos y centavos la destrucción va en aumento: de acuerdo con el INEGI, en 2006 (su dato más reciente) el deterioro ambiental equivalió a 903,724 millones de pesos, es decir, 149,724 millones de pesos más que en 2003 (19.85 por ciento más, para ser exactos).”⁷

Ante situaciones como las que se han planteado, y aunque es innegable que se han dado avances en el marco jurídico para prevenir la explotación y deterioro de los recursos naturales en nuestro país, la degra-

dación de los mismos no ha cesado, por lo cual se requiere de nuevas figuras jurídicas que ayuden a la conservación y el uso racional de un bien público en riesgo, como lo son los ríos y cascadas.

Por ello, se propone otorgar a los ríos y cascadas personalidad jurídica, a fin de garantizar su preservación, seguridad, sustentabilidad y resurgimiento.⁸ Se trata, pues, como ha mencionado el Ministro José Ramón Cossío Díaz, de emplear una ficción jurídica para que los derechos de los ríos y cascadas sean “equivalentes a los de los seres humanos y repararse de igual manera”.⁹

Respecto de las ficciones jurídicas “conviene entender que su función jurídica radica en la posibilidad de lograr soluciones a problemas nuevos mediante la utilización de construcciones creadas para enfrentar situaciones distintas. Dos recientes ejemplos nos muestran la capacidad de las ficciones jurídicas para contender con fenómenos que, con franqueza, siguen sin encontrar una adecuada solución: el cuidado del medioambiente y el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas”.¹⁰

En América Latina, existen un algunos antecedentes al respecto del reconocimiento de derechos a los recursos naturales. El primero de ellos, es la emisión de la Ley Número 071 sobre Derechos de la Madre Tierra, publicada en el año 2010 en Bolivia. El otro, es una sentencia emitida en 2016 por la Corte Constitucional de Colombia, en la cual se reconoció al Río Arato como “sujeto de derechos que implican su protección, conservación, mantenimiento y en el caso concreto, restauración.”ⁱⁱ Finalmente, la Constitución del Ecuador señala en su artículo 71 que “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.”

En ese sentido, se propone modificar el artículo 25 del Código Civil Federal, con la finalidad de reconocer como persona moral a los ríos y cascadas, y consecuentemente, estos tengan derechos y obligaciones de ellos y para con ellos. Para ello se propone una Defensoría de los Ríos y Cascadas de México, para que, en su representación los ejerza y las cumpla. Dicha Defensoría estaría integrada por defensores ambientales y expertos en la materia, que velará por la vigencia, pro-

moción, difusión y cumplimiento de los derechos de los ríos y cascadas.

Asimismo, se propone adicionar al artículo 60 Ter, de la Ley General de Vida Silvestre, los derechos de los ríos y cascadas, consistentes en los siguientes: a la protección, conservación, mantenimiento y restauración.

De igual manera, se modifica el artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales, para incorporar la definición de las “cascadas”.

Esta iniciativa está encaminada a lograr lo que ha señalado el Ministro Cossío Díaz: “echar mano de las ficciones jurídicas para tratar de visibilizar y personificar lo mucho que está en juego”,¹² pues “la función del derecho es contender con los fenómenos que van apareciendo o se ven venir, para tratar de ordenar la vida de los individuos y los grupos en sociedad”,¹³ que en el caso concreto, consiste en la situación de riesgo en que se encuentran los ríos y cascadas en nuestro país. Este cambio a la legislación busca coadyuvar a la creación de una nueva cultura de protección al medio ambiente y los recursos naturales.

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

Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Civil Federal, de la Ley General de Vida Silvestre y de la Ley de Aguas Nacionales, a fin de otorgarle personalidad jurídica a los ríos y cascadas de México

Artículo Primero. Se adiciona una fracción VIII al artículo 25; y, se reforman las fracciones VI y VII del artículo 25, así como el artículo 28, todos del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 25.- Son personas morales:

I. y V. ...

VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley;

VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736; y,

VIII. Recursos naturales que cuenten con tal carácter, reconocido por la ley.

Artículo 28.- Las personas morales se regirán por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva, por sus estatutos, **o en el caso, por disposición de la ley que le otorga tal carácter.**

Artículo Segundo. Se adicionan cuatro últimos párrafos al artículo 60 TER, de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

Artículo 60 Ter. [...].

[...].

Para efectos de la protección y tutela de sus derechos, los ríos y cascadas adoptan el carácter de personas morales, términos de lo dispuesto en el artículo 25 del Código Civil Federal.

Todos los mexicanos, ejercen los derechos establecidos en el presente artículo, de forma compatible con sus derechos individuales y colectivos.

Los ríos y cascadas son sujetos de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado.

Los ríos y cascadas contarán con una Defensoría de los Ríos y Cascadas de México, integrada por defensores ambientales y expertos en la materia, que velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de sus derechos.

Artículo Tercero. Se adiciona una fracción XLVIII BIS del artículo 3, y se reforma el párrafo primero del artículo 86 BIS 1, ambos de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

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

I. a XLVIII. ...

XLVIII Bis. “Cascada”: Caída desde cierta altura del agua de un río u otra corriente por brusco desnivel del cauce;

XLIX. a LXVI.

[...].

Artículo 86 Bis 1. Para la preservación de los humedales que se vean afectados por los regímenes de flujo de aguas nacionales, “la Comisión” actuará **en conjunto con la Defensoría de los Ríos y Cascadas de México, ya sea** por medio de los Organismos de Cuenca, o por sí, en los casos previstos en la Fracción IX del Artículo 9 de la presente Ley, que quedan reservados para la actuación directa de “la Comisión”.

[...]:

I. ... V.

[...]

Transitorio

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá crear la Defensoría de los Ríos y Cascadas de México, que establezca su estructura, funcionamiento y atribuciones, de acuerdo con el presente Decreto.

Notas

1 Bajo caudal en cascadas de Agua Azul, por desvío natural: Coganagua, Excélsior, Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/11/14/1201099>

2 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, junio de 1992, disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>, consultado el 14 de noviembre de 2016.

3 Ídem.

4 Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Aichi, Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, disponible en <https://www.cbd.int/doc/strategic-plan/2011-2020/Aichi-Targets-ES.pdf>, consultado el 14 de noviembre de 2016.

2016.

5 Página oficial de la Conferencia de las Partes, disponible en <http://cop13.mx/cop-13/>, consultado el 14 de noviembre de 2016.

6 La destrucción de México. La realidad ambiental del país y el cambio climático, Greenpeace México, 2009, disponible en: http://www.greenpeace.org/mexico/global/mexico/report/2009/6/destruccion_mexico.pdf

7 Íbid.

8 Cossío Díaz, José Ramón, Ficciones jurídicas, El País, disponible en:

http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/19/mexico/1492556241_097048.html

9 Íbid.

10 Íbid.

11 Corte asegura que el río Atrato tiene derechos y ordena recuperarlo, El Tiempo, Disponible en: <http://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-ordena-protger-al-rio-atrato-de-la-mineria-ilegal-83708>

12 Íbid.

13 Íbid.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 20 DE DICIEMBRE DE 2013; Y DE LAS LEYES FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, Y DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS RAFAEL MÉNDEZ SALAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

El que suscribe, Jesús Rafael Méndez Salas, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El tema de la deuda pública es sin duda una manifestación de gran interés para la sociedad mexicana, pues cada año los niveles de deuda pública se van incrementando, tanto en su monto como en su pago, por concepto de servicio de la deuda.

En Nueva Alianza nos interesa plantear soluciones prácticas y preventivas que contribuyan a disminuir esta carga, a fin de contribuir con el manejo responsable de las finanzas públicas y, con ello, coadyuvar a la estabilidad macroeconómica que permita detonar el crecimiento y desarrollo del país.

La deuda pública se define como la cantidad de dinero o bienes que una persona, empresa o país debe a otra y que constituyen obligaciones que se deben saldar en un plazo determinado. Por su origen, la deuda pública puede clasificarse en interna y externa; en tanto que, por su destino, ésta puede ser pública o privada.

La deuda interna son los financiamientos obtenidos en el mercado interno gubernamental y de créditos directos con otras instituciones financieras, cuya característica principal es que son pagaderos dentro del país y en moneda nacional; en tanto que el endeudamiento externo son aquellos créditos adquiridos por el sector público con entidades financieras del exterior y pagaderos en moneda extranjera (principalmente en dólares).

En el país, de conformidad con la Ley Federal de Deuda Pública, se establece:

La deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo de las siguientes entidades:

- I. El Ejecutivo federal y sus dependencias;
- II. El gobierno del Distrito Federal;
- III. Los organismos descentralizados;
- IV. Las empresas de participación estatal mayoritaria;
- V. Las instituciones de banca de desarrollo, las organizaciones nacionales auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y las de fianzas;
- VI. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o alguna de las entidades mencionadas en las fracciones II a V y VII de este artículo; y
- VIII. Las empresas productivas del Estado y sus empresas productivas subsidiarias.¹

Desde un punto de vista teórico, la deuda puede ser un instrumento de financiamiento de cualquier país; incluso, dentro de la función ingreso utilizada en modelos económicos, el crecimiento del PIB depende de la inversión neta, de la actividad económica en un periodo anterior al crecimiento del PIB y del nivel de deuda. Así, tales variables nos darán un pronóstico de cuánto se espera que crezca el PIB de un país.

Sin embargo, la deuda se puede convertir en un problema cuando no se tiene un manejo adecuado y responsable, como los episodios de crisis de deuda presentados en nuestro país, notoriamente observables en

la década de los ochenta, cuando se presentó la citada crisis, luego de las tasas de crecimiento sostenido del orden del 7 por ciento en el periodo denominado “desarrollo estabilizador”.

Entre 1970 y 1976, la deuda pública se cuadruplicó: pasó de 4 mil a 20 mil millones de dólares, hasta alcanzar cifras alrededor de 90 mil millones a finales de la década.²

En 1977, la deuda pública era de 29 mil millones de dólares; a principios de 1982, los compromisos en la materia eran de casi 80 mil millones de dólares,³ de los cuales 76 mil millones de dólares provenían de endeudamiento externo.

A principios de 1982, los precios internacionales del petróleo comenzaron a caer, lo que trajo como consecuencia la fuga de capitales internacionales y el incremento en las tasas de interés internacionales, lo que inevitablemente se tradujo en que la deuda externa de los países en vías de desarrollo, México entre ellos, se incrementara considerablemente, lo cual provocó que México anunciara la moratoria del servicio de la deuda sobre sus préstamos comerciales; es decir, se dio inicio a la mencionada crisis de deuda.

En 1982, el saldo de la deuda bruta del sector público presupuestal representaba 74.7 por ciento del PIB; en 1987, cuando se produjo la crisis bursátil internacional, el nivel de deuda equivalía a 104.1 por ciento del PIB, de la cual 30.7 por ciento correspondía a créditos internos y 73.4 a externa.⁴

Como se observa en la tabla siguiente, los niveles de deuda en la década de los ochenta alcanzaron máximos históricos; por ejemplo, en el año 1987, ésta representó el 104.1 por ciento respecto del PIB, distribuida en un 73 por ciento como deuda externa y la interna en 30 por ciento.

Año	Interna	Externa	TOTAL	Año	Interna	Externa	TOTAL
1980	18.4	17.2	35.6	1990	23.0	29.4	52.4
1981	20.4	15.0	35.3	1991	17.5	24.2	41.7
1982	34.2	40.5	74.7	1992	12.7	10.8	23.5
1983	26.8	37.4	64.2	1993	11.4	16.6	28.0
1984	23.7	34.4	58.1	1994	13.7	26.0	39.7
1985	25.7	42.3	68.0	1995	9.8	35.9	45.7
1986	29.9	68.9	98.8	1996	8.3	26.6	34.9
1987	30.7	73.4	104.1	1997	9.3	19.7	29.0
1988	27.1	37.5	64.6	1998	10.4	20.7	31.1
1989	26.0	39.8	65.8	1999	11.5	16.9	28.4
				2000	12.9	12.6	25.5

Fuente: CENEA

En 1989, los niveles de deuda fueron tan altos que se tuvo que renegociar la deuda bajo la tutela del Plan Brady, el cual, de manera temporal, básicamente permitió “darle una situación definitiva a la disminución de la deuda externa y (propició la llegada de) nuevos flujos financieros para el crecimiento del país”.⁶ De esta manera, la nueva negociación permitió disminuir la deuda contraída hasta ese momento y prolongó el pago de la misma a un periodo de tiempo mayor.

A mediados de la década de 1990, luego de implantar las denominadas reformas estructurales de primera generación, el 19 de diciembre de 1994 se presentó otra crisis financiera en el país al anunciarse el denominado “error de diciembre”, el cual consistió en una devaluación abrupta del peso frente al dólar, donde nuestra moneda nacional pasó de 3.44 nuevos pesos por dólar a 7.66 a finales de ese año, situación que fue empeorándose en los años subsecuentes, hasta llegar a en el año 2000 a un tipo de cambio de 9.39 pesos por dólar.⁷

Además de la fuerte devaluación del peso frente al dólar y los incrementos en las tasas de interés, así como la intensa fuga de capitales al extranjero, el PIB presentó un grave deterioro entre 1994 y 1995, pasando de 4.5 a -6.2 por ciento, respectivamente.

A finales de 1994 se presentaban nuevos vencimientos de pago de deuda ante la ya inminente crisis mexicana denominada *efecto tequila* y, para hacerle frente, por medio de la colocación de los Tesobonos, el gobierno adquiere un paquete de préstamos internacionales. Esto provocó que la deuda externa consolidada pasara de 26 por ciento del PIB en 1994 a 35 en 1995, y para enfrentar la situación de emergencia se implementó un programa económico consistente en una serie de medidas fiscales y monetarias.

Por un lado, se restringió la política monetaria y, por otro, se incrementó el impuesto al valor agregado de 10 a 15 por ciento. En adición, se continuó con el programa de privatizaciones, lo que permitió un ingreso extra de recursos. Estas reformas permitieron que el balance primario pasara de 2.1 por ciento del PIB en 1994 a 4.7 en 1995, lo que posibilitó reducir la deuda externa a 26 del PIB en 1996.⁸

De principios de 2000 a la fecha, la proporción de deuda pública ha presentado un punto de inflexión, ya que

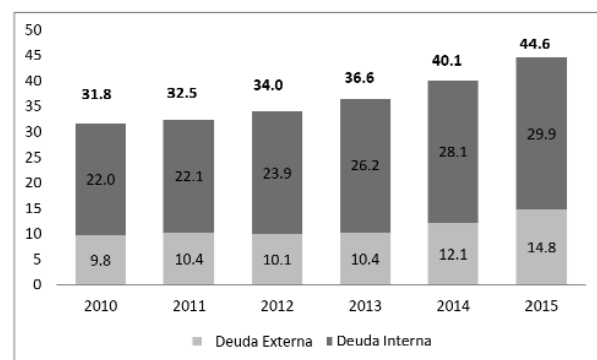
en proporción, se ha venido disminuyendo la deuda externa y ha venido creciendo la deuda interna.

Así se aprecia al observar que la deuda externa, como porcentaje del PIB, en el año 2000 fue del 12 por ciento, llegando a su mínimo histórico de 5 por ciento en el 2007 y colocándose, en agosto de 2014, en 11.3 puntos, como porcentaje del PIB.⁹

En 2000, la deuda interna representaba 10.6 por ciento y, a partir de ese año, ha manifestado un comportamiento al alza: en 2007 fue de 16 por ciento y en agosto de 2014 llegó a ser del orden de 28.6. Caso contrario, la deuda externa pasó de 12 a 11.3 por ciento en ese periodo.¹⁰

Por su parte, la deuda total del sector público, que en 2000 representaba 22.6 por ciento del PIB, llegó a colocarse en los 39 puntos porcentuales al final del periodo analizado, lo cual nos habla de que aún no contamos con mecanismos eficientes que logren disminuir los compromisos adquiridos por el gobierno en materia de deuda.

Como se observa en la siguiente gráfica, en 2010 la deuda del sector público pasó de 4.5 billones a 8.4 billones de pesos en el 2015, representando un incremento, como proporción del PIB, de 31.8 por ciento a 44.6 por ciento, en ese periodo.



De conformidad con los informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, al cierre de 2016 la deuda del sector público federal se situó en 9.6 billones de pesos, más de 1 billón que lo registrado en 2015.ⁱⁱ

Como porcentaje del PIB, la deuda al cierre de 2016 representó 47.9, mientras que la deuda interna creció

en 1.5 por ciento y la deuda externa en 3.6, ambas con relación al cierre de 2015.

En Nueva Alianza nos preocupa que los niveles de deuda se vuelvan a disparar; es por ello que, como legisladores y acorde a nuestra Agenda Legislativa, creemos que es imprescindible impulsar medidas preventivas para no volver a atravesar episodios de deuda que lesionen las finanzas públicas del país.

Argumentación

En los últimos 35 años la economía mexicana ha transitado por severas turbulencias económicas que van desde crisis de deuda, financiera, cambiaria, hasta de liquidez, lo que obliga a fortalecer nuestra economía doméstica en función de que las economías mundiales actualmente atraviesan por un periodo de volatilidad financiera.

En el país, la fortaleza en la estabilidad de las finanzas públicas ha sido la bandera económica por medio de la cual se han diseñado las políticas macroeconómicas que hoy imperan en México, un ejercicio en donde las reformas estructurales han sido la base para su construcción.

En el decenio de 1990 se implantaron las primeras reformas estructurales, principalmente las referentes a la liberalización financiera, la cual consistió en establecer programas de estabilización y ajuste, tales como el Programa Inmediato de Reordenación Económica, el Programa Extendido de Reordenación Económica, el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), el Pacto de Solidaridad Económica y el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, los cuales tuvieron como objetivo estabilizar la economía e impulsarla hacia el crecimiento,¹² lo cual implicó, en un primer momento, promover cambios importantes en el papel que el Estado había jugado durante el periodo denominado *industrialización por sustitución de importaciones*, en donde se dejaba fluir el capital privado nacional e internacional.

La redimensión del papel del Estado comenzó con el saneamiento fiscal, compromiso que se adquirió con el Fondo Monetario Internacional (FMI) a través de la carta de intención, la cual obligó a México a sanear sus finanzas públicas para afrontar el problema de la deuda externa.

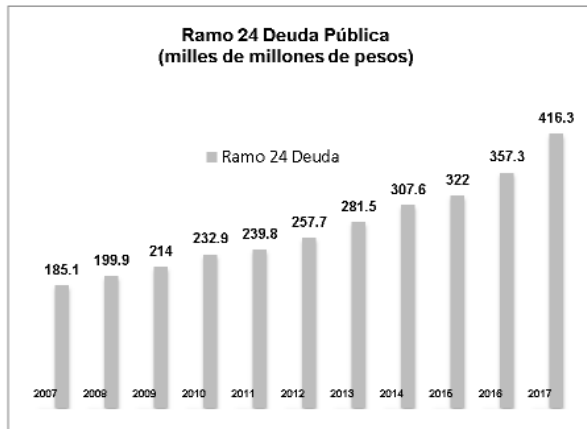
Una segunda etapa de las reformas estructurales trajo como consecuencia la privatización de empresas estatales como Telmex, Aeroméxico, complejos industriales, mineros, siderurgias, bancos y diversas instituciones financieras (bancos, arrendadoras, aseguradoras, etcétera). El elemento central de esas reformas fue la liberalización comercial para terminar de insertar a México en la economía mundial.

En este tenor, durante el presente sexenio se han realizado una serie de reformas jurídicas encaminadas a brindar crecimiento y estabilidad económica; entre ellas se destacan las llamadas reformas estructurales de tercera generación, las cuales incluyen la reforma energética, la laboral, en telecomunicaciones, la fiscal y de competencia económica, mismas que buscan sentar las bases para detonar la economía mexicana y transitar, por fin, de una economía emergente a una economía desarrollada.

Actualmente contamos con finanzas públicas sanas; sin embargo, los niveles de deuda como porcentaje del PIB se mantienen al alza, lo cual podría generar fragilidad financiera en las condiciones actuales de volatilidad que se presentan en las economías de todo el mundo.

Más aún, como consecuencia del incremento de los niveles de deuda como resultado del déficit gubernamental, el costo financiero de la deuda se ha incrementado, situación observable al apreciar como en los últimos diez años los recursos destinados al pago de deuda se han incrementado en más del doble. Así, en el ejercicio fiscal 2007 se destinó al pago de deuda, sólo en el Ramo 24 Deuda Pública, un monto por 185 mil millones de pesos; en tanto, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2017, en el mismo ramo, se están destinando 416 millones de pesos, presupuesto que equivaldría a ramos como el educativo y el de desarrollo social.

La gráfica siguiente nos muestra la evolución del pago del servicio de la deuda interna y el pago de intereses, comisiones y gastos de la deuda externa, cuya proporción aproximada de destino de pago es de 83 y 17 por ciento, respectivamente, para cada rubro.



Derivado de las reformas estructurales, en 2014 se dio la gran reforma en materia energética. En ese año se modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permitiendo la inversión privada en los procesos de explotación del petróleo, reforma que crea el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMP), el cual tiene por objeto recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de los contratos y asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos.

Asimismo, se establece que el FMP transferirá los recursos que reciba al Presupuesto de Egresos de la Federación; específicamente a los fondos de estabilización; de extracción de hidrocarburos; al Conacyt (investigación científica de hidrocarburos y de sustentabilidad energética) y especiales, conforme a las disposiciones aplicables en la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En dichas leyes se señala que una vez transferidos los recursos, hasta por un monto de 4.7 por ciento del PIB a los fondos mencionados, se podrá destinar el excedente petrolero a la reserva del fondo y, únicamente, al inicio del año calendario, cuando la reserva del fondo sea mayor de 3 por ciento del PIB del año previo, a más tardar el 28 de febrero de ese año, el Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo podrá recomendar a la Cámara de Diputados el destino de los excedentes.¹³

La asignación del incremento en la Reserva del Fondo, observado el año anterior, será destinado hasta por 60

por ciento a los siguientes rubros: pensión universal; para financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, en energías renovables; a proyecto petroleros y a formación de capital humano. Asimismo, se señala que al menos un monto equivalente al 40 por ciento permanecerá como parte del patrimonio de la reserva del fondo.

En Nueva Alianza, ante los niveles progresivos en el aumento de la deuda y del pago de servicio de la deuda, proponemos que de ese 40 por ciento, se destine 10 por ciento al pago de deuda, por lo cual sólo 30 permanecería como patrimonio de la reserva del fondo.

La inquietud del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza surge, precisamente, porque considera que dados los niveles de crecimiento exponencial de la deuda pública en los últimos 15 años, es necesario prestarles mayor atención y adoptar medidas preventivas para mantener el camino rumbo a unas finanzas públicas sanas.

La responsabilidad de mantener los parámetros fundamentales de la economía mexicana no es sólo una cuestión de Ejecutivo Federal; nuestro papel como legisladores consiste en plantear alternativas de solución ante posibles escenarios adversos para las finanzas nacionales.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputado Federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 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, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la presente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

Primero. Se **adiciona** un inciso e) al tercer párrafo y se **reforma** el cuarto párrafo del artículo décimo cuarto

transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, para quedar como sigue:

Artículo Décimo Cuarto. ...

...

...

a) a d) ...

e) Hasta por un monto equivalente al diez por ciento del incremento observado el año anterior en el saldo del ahorro de largo plazo, para el pago de Deuda Pública.

La asignación de recursos que corresponda a los incisos a), b), c), d) y e) anteriores no deberán tener como consecuencia que el saldo destinado a ahorro de largo plazo se reduzca por debajo de tres por ciento del producto interno bruto del año anterior. Sujeto a lo anterior y con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, la Cámara de Diputados podrá modificar los límites y los posibles destinos mencionados en los incisos a), b), c), d) y e) de este numeral. Una vez que el saldo acumulado del ahorro público de largo plazo sea equivalente o superior al diez por ciento del Producto Interno Bruto del año previo al que se trate, los rendimientos financieros reales anuales asociados a los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo destinados a ahorro de largo plazo serán transferidos a la Tesorería de la Federación. Los recursos transferidos a estos destinos serán adicionales a las transferencias que se realicen de acuerdo al numeral 4 del presente transitorio.

...

...

...

Segundo. Se **adiciona** la fracción V y se **reforma** el párrafo segundo del artículo 94 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

I. a IV. ...

V. Hasta por un monto equivalente a 10 por ciento, para el pago de deuda pública.

Al menos un monto equivalente a **30 por ciento** permanecerá? como parte del patrimonio de la Reserva del Fondo.

...

...

Tercero. Se **reforma** el inciso e) de la fracción II del artículo 8 de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, para quedar como sigue:

Artículo 8. ...

I. ...

II. ...

a) a d) ...

e) Recomendar a la Cámara de Diputados, cuando la Reserva del Fondo sea mayor de 3 por ciento del producto interno bruto del año previo, por conducto de su Presidente, la asignación de recursos a los siguientes rubros: al fondo para el sistema de pensión universal **hasta por un monto equivalente a 10 por ciento**; a financiar proyectos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, y en energías renovables **hasta por un monto equivalente al 10 por ciento**; fundar un vehículo de inversión especializado en proyectos petroleros, coordinado por la Secretaría de Energía y, en su caso, en inversiones en infraestructura para el desarrollo nacional **hasta por un monto equivalente a 30 por ciento**; a becas para la formación de capital humano en universidades y posgrados en proyectos de mejora a la conectividad; así como para el desarrollo regional de la industria **hasta por un monto equivalente a 10 por ciento, y al pago de Deuda Pública hasta por un monto equivalente a 10 por ciento**, en términos del artículo 94 de la

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, **manteniéndose 30 por ciento como parte del patrimonio del fondo de reserva;**

f) a h) ...

III. a IX. ...

Transitorio

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

Notas

1 Haciendo referencia a la Ciudad de México, derivado de la aprobación de la Constitución de la Ciudad de México.

2 Junior Alfredo Martínez, visto en [http://www.economiamexicana.cide.edu/num_anteriores/Cierre-1/03_EM_Fco_Javier_Benita_\(101-141\).pdf](http://www.economiamexicana.cide.edu/num_anteriores/Cierre-1/03_EM_Fco_Javier_Benita_(101-141).pdf). Página 103 Consultado en marzo de 2017.

3 Jesús Lechuga Montenegro <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/etp/num9/a4.htm> Abril de 2017.

4 Visto en

<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0162002.pdf> Abril de 2017.

5 Visto en

<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0162002.pdf> Abril de 2017.

6 Alicia Girón citada en <http://cam.economia.unam.mx/reporte-de-investigacion-119-la-deuda-que-todos-los-mexicanos-debemos-de-pagar-entre-la-historica-irresponsabilidad-el-despilfarro-y-la-corrupcion-gubernamental-y-la-avaricia-de-los-pres/> Visto en abril de 2017.

7 Visto en <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF37> 3 Abril de 2017.

8 Visto en <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubr-405.pdf> Abril de 2017.

9 Visto en

<http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/10/02/deuda-como-proporcion-pib-historicos> Abril de 2017.

10 Ídem.

11 Visto en

http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZAS-PUBLICAS/Estadisticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Paginas/unica2.aspx Abril de 2017.

12 Visto en <http://herzog.economia.unam.mx/academia/inac/inac4/u214.pdf> Abril de 2017.

13 Visto en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf Abril de 2017.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 16 de noviembre de 2017.

Diputado Jesús Rafael Méndez Salas (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 48 BIS 3 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, A CARGO DEL DIPUTADO MARCO ANTONIO BARRANCO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Marco Antonio Barranco Sánchez, diputado de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 48 Bis 3 de la Ley de Instituciones de Crédito, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

Introducción

Se conoce como crédito a la operación financiera donde una entidad le concede a otra una cantidad de dinero en una cuenta a su disposición, comprometiéndose la segunda a devolver todo el dinero tomado, pagando además un interés por el uso de esa cantidad.

Los créditos bancarios son otorgados por instituciones crediticias, típicamente los bancos, mediante la celebración de un contrato por el que nace la deuda.

Suele confundirse el concepto de crédito con el de préstamo, la diferencia radica en que el crédito el cliente cuenta con un dinero a su disposición y sólo paga intereses por la cantidad que utiliza, al tiempo que el préstamo, el cliente recibe todo el dinero y paga intereses por la totalidad, más allá de cuánto realmente gaste.

Por otro lado, el financiamiento bancario, es una de las más simples maneras con las cuales dispone cualquier persona, para llevar a cabo una operación, ya sea en el ámbito comercial, o en el ámbito de las finanzas personales propias, porque de este modo puede saltarse el proceso de ahorro o captación de fondos por otros medios, cuyo repago es más difícil de poder llevar adelante, y que por lo tanto implica una serie de opciones de acuerdo con las necesidades a resolver.

De lo anterior se desprende que los créditos, préstamos y financiamientos bancarios, figuras similares pero con características distintas, conllevan invariablemente al pago de intereses, es decir, que en caso de que un cliente realice un contrato de esta naturaleza con una institución bancaria, éste pague intereses a la institución.

Así pues, el interés bancario es el dinero que se obtiene o se paga por la cesión temporal de un capital. La cuantía económica del interés, a pagar o cobrar, viene dada por las reglas del mercado, ya que no existe una limitación legal de los mismos, salvo los siguientes intereses:

- I. Intereses que puedan ser considerados como usuarios (manifiestamente fuera del mercado) o
- II. Intereses por descubiertos en cuenta corriente o cuenta de ahorro.

Para todos los demás supuestos, el tipo de interés va a venir condicionado por el propio mercado. Por ejemplo, el interés que se paga al banco por cualquier operación de crédito, préstamo o financiamiento viene determinado por los tipos de interés de mercado tomados como referencia, el Euribor (índice de referencia de intereses) y por las garantías aportadas al contrato. Es mucho más barato un préstamo completamente garantizado (hipotecario) que otro que tiene escasas garantías.

Existen dos tipos de intereses que se pueden aplicar. Estos dos tipos son:

- I. Interés remuneratorio: que es el interés que retribuye la cesión del capital y el rendimiento que genera una financiación ajena. A efectos prácticos estos intereses son los que se pagan como intereses ordinarios en un crédito, préstamo o financiamiento, es decir, los intereses que se cobran por un depósito a plazo.
- II. Interés de mora, moratorio de demora: que es el interés supone una penalización por incumplimiento.

De conformidad con las leyes mercantiles, invariablemente los contratos de créditos, pagarés o financiamientos son actos jurídicos contractuales en el que las

partes pactan las condiciones de lo contratado, lo que genera certeza, certidumbre y legalidad.

Problemática

Ahora bien, una de las problemáticas que se está suscitando en la actualidad y de la cual somos testigos, es la que se presenta en las bancas múltiples, particularmente en los cajeros automáticos, ya que desde los cajeros automáticos las bancas múltiples o instituciones bancarias ofrecen a sus clientes créditos, préstamos o financiamientos de forma electrónica y sin establecer las condiciones de los mismos, es decir, sin fijar los plazos de pago así como los intereses respectivos.

En pocas palabras, se ofrecen estos contratos con el solo hecho de dar un *click* en “aceptar” sin enterar previamente a sus clientes los pormenores de lo contratado, lo que evidentemente atropella en muchos de los casos la economía familiar del cliente dado que desconoce la situación real de lo adquirido. Creemos que ante este tipo de hechos, no se debe jugar con la necesidad económica de las personas, sino todo lo contrario, en cualquier contrato las partes que intervienen deben conocer los términos, para que libre, voluntaria y de acuerdo a la ley pacten lo que entre ellos convengan.

En esa misma inteligencia, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) ha recomendado en diversas ocasiones a la población en general en ser cautelosa con los créditos, préstamos o financiamientos que los bancos ofrecen desde cajeros automáticos y que en ocasiones sólo basta con aceptarlos para que los depositen en la misma cuenta.

Asimismo, sugiere que antes de contratar un crédito, préstamo o financiamiento mediante esta modalidad, se comparen costos y comisiones de las diferentes opciones que se ofertan en el mercado, además de que la población evite sobre endeudarse.

También, han resaltado que actualmente algunas instituciones de banca múltiple ofrecen este tipo de contratos a sus clientes al momento de realizar alguna operación en cajeros automáticos. Señalando, que en algunos casos, oprimir el botón “aceptar” en el cajero, sólo implica una pre autorización del contrato ofertado, invitando a formalizar la contratación en la sucursal. Sin embargo, en otros casos, aceptarlo se traduce

en recibir de forma automática el crédito, préstamo o financiamiento a tu cuenta en cuestión de minutos, lo cual puede afectar tus finanzas cuando se trata de un error, o cuando simplemente se desconocen los términos de lo contratado, es decir, se desconocen las condiciones del crédito (suerte principal, plazos, intereses, lugar y forma de pago, etcétera).

Por tales motivos, y ante tal injusticia en perjuicio de los clientes bancarios, es que consideramos conveniente prohibir a las instituciones bancarias otorguen créditos, préstamos o financiamientos a sus clientes, ya sea en las sucursales bancarias o en cajeros automáticos, sin que el cliente conozca previamente las principales condiciones del contrato, en este caso los plazos e intereses exigidos por la institución.

Al respecto, hay que subrayar que los plazos e intereses son elementos trascendentales en un contrato, puesto que de éstos se deriva finalmente la responsabilidad total del deudor, es decir, por un lado, en cuánto tiempo va a cubrir la deuda, y por otro, cuál va ser la cantidad económica total a regresar.

Respecto a los intereses, hay que advertir, que si bien es cierto que la ley permite a los contratantes a pactar un interés convencional, éstos también se ven limitados si se fija un interés de manera desproporcionada, que conlleve a un abuso de su apuro pecuniario, inexperiencia o ignorancia en perjuicio del interesado; de tal forma que el interés a pactar es de suma importancia en un contrato, porque el interés puede poner en riesgo la economía de una persona. Inclusive los intereses desproporcionados en un contrato, se asemejan a la explotación del hombre por el hombre en su modalidad de usura.

En tal virtud, con dicha acción legislativa se estarían fortaleciendo los derechos humanos de los usuarios de servicios financieros en su vertiente de su propiedad privada, a la par de que se estaría generando certeza, seguridad jurídica y legalidad entre las partes que celebran un contrato.

Propuesta

Ante la falta de certeza, seguridad jurídica y legalidad en los contratos de créditos, pagarés y financiamientos que otorgan los bancos a través de sus sucursales y especialmente en sus cajeros automáticos, es por lo que

se considera pertinente obligar a dichas instituciones bancarias a que informen a sus clientes de forma previa los términos del contrato a celebrar entre las partes (clientes y bancos).

Por lo tanto, se propone reformar por adición de un segundo párrafo al artículo 48 Bis 3 de la Ley de Instituciones de Crédito, para prohibir a las instituciones bancarias otorguen créditos, préstamos o financiamientos a sus clientes, ya sea en las sucursales bancarias o en cajeros automáticos, sin que el cliente conozca previamente los términos de los plazos e intereses exigidos por la institución.

Contenido de la reforma

La reforma que se propone a la Ley de Instituciones de Crédito es en redacción sencilla, sin embargo, se estima suficiente para prohibir a las instituciones bancarias otorguen créditos, préstamos o financiamientos a sus clientes, ya sea en las sucursales bancarias o en cajeros automáticos, sin que el cliente conozca previamente los términos de los plazos e intereses exigidos por la institución.

Por tanto, se propone adicionar un segundo párrafo al artículo 48 Bis 3 de la Ley de Instituciones de Crédito, para el efecto de salvaguardar el derecho humano de los usuarios de servicios financieros en su vertiente de propiedad privada específicamente respecto de los clientes que acuden sucursales bancarias y particularmente a cajeros automáticos y que a través de éstos los bancos ofrecen créditos, préstamos o financiamientos a sus clientes sin informarles las condiciones de dichos contratos (plazos e intereses).

Es por todo lo expuesto, que me permito someter a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma por adición de un segundo párrafo al artículo 48 Bis 3 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 48 Bis 3. ...

En ningún caso las instituciones de crédito otorgarán créditos, préstamos o financiamientos a sus

clientes, ya sea en las sucursales bancarias o en cajeros automáticos, sin que el cliente conozca previamente los términos de los plazos e intereses exigidos por la institución para celebrar un contrato.

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 16 de noviembre de 2017.

Diputado Marco Antonio Barranco Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS MARÍA CANDELARIA OCHOA ÁVALOS Y MARICELA CONTRERAS JULIÁN, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE MOVIMIENTO CIUDADANO Y DE MORENA, RESPECTIVAMENTE

Las suscritas, diputadas María Candelaria Ochoa Ávalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano y Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIII 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, presentan a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 148 y se derogan los artículos 149 al 155 y las fracciones I y II del artículo 156 del Código Civil Federal, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) define el matrimonio infantil como un matrimonio formal o unión informal antes de los 18 años. Este fenómeno es una realidad que afecta a las niñas de manera más desproporcionada.

En su informe, *Progreso para la infancia de 2010*, dicha agencia de Naciones Unidas sostiene que alrededor de una tercera parte de las mujeres de 20 a 24 años de edad a nivel mundial se casaron cuando eran niñas; precisa que si bien los datos de 47 países muestran que, en general, la edad mediana del primer matrimonio está aumentando gradualmente, esta mejora se ha limitado principalmente a las niñas de las familias con ingresos más altos e informa que mientras que 48 por ciento de las mujeres de 45 a 49 años de edad se casaron antes de cumplir los 18 años, la proporción sólo ha bajado a 35 por ciento de las mujeres 20 a 24 años de edad.

El matrimonio infantil es una norma social discriminatoria y violatoria de los derechos humanos porque pretende reducir la carga económica que representan las niñas y adolescentes en las familias pobres.

Esta práctica profundiza las brechas de desigualdad y marginación, condenando principalmente a las mujeres, porque:

- Alienta el embarazo prematuro y sin espaciamiento.
- Fomenta la preferencia del varón en la educación.
- Fomenta la deserción escolar en niñas y adolescentes.
- Circunscribe a las mujeres a las tareas domésticas, privándolas de elegir una actividad fuera del hogar.
- Aumenta el riesgo de que su bebé muera en su primer año de vida es de 60 por ciento más que el de un bebé nacido de una madre mayor de 19 años.

En México, de 2005 a 2012, los matrimonios infantiles aumentaron seis por ciento. De acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), cada año más de 113 mil niñas de entre 15 y 18 años

se casan en el país, es decir, una quinta parte del total de los matrimonios a nivel nacional, estimándose que aproximadamente 389 mil niñas y niños de entre 14 y 17 años están casados o viven en unión libre.

La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014 da cuenta de que la proporción de mujeres adolescentes entre 15 a 19 años que viven en unión libre o matrimonio, representa 15 de cada 100; lo que quiere decir que en México hay 6.8 millones de mujeres de entre los 15 y 54 años que contrajeron matrimonio antes de los 18 años. De las mujeres de 50 a 54 años 25.3 por ciento se unieron antes de los 18 años, mientras que en el grupo de edad de 20 a 24 años este porcentaje es de 21.4 por ciento.

Actualmente, el Código Civil Federal permite a mujeres mayores de 14 años y a los hombres mayores de 16 contraer matrimonio, siendo México uno de los 52 países que permiten esta unión legal entre menores con el consentimiento de sus padres.

El 4 de diciembre de 2015 fue publicada la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes enfocada a reconocer a la niñez y adolescencia como sujetos de protección de los derechos humanos y entró en vigor al siguiente día. El artículo 45, que corresponde al título segundo, de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, capítulo séptimo, Del Derecho a Vivir en Condiciones de Bienestar y un Sano Desarrollo Integral, expresa que:

“Las leyes federales y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años.”

El artículo segundo transitorio establece que, dentro de los 180 días a partir de la promulgación de la ley se deben modificar las legislaciones; y ha transcurrido el plazo sin que haya una respuesta satisfactoria a esta obligación legal.

Ante esta situación, la observación general número 18 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomienda al Estado mexicano que asegure la efectiva implementación del artículo 45 de la Ley General de los Derechos Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), asegurando que la edad mínima para contraer matrimonio por parte de niñas y niños

sea establecida en 18 años en las leyes de todos los estados.

Además, ha señalado que el Estado debe también implementar programas integrales de sensibilización sobre las consecuencias negativas del matrimonio infantil en niñas, teniendo como población objetivo a los familiares, maestros y líderes indígenas.

En esa línea, la Organización de las Naciones Unidas implementó una campaña en nuestro país con las siguientes acciones:

- Armonizar los marcos legales federal y estatales de acuerdo con los más altos estándares de protección.
- Empoderar a niñas y adolescentes para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.
- Promover el cambio de normas culturales alrededor de mujeres y niñas a través del diálogo y la movilización de la sociedad y las comunidades.
- Garantizar la protección social integral de niñas y adolescentes a través de políticas y programas que promuevan oportunidades de inclusión y desarrollo.
- Garantizar la permanencia de las niñas en la escuela al menos hasta el término de la preparatoria.
- Mejorar la información disponible sobre el tema a través de la generación y uso de datos cuantitativos y cualitativos.
- Hacer campañas de difusión a nivel estatal y municipal sobre las consecuencias negativas de la unión temprana y el matrimonio de las niñas con la finalidad de desalentar y erradicar esta práctica nociva.

Aunado a lo anterior, considerando los instrumentos internacionales pertinentes, la Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible rumbo a 2030 vincula a México con ciertas obligaciones adquiridas en el marco internacional.

La Agenda Regional de Género es una agenda abierta al futuro, que incorpora de manera dinámica los nue-

vos compromisos asumidos por los estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). En esta se identifican los acuerdos para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres en relación con múltiples problemáticas vinculadas con los derechos humanos de las mujeres, y que ratifican su carácter universal, indivisible, inalienable e interdependiente. En el primer apartado de derechos se establece:

“i) Derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación: violencia contra las mujeres en sus diferentes manifestaciones (privada, pública, simbólica, institucional, cibernética, económica, obstétrica, política, en situaciones de conflicto, desastres naturales, privación de libertad, acoso laboral, acoso y hostigamiento sexual, abuso y explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes, trata de mujeres, prostitución forzada, violaciones, feminicidio); **matrimonio y convivencia forzada de niñas y adolescentes**; seguridad pública y ciudades; legislaciones y acceso a la justicia; contenidos educativos y medios de comunicación; estereotipos, sexismo, racismo, etnocentrismo, homofobia, lesbofobia, transfobia y discriminación.”

Huelga decir que siendo México firmante de esta estrategia lo responsabiliza de atender dicho derecho y de asegurarse que las medidas que se enlistan sean cumplidas para erradicar, entre muchas otras violencias contra las mujeres, el matrimonio infantil y adolescente.

Sin duda alguna, el matrimonio infantil es una vulneración a los derechos de las niñas y niños, es una práctica nociva que violenta la integridad y la dignidad de y, sobre todo, constituye un elemento que alienta las brechas de desigualdad de género y busca alentar las reproducciones de roles tradicionales en las mujeres desde la temprana edad, lo cual es inaceptable.

Por lo anterior, someto a consideración de esta legislatura el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 148 y se derogan los artículos 149 al 155 y las fracciones I y II del artículo 156 del Código Civil Federal

Artículo Único. Se reforma el artículo 148 y se derogan los artículos 149 al 155 y las fracciones I y II del

artículo 156 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 148. Para contraer matrimonio es necesario que ambos contrayentes sean mayores de edad.

Artículo 149 a 155. Se derogan.

Artículo 156. ...

I. Se deroga

II. Se deroga

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 16 de noviembre de 2017.

Diputadas: María Candelaria Ochoa Ávalos, Maricela Contreras Julián (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 259 BIS Y ADICIONA EL 259 TER AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO JAVIER PINTO TORRES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

El suscrito, Francisco Javier Pinto Torres, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, nume-

ral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 259 Bis y se adiciona el artículo 259 Ter, ambos del Código Penal Federal, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Generalmente se ha abordado el problema del acoso y hostigamiento sexuales desde una perspectiva exclusivamente relacionada con la discriminación de género; sin embargo, estos flagelos deben ser atendidos de manera omnicompreensiva, considerando que, aun cuando comúnmente es sufrido por las mujeres, ellas no son el único blanco de estas afectaciones y sus consecuencias trasgreden el óptimo y normal desarrollo psicosexual de cualquier persona.

En este orden de ideas, es importante mencionar que nuestra legislación en la materia se ha centrado principalmente en atender ambas conductas como una forma de discriminación y violencia exclusivamente cometida contra las mujeres; por ello, el artículo 13 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que:

“El hostigamiento sexual es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva.

El acoso sexual es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos”.

Asimismo, el artículo 3o. Bis de la Ley Federal del Trabajo define en los mismos términos el hostigamiento y el acoso sexual; es decir, ambas normas jurídicas reconocen la existencia de conductas lesivas de carácter sexual que se producen tanto en relaciones de poder verticales, como horizontales, pero que igualmente generan la existencia de ambientes hostiles y desagradables para las víctimas, principalmente mujeres, quienes, en consecuencia, enfrentan problemas

emocionales que generan estrés y desordenes de ansiedad general.

Las normas jurídicas descritas dejan de manifiesto que dentro de nuestro sistema jurídico se ha reconocido la existencia del acoso y hostigamiento sexuales. Sin embargo, la efectiva erradicación de este tipo de conductas requiere una visión amplia de protección a los derechos humanos de hombres y mujeres, a fin de que las víctimas cuenten con una serie efectiva de recursos en las esferas administrativa, laboral, civil y penal.

No obstante que esta es una visión ampliamente compartida, al realizar un análisis específico del Código Penal Federal, se ha encontrado que el **hostigamiento sexual** se encuentra definido de forma tal que más allá de propiciar la disminución de su ocurrencia, contiene supuestos que dificultan su denuncia y sanción.

Además, en dicho ordenamiento podemos advertir la existencia de una omisión legal, pues no existe una tipificación sobre el **acoso sexual**, que es una conducta igualmente lasciva para la dignidad humana y que se comete de manera cotidiana, afectando el normal desarrollo psicosexual de las personas.

Como ha quedado establecido en párrafos anteriores, el acoso sexual se encuentra reconocido en nuestro país en leyes de carácter laboral y de género; sin embargo, es importante reconocer que es justamente la legislación penal la que tradicionalmente ejerce el control social, buscando proteger los bienes jurídicos e intereses que la sociedad considera relevantes, de conformidad con sus costumbres, idiosincrasia, sistemas e ideales.

Por lo tanto, la existencia de una laguna legal en esta materia representa no sólo una incongruencia en el contenido de nuestro sistema jurídico, sino también, un factor de permisibilidad a las conductas de acoso sexual que se cometen cotidianamente en lugares públicos y privados.

Para garantizar la seguridad de la vida sexual de las y los ciudadanos, es de suma importancia regular las acciones que, hasta este momento, se encuentran fuera de la legislación penal en esta materia, combatiendo así la impunidad en la comisión del acoso y el hostigamiento sexual, dando a las víctimas la posibilidad de hacer frente a estos comportamientos discriminatorios.

Exposición de Motivos

Si bien es cierto que en México no contamos con datos oficiales que permitan dar cuenta del número de personas que han sufrido hostigamiento y acoso sexual, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) ha mencionado en una publicación realizada en 2015 que “En 2011, 63 de cada 100 mujeres de 15 años y más, declaró haber padecido algún incidente de violencia, ya sea por parte de su pareja o de cualquier otra u otras personas”.¹

Además, datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública afirman que el año pasado se registraron 30 mil 95 averiguaciones previas y carpetas de investigación por delitos sexuales; de dicha cifra, 12 mil 944 corresponden al delito de violación y las 17 mil 151 restantes, corresponden a otros delitos como abuso sexual, hostigamiento, pederastia, entre otros.²

Aún frente a estos datos, el mismo Inegi ha estimado que cerca de 95 por ciento de los delitos sexuales no son denunciados, motivo por el cual las cifras en la materia no demuestran claramente la realidad de nuestro país.

A pesar del bajo índice de denuncia, dentro de las acciones penales que se encuentran contenidas en el Código Penal Federal, es decir, tipificadas como delitos, las de carácter sexual son de las más llamativas y que exigen un mayor reconocimiento y sanción por parte de la ciudadanía, debido a las implicaciones que pueden llegar a tener en el desarrollo personal.

Dadas sus implicaciones físicas y psicológicas, la sociedad exige un mayor compromiso contra las acciones que atentan contra la integridad, el desarrollo sexual y psicosexual de las personas. Es por ello que la presente iniciativa busca atender esta sentida demanda ciudadana, combatiendo el hostigamiento y acoso sexual que recurrentemente, pero no de forma exclusiva, se cometen en perjuicio del sexo femenino.

Para abundar el tema, es propicio definir el hostigamiento sexual como el “molestar a alguien o burlarse de manera continua. Para el derecho es el comportamiento amenazante o perturbador”.³

Considerando tal definición general, es importante advertir que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) define el acoso y violencia sexual de la siguiente manera:

“Acoso: creación de un entorno hostil o desagradable, especialmente mediante una conducta física o verbal no deseada.

Comportamiento sexual: se refiere a la actuación, el lenguaje o los materiales visuales que muestran, implican o hacen referencia expresamente a actividad o lenguaje sexual. La conducta de carácter sexual puede incluir peticiones explícitas de tipo sexual, tocamientos inadecuados, bromas de contenido sexual y preguntas sobre la vida sexual de una persona.

Acoso entre pares: acoso entre personas consideradas iguales en el contexto en el que se produce ese hecho, como ocurre con el acoso de un estudiante a otro estudiante, un deportista a otro compañero del equipo, o un empleado a otro empleado de su mismo nivel.

Acoso *quid pro quo*: también conocido como abuso de autoridad, se produce cuando:

1) Una persona, generalmente un empleador, supervisor o representante del empleador que tiene autoridad para tomar decisiones en relación con el empleo, hace depender de la provisión de favores sexuales beneficios laborales como empleo, promoción, aumentos de salario, asignación de turnos o trabajo, expectativas de rendimiento y otras condiciones laborales; o

2) Se produce un perjuicio evidente en el trabajo por haber rechazado insinuaciones de carácter sexual o la solicitud de favores sexuales.

Acoso sexual ambiental: acoso que no se traduce en una actuación tangible con respecto al trabajo; por ejemplo, mostrar pornografía, realizar tocamientos y agarrar, y bromas o comentarios de contenido sexual o basados en el sexo”.⁴

Las definiciones citadas se desprenden de instrumentos de carácter internacional y sus fundamentos han sido retomados por diversos mecanismos e instituciones

de nuestro país, a fin de combatir estas manifestaciones de violencia.

Ejemplo de ello es el Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual, el cual tiene como propósito “la implementación uniforme, homogénea y efectiva de los procedimientos para prevenir, atender y sancionar el hostigamiento sexual y acoso sexual en las dependencias y entidades de la administración pública federal”,⁵ así como el Protocolo para la Atención de Casos de Hostigamiento y Acoso Sexual, que tiene como objetivo “ser una herramienta de apoyo que dé una base y guía para manejar de forma adecuada casos que se presenten, enfocados al tema de hostigamiento y acoso sexual laboral”.⁶

Asimismo, diversas instituciones públicas y privadas como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los gobiernos estatales, entre muchas otros, han elaborado e implementado procedimientos, planes y protocolos para la prevención y atención de los casos de hostigamiento y acoso sexual que se presenten en las esferas de su competencia.

Sin menospreciar los esfuerzos que hasta el momento se han realizado para combatir, prevenir y erradicar estas formas de violencia, es importante establecer que la mayoría de ellos se ha centrado en el ámbito laboral; dejando de lado que las conductas de hostigamiento y acoso sexual son observadas de manera permanente en las actividades diarias y en lugares de uso público, como el sistema de transporte, parques, el lugar de trabajo, las instituciones de educación, los centros de entretenimiento, etcétera.

Si bien es cierto que dentro de la literatura e incluso en algunos planteamientos doctrinales jurídicos, se emplea el término hostigamiento sexual como un sinónimo del acoso sexual, es importante establecer que entre ambas conductas existe una clara diferenciación que se encuentra relacionada con la relación jerárquica que tiene la víctima con el ofensor; es decir, el acoso se encuentra referido a aquella situación de violencia que se realiza entre pares.

Por su parte, el hostigamiento se manifiesta en una relación de subordinación de la persona que enfrenta la

violencia frente a quien la ejerce; es decir, cuando el ofensor posee alguna clase de autoridad sobre su víctima.

Como ha quedado de manifiesto a lo largo del presente planteamiento, diversos ordenamientos y directrices en nuestro país reconocen e incluso sancionan la presencia de conductas asociadas tanto al acoso como al hostigamiento sexual. Sin embargo, para su efectivo combate es necesario la certeza jurídica de ciertos condicionantes, entre ellos, que las víctimas cuenten con todos los mecanismos y defensas legales posibles, mismas que aseguren condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, que incluyan otras formas de hostigamiento como lo es la violencia psicosexual, la cual atenta contra el desarrollo libre de la personalidad y de la sexualidad, y que excluyan la subordinación como elemento *sine qua non* de su tipificación; asimismo, que faciliten mediante la eliminación de elementos probatorios innecesarios, su denuncia.

Establecer medidas para eliminar todos los tipos de violencia de género es una prioridad para Nueva Alianza. Por ello, con la presentación de esta iniciativa buscamos visibilizar y combatir este tipo de agresiones sexuales que, desafortunadamente, son de las más cotidianas violaciones a los derechos humanos en nuestro país.

Mediante la inclusión al Código Penal Federal del delito de acoso sexual y el fortalecimiento del tipo penal del hostigamiento sexual, establecemos los estándares jurídicos que responden a las circunstancias sociales actuales; del mismo modo, fortalecemos el Sistema Jurídico Nacional para que este tipo de agresiones perpetradas cotidianamente, tanto en relaciones de poder verticales como horizontales, sean castigadas efectivamente y dotamos a las y los ciudadanos de los medios jurídicos idóneos para hacer frente a la violencia sexual en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, nu-

meral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 259 Bis y se adiciona el artículo 259 Ter del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma el artículo 259 Bis y se adiciona el artículo 259 Ter, ambos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 259 Bis. Comete el delito de hostigamiento sexual quien valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación de la víctima, asedie o coaccione verbal o física, unilateral y reiteradamente, con fines lascivos y contenido sexual, a persona de cualquier sexo, perturbando y/o alterando el libre desarrollo, autoestima, seguridad, libertad, dignidad, integridad, comportamiento y/o expresión sexual de la víctima.

Al que incurriere en este delito se le impondrán de dos a seis meses de prisión y de cincuenta a cien días de multa.

Si la persona agresora fuese servidor público y utilizara los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de la pena prevista, se le destituirá e inhabilitará para ocupar cargo, empleo o comisión en el sector público por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta.

Este delito se perseguirá a petición de parte ofendida.

Artículo 259 Ter. Comete el delito de acoso sexual quien haciendo uso abusivo de poder, asedie verbal o física y unilateralmente, con fines lascivos y contenido sexual o realice insinuaciones verbales o comportamientos sexuales indeseables, a persona de cualquier sexo, dejándola en una posición de vulnerabilidad, indefensión y/o riesgo, atentando contra su dignidad, el libre desarrollo y la manifestación de la sexualidad de la víctima.

Al que incurriere en este delito se le impondrán de dos a seis meses de prisión y de cincuenta a cien días de multa.

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 Estadística a propósito del... día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer". Inegi

(<http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/violencia0.pdf>)

2 Secretaría de Gobernación. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia Delictiva del Fuero Común 2016. (Agosto 2016). Consultada en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/estadisticas%20del%20fuero%20comun/Cieisp2016_072017.pdf

3 Concepto jurídico – hostigamiento (<http://definicionlegal.blogspot.mx/2012/10/delito-de-hostigamiento-sexual.html>)

4 Centro virtual de conocimiento para poner fin a la violencia contra las mujeres y niñas. ONU. Consultado en: <http://www.endvawnow.org/es/articles/491-introduccion-y-definicion-de-terminos.html?next=492>

5 Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual. Capítulo I, numeral 1. Publicado en el D.O.F. el 31/08/2016.

6 Instituto Nacional de las Mujeres. Protocolo para la atención de casos de hostigamiento y acoso sexual. Consultado en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/protocolo_coah.pd.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017.

Diputado Francisco Javier Pinto Torres (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 381 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y 20. DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS OROZCO SÁNCHEZ ALDANA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado federal José Luis Orozco Sánchez Aldana, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 381 del Código Penal Federal y el artículo 2 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

En nuestro país, como en cualquier otra nación, el transporte, ya sea de pasajeros o de mercancías, es una de las piezas elementales de su funcionamiento en distintos aspectos.

Por ello, debemos reconocer que, específicamente, el autotransporte de carga en nuestra economía es engrane esencial y muy probablemente uno de los motores mismos de su articulación.

Así ha sido y seguirá siendo.

Actualmente, a través de este servicio no sólo se mueven por el sistema carretero, el 82 por ciento de la carga total vía terrestre,¹ sino mucho más.

Se mueve también una parte significativa de nuestro producto interno bruto porque este sector aporta el 5.9 por ciento del PIB total² y el 82 por ciento del PIB del Sector Transporte, Correos y Almacenamiento;³ asimismo, es una parte representativa del empleo formal en el país, porque registra cerca de 1.8 millones de empleos directos.⁴

Como se puede apreciar con lo anterior, es un sector históricamente imprescindible que a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá se ha consolidado y crecido vertiginosamente;

aunque sigue enfrentando muchos obstáculos que se han ido profundizando con el tiempo.

Es indudable que se trata de un sector clave de nuestra economía y estratégico en lo que se refiere a nuestro comercio internacional.

Por ello, a través del tiempo se ha buscado apoyarlo y permitirle un crecimiento que traiga beneficios no sólo a las familias que directamente dependen y subsisten de esta actividad, sino también a todo México.

No obstante, a pesar de su importancia no hemos sido capaces de apoyarlo para afrontar algunos problemas que históricamente han impedido su crecimiento en la magnitud y la velocidad que se requiere al interior del país y hacia el exterior en materia de competitividad.

Por ejemplo, las profundas desventajas que se tienen frente al mismo sector de nuestro mayor socio comercial y país vecino, los Estados Unidos; porque, mientras allá existen muchas empresas de autotransporte especializado que manejan un parque vehicular de incluso 10 mil unidades;⁵ aquí existen muy pocas empresas constituidas que en conjunto operan, poco más de 380 mil unidades de autotransporte, debidamente registradas.⁶

De estas empresas, de acuerdo a información de especialistas en el ramo, sólo el 0.6 por ciento llega a más de 100 unidades en su parque vehicular.⁷

Otro 2 por ciento de éstas tienen entre 30 y 100 unidades, un 15.6 por ciento manejan entre 6 y 30 unidades vehiculares y el porcentaje restante de unidades de autotransporte, se refiere a empresas que manejan entre 1 y 5 unidades, consideradas también *hombres-camió*n;⁸ lo que representa una significativa diferencia en materia de competitividad en comparación con las empresas norteamericanas.

Lo anterior deriva en que los costos de autotransporte de carga entre nuestro país son un 25 o 30 por ciento más caros que en Estados Unidos,⁹ a pesar de que en México el 76 por ciento de las mercancías se transporta mediante el sistema carretero y sólo un 18 por ciento se hace por tren y en Estados Unidos un 26 por ciento se transporta por carretera y el 41 por ciento por tren.¹⁰

Además, y al interior del país, otro de los problemas que enfrenta nuestro autotransporte de carga es la nula integración de corredores para el transporte y la adecuada planeación estratégica de las compañías transportistas; por lo que en la actualidad cerca del 35 por ciento de los viajes de retorno a sus terminales, las unidades lo realizan sin carga.¹¹

Desafortunadamente, estos problemas anteriormente descritos que son graves y repercuten seriamente en el desarrollo de este sector tan necesario para nuestro país, comercio y la economía en general, no son los únicos.

Hay otro problema más o igual de serio, perjudicial, grave y cada vez más frecuente: el robo al autotransporte de carga.

La situación en la actualidad es verdaderamente alarmante, porque además legislativamente poco se ha hecho para enfrentar este problema y no hemos sido capaces desde esta soberanía de aportar medidas contundentes, a los esfuerzos municipales, estatales y federales para enfrentar con integralidad este delito.

Basta mencionar que, en el año 2012, lamentablemente México fue declarado como el país a nivel mundial, que registró el mayor número de asaltos a camiones de carga en su sistema carretero,¹² como consecuencia entre los años 2009 y 2012 del incremento promedio anual del 40 por ciento de este delito.¹³

Hoy, si bien se ha avanzado para detener esta situación, no se ha logrado del todo porque recientemente se reporta que desde el 2012 apenas ha disminuido la recurrencia de este delito en aproximadamente 25 por ciento.¹⁴

Por ello, tenemos que en nuestro territorio se registran alrededor de 65 mil asaltos o robos a camiones de carga al año, o dicho de otra manera 180 unidades de autotransporte, víctimas de la delincuencia al día.¹⁵

180 unidades de las cuales dependen familias enteras, una parte significativa de nuestro comercio y del desarrollo de nuestra economía.

Además de lo alarmante de estos datos, existe una particularidad que ha agravado la inseguridad y el riesgo que corren no sólo las empresas transportistas, sino

principalmente los operadores de las unidades y la sociedad en su conjunto: el hecho de que este tipo de delito lo comenten verdaderas mafias y bandas estructuradas y articuladas de la delincuencia organizada.

Delincuentes violentos, fuertemente armados y sumamente peligrosos.

Esta situación tiene múltiples repercusiones; primero, en materia de inseguridad no únicamente para el auto-transporte de carga o los operadores, sino para la población en su conjunto, porque estas bandas sustraen la mercancía y la comercializan ilegalmente en zonas altamente delictivas, extendiendo así la incidencia de su delito.

Y posteriormente, se afecta negativamente el costo del autotransporte de carga en el país y la capacidad de competencia tanto interna como externa. Todo ello porque los operadores independientes o las pequeñas empresas de transportistas; tienen que elevar sus costos de operación para adecuar sus trayectos a horas y zonas más seguras para llegar a su destino con la carga segura; o bien, las pocas compañías transportistas medianas o grandes que hay, tienen que incrementar en promedio un 20 por ciento sus costos de operación por la inclusión obligada de gastos en materia de seguridad.¹⁶

Cabe señalar que ante la gravedad de esta situación, en el año 2011 se hizo un importante esfuerzo legislativo para tipificar como delito federal el robo al autotransporte en nuestro país. La LXI Legislatura, a través de la Comisión de Justicia, aprobó un dictamen para este efecto, mismo que desafortunadamente, quedó en el olvido posteriormente.

Como se puede apreciar, no podemos quedarnos inmóviles o indiferentes ante este problema grave que tanto afecta a nuestra población, nuestro país y la economía.

Estamos frente a un problema que es ya prioritario y de seguridad nacional.

Tenemos que asumir que se trata de un sector indispensable y estratégico para el desarrollo de nuestro comercio, nuestro mercado interno y nuestra capacidad competitiva, frente a naciones vecinas y cada vez más integradas comercialmente a nosotros, como Estados Unidos.

A la vez, nos referimos al sustento de familias enteras que subsisten de esta noble y gran actividad laboral; personas que ante la situación actual están viendo amenazado su trabajo, su integridad, su futuro e incluso, la vida misma del ser querido que día a día, esta tras el volante.

Nos encontramos frente a un delito de cuantiosas ganancias, y un círculo vicioso, degenerativo y altamente perjudicial que atenta contra la economía nacional, la población en general y tristemente menoscaba el tejido social.

Desde esta soberanía debemos ser corresponsables y formar parte desde el ejercicio de nuestras facultades y con nuestra aportación legislativa; en la estrategia integral que este problema requiere y que el ejecutivo federal, los estatales y municipales, están luchando por llevar a cabo.

Nadie está exento de ser víctima directa o indirecta de este lamentable delito; si no actuamos decididamente también contra este mal, tampoco nuestro futuro está a salvo.

Por ello debemos legislar para disponer a las autoridades de este país, de las herramientas necesarias, actuales y acordes a la realidad; para que sus esfuerzos en todos los niveles tengan la mayor efectividad posible en el hoy y el mañana.

Debemos perseguir a quien roba y secuestra a las unidades y sus operadores, a quien transporta y comercializa la mercancía robada; y también, debemos poner sobre la mesa la necesidad imperiosa de llevar ante la justicia a quienes llevan la contabilidad administrativa de los cuantiosos recursos ilícitos de estas bandas de la delincuencia organizada.

No seamos ni ciegos ni sordos de conveniencia frente a este delito o ningún otro, ni tampoco sujetos de intereses ajenos a la seguridad de quienes necesitan, reclaman y exigen en el marco del derecho, la garantía de su seguridad y protección de su fuente de trabajo.

Y, al respecto, no podemos ser vacilantes ni mucho menos indecisos, hoy el autotransporte mexicano de carga requiere del apoyo que le brinden nuestros buenos reflejos para crear los pertrechos jurídicos y legales que le permita a las autoridades de este país en to-

dos sus niveles, reaccionar con mayor agilidad.

Por todo ello, se somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

Por el que se reforma el artículo 381 del Código Penal Federal y el artículo 2 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada

Artículo Primero. Se adiciona una fracción XVIII y se agrega un párrafo al artículo 381 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370 y 371, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. a XVII.

XVIII. Cuando se cometa en contra de vehículos de autotransporte federal de carga.

En los supuestos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, V, VI, XI, XII, XIII, XIV y XV, hasta cinco años de prisión.

En los supuestos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XVI, XVII de dos a siete años de prisión.

En el supuesto en la fracción XVIII de cinco a 12 años de prisión.

Artículo Segundo. Se reforma la fracción V del artículo 2 de la Ley Contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. a IV.

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad

para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis, 377 y robo al autotransporte federal de carga previsto en la fracción XVIII del artículo 381 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

Transitorio

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

Notas

1 Estadística Básica del Autotransporte Federal 2014. SCT. Subsecretaría de Transporte.

2 Estadística Básica del Autotransporte Federal 2014. SCT. Subsecretaría de Transporte.

3 Estadística Básica del Autotransporte Federal 2014. SCT. Subsecretaría de Transporte.

4 Estadística Básica del Autotransporte Federal 2014. SCT. Subsecretaría de Transporte.

5 *American Trucking Association.*

6 Cámara Nacional del Autotransporte de Carga, Canacar

- 7 Cámara Nacional del Autotransporte de Carga, Canacar
- 8 Cámara Nacional del Autotransporte de Carga, Canacar
- 9 Instituto Mexicano del Transporte. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 10 Instituto Mexicano del Transporte. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 11 Instituto Mexicano del Transporte. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 12 Estudio Robo de Carga en México 2012. *Freight Watch International*.
- 13 Cámara Nacional del Autotransporte de Carga.
- 14 Cámara Nacional de la Industria de Conservas Alimenticias, Canainca.
- 15 Cámara Nacional del Autotransporte de Carga.
- 16 Asociación Nacional de Transporte Privado.

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 16 días del mes de noviembre del 2017.

Diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ISABEL SALDÍVAR PAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario Nueva

Alianza, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 3o., fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

“Un estudiante es víctima de acoso escolar cuando está expuesto, de forma reiterada a lo largo del tiempo, a acciones negativas por parte de otro u otros estudiantes”, esta es una de las múltiples definiciones de lo que comúnmente se ha dado por llamar **bullying** o acoso escolar, un problema que lamentablemente ha tomado proporciones alarmantes en todo el país, el cual inicialmente se ideó para señalar una situación extraordinaria, un comportamiento anómalo y peligroso en las escuelas de todos los niveles educativos, desde el Pre-escolar hasta el nivel Superior.

A finales del siglo pasado empezó a ser destacado por investigadores sociales que lo describieron como “una conducta inadmisibile, recurrente y creciente en las escuelas”; reconocida su existencia, empezó a socializarse y visibilizarse como algo novedoso. Sin embargo, ante el incremento de eventos conocidos, su recurrencia es un escándalo que no deja de sorprender y preocupar a la sociedad. No obstante, también desde hace mucho tiempo ha sucedido un fenómeno igual de anómalo: la aceptación de su existencia en el ámbito escolar en todos los niveles educativos.

En efecto, se ha reconocido que la violencia y el acoso escolar no se trata ni de un hecho aislado, ni mucho menos reciente; por el contrario, se ha señalado que tiene su origen en la propia naturaleza humana, tratado con ello de minimizar esta lamentable situación.

El incremento en la percepción sobre la incidencia del acoso escolar ha llevado a reconocer la gravedad del problema a instancias del orden nacional e internacional. Por ejemplo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el estudio “El bienestar de los estudiantes: resultados de PISA

2015”, se señala que el acoso escolar que afecta a los estudiantes de países miembros de esa organización, tanto físico como psicológico, es de una proporción del 19 por ciento, siendo el más alto el presentado en Nueva Zelanda, con el 26.1 por ciento, y el menor en Holanda, con un 9.3 por ciento; en tanto que nuestro país se ubica por arriba de la media, con un 20 por ciento.

Sin embargo, estas cifras contrastan con los datos proporcionados por el INEGI, que en el año 2014 levantó la “Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia” (Ecopred) 2014, de cuyos resultados se desprende que el 32.2 por ciento de jóvenes de entre los 12 y los 18 años que asisten a la escuela reconocen haber sufrido acoso escolar.

A pesar de la discrepancia de datos entre ambos estudios, las cifras que los mismos arrojan no dejan de ser preocupantes; en especial, por las consecuencias que tal problema genera entre la población infantil y juvenil, destacándose las siguientes:

- Baja autoestima;
- Estrés;
- Aislamiento de los compañeros de clase;
- Falta de concentración y bajo rendimiento escolar; y
- Miedo a asistir a clases, que se traduce en constantes inasistencias al centro escolar.

Pero las consecuencias pueden aumentar en gravedad y llegar, incluso, a situaciones como:

- Depresión;
- Autolesiones;
- Ansiedad;
- Ataques de pánico;
- Pérdida del apetito o comer en exceso;
- Bulimia y anorexia;

– Dolencia y malestares físicos provocados por el constante estrés o por agresiones físicas; y

– Ideas y/o intentos de suicidio.

Cómo resulta evidente, los estudiantes que sufren de acoso escolar necesitan de una atención especial por las afectaciones a la salud, tanto física como emocional, derivadas de las situaciones que llegan a enfrentar, como consecuencia de la violencia constante y reiterada a la que se encuentran sometidos, misma que inciden en su aprovechamiento escolar y en su desarrollo emocional, familiar y social, factores que se conjugan para convertir a esta situación en un problema de salud pública, cuya atención, lamentablemente, se complica por la misma dinámica social en la que se desenvuelve tal situación. En efecto, muchos de los niños y jóvenes que son víctimas de acoso escolar no informan a sus padres o profesores de tal situación y optan por un silencio que en poco les ayuda a enfrentar el problema de forma asertiva. En tanto que los padres, profesores y/o autoridades escolares, en algunos casos, no atienden positivamente esta situación cuando es denunciada o detectada, dando origen a un círculo vicioso en el que la víctima no denuncia, el(los) agresor(es) persiste (n) en su conducta y los responsables de garantizar la integridad de ambos no realizan una adecuada labor de atención del problema.

Esta situación ha alcanzado tal notabilidad en nuestro país que, por ejemplo, la Secretaría de Educación Pública y el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras instancias de gobierno, han implementado programas y acciones para contrarrestar y prevenir, en la medida de lo posible, la incidencia de las conductas y actos de acoso escolar. En el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, se ha implementado una campaña de difusión, a través de la cual se informa a la población sobre algunas de las principales características y consecuencias del acoso escolar y señala diversas acciones que inhiban su realización, siendo una de las principales la confianza y la comunicación que el alumno o alumnos que sean víctimas de acoso escolar tengan con sus familiares, profesores y autoridades escolares.

En tanto, la Secretaría de Educación Pública implementó en el Ciclo Escolar 2014-2015 el “Programa a favor de la Convivencia Escolar” (PACE) en los grupos de tercer grado de 18,500 escuelas Primarias in-

corporadas en el Programa Escuelas de Tiempo Completo, ampliándolo para el ciclo 2015-2016 a 19,372 escuelas del mismo programa y a otras 15 mil 628 escuelas del Programa Escuela Segura.

A partir de las experiencias adquiridas en los dos ciclos en que se implementó el PACE, se decidió ampliar sus alcances y generalizarlo en el Ciclo Escolar 2016-2017 en todos los grados de educación Primaria, sustituyéndolo por el “Programa Nacional de Convivencia Escolar” (PNCE), al cual define como “un programa educativo de carácter preventivo y formativo que se implementa en la educación Básica, con el objetivo de favorecer el establecimiento de ambientes de convivencia escolar sana y pacífica que coadyuven a prevenir situaciones de acoso escolar en escuelas públicas de educación básica, propiciando condiciones para mejorar el aprovechamiento escolar.” Dicho programa plantea la aplicación de una estrategia integral que involucre a los alumnos, los docentes y directivos, así como a los padres de familia en la prevención y atención de situaciones de acoso escolar.

Sin duda alguna, es de reconocerse la labor que están llevando a cabo las instituciones gubernamentales; sin embargo, dichas políticas públicas se están implementando únicamente en un solo nivel (educación Primaria) y en las escuelas del sistema educativo público, cuando el problema abarca también los niveles de educación preescolar, secundaria, media Superior (en todas sus modalidades) y superior, tanto del sector público como del sector privado (escuelas particulares).

En Nueva Alianza consideramos que esta situación no solo debe ser atendida mediante programas de concientización, sino que debe ser objeto de un tratamiento más profundo, al tratarse de una problemática que para ser erradicada no basta con la implementación de programas gubernamentales, campañas de concientización y prevención, ni mucho menos de políticas públicas reactivas que solo atiendan las consecuencias.

Sin duda alguna, vemos en la educación la principal herramienta para lograr que nuestros niños y jóvenes conozcan lo nocivo de conductas violentas y discriminatorias, como lo es el acoso escolar en cualquiera de sus variantes, y esto debe llevarse a cabo a través de la educación; esto es, que desde la educación Preescolar y hasta la educación Superior se incluyan en los con-

tenidos académicos, asignaturas o temas que enseñen a los niños y jóvenes que la ejecución de conductas violentas y discriminatorias, contra otras personas y, en especial, a sus compañeros de aula o plantel, trae graves consecuencias y afectan tanto al que las comete como al que las sufre.

La inclusión de contenidos en todos los niveles de educación que informen y concienticen a los alumnos sobre lo nocivo que resulta el acoso escolar en el desarrollo social, personal y académico, entre otros, debe ser una prioridad y una política de Estado.

Por ello, proponemos que la educación contribuya a mejorar la convivencia humana, evitando el uso de la violencia y la comisión de actos que humillen y ultrajen a las personas. Así, estaremos fortaleciendo la formación de niños y jóvenes en valores como el respeto, la solidaridad y la tolerancia, toda vez que el aprendizaje del respeto de los derechos humanos, la dignidad de las personas y la sana convivencia son parte primordial de la formación integral de los niños y jóvenes como miembros de la sociedad.

Atenta a esta problemática, la suscrita, Mirna Isabel Saldívar Paz, Diputada Federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, propone la reforma el artículo 3o., fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de garantizar que la educación evite el uso por parte de los alumnos de cualquier forma de violencia y la comisión de actos que humillen y ultrajen a las personas.

Argumentación

El acoso escolar se trata, sin duda alguna, de una conducta que atenta contra la dignidad de la persona, violenta derechos fundamentales, afecta el desarrollo psicoemocional y social de quien lo sufre y obstaculiza e impide el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.

Quien lleva a cabo esta conducta y quien, por omisión, consciente su ejecución, violentan derechos fundamentales, considerados en el orden jurídico nacional en todos sus niveles; esto es, el propio texto constitucional, leyes federales y tratados y convenciones internacionales, debidamente aceptados y ratificados por el Estado mexicano.

El acoso escolar, o *bullying*, es una conducta que materializa violaciones a diversos cuerpos normativos que conforman el orden jurídico nacional relativos a los derechos humanos, siendo el primero de estos ordenamientos el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en especial, porque atenta contra el respeto a la dignidad de las personas, al implicar la discriminación de la víctima, ya sea por su origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, de salud, religión e, incluso, preferencia sexual, y anula o menoscaba sus derechos, aspectos que por mandato constitucional deben ser protegidos de forma amplia por todas las autoridades.

En este orden de ideas, la conducta que nos ocupa también es contraria a las disposiciones contenidas en la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, misma que en su artículo 9, fracciones I, XIII, XIX, XXIII, XXIV, XXV, XXVII, XXVIII y XXIX, enumera los supuestos que son reconocidos como conductas consideradas como formas de discriminación y que, de forma individual o en su conjunto, son materializadas por quienes llevan a cabo el acoso escolar; no es óbice señalar que si bien estas disposiciones inicialmente fueron consideradas por el Legislador como supuestos dirigidos a autoridades y órganos de gobierno, las conductas relativas al acoso escolar que nos ocupan son ejecutadas por particulares, en su mayoría menores de edad, considerados legalmente como imputables, pero no por ello, dejan de ser contrarias al respeto de los derechos fundamentales de quienes son subyugados y se convierten en actos discriminatorios y violatorios de los derechos humanos de las víctimas. Además, por mandato constitucional, todos los órganos del Estado mexicano se encuentran obligados a su debida protección; más aún, cuando se encuentran involucrados como víctimas y ejecutores, en su gran mayoría, niñas, niños y adolescentes.

En el plano convencional, diversos instrumentos jurídicos internacionales, tanto vinculantes como no vinculantes para el Estado mexicano, obligan a nuestro país y a sus instituciones a, por una parte, garantizar el derecho a la educación en condiciones específicas y, por otra, garantizar los derechos de los menores.

En el primer supuesto se encuentra el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 13 señala que los Estados Partes convienen en que “la educación debe orientarse

hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.” Y profundiza en que “la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad... entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos [...]”.

En tanto que, en la Convención sobre los Derechos del Niño se señala, en sus artículos 2 y 3, que los Estados Parte tomarán las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación, que se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar y que asegurarán que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan con las normas establecidas por las autoridades competentes.

Aunado a lo anterior, en los artículos 17 y 19 del propio instrumento internacional se dispone que los Estados Parte velarán porque los medios de comunicación difundan información y material que tenga por finalidad promover el bienestar social, espiritual y moral, y la salud física y mental del niño, así como adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental. Complementando lo anterior, la Convención, en su artículo 28, señala que los Estados Partes adoptarán cuantas medidas seas adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño.

Finalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus artículos 1, 11 y 19, señala como deberes de los Estados Parte garantizar, a toda persona bajo su jurisdicción, el pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la convención, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica o cualquier otra condición social; a proteger su honra y dignidad, y a garantizar las medidas de protección que, por la condición de menor, requieran los niños por parte de su familia, la sociedad y el propio Estado.

En consecuencia, y por todo lo anteriormente expresado, se estima que con la modificación constitucional

contenida en la propuesta legislativa que se plantea se dan las bases constitucionales necesarias para que tanto autoridades como particulares lleven a cabo acciones destinadas a erradicar el abuso escolar, o bullying; esto, a través de educar a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el respeto total y absoluto de los derechos fundamentales de otras personas, y a que se formen en el no uso de la violencia como medio de solución de conflictos o diferencias de cualquier índole, así como en el respeto de la dignidad de la persona humana de sus discípulos. En general, se pretende que todos aquellos que asistan a los centros escolares, no lleven a cabo agresiones físicas, morales y psicológicas que menoscaben la salud física y mental de otros individuos y provoquen la segregación social. Asimismo, que respeten las diferencias de raza, pensamiento, religión y costumbres, entre otras.

Fundamento Legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII 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; 77, numeral 1 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 3o., fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único.- Se reforma el artículo 3o., fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

...

...

I. ...

II. ...

...

a)...

b)...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, **el uso de cualquier forma de violencia, la comisión de actos que humillen y ultrajen a las personas y**

III a IX. ...

Artículos Transitorios

Artículo Único. La presente reforma constitucional entrará en vigor un día después al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Referencias:

<http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/acoso-escolar>

<http://acosoescolar.sep.gob.mx/es/acosoescolar/alumnos>

<http://www.revista.unam.mx/vol.15/num1/art02/>

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_08_9.pdf

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/04/19/mexico-rebasa-indice-de-2018bullying2019-de-paises-de-ocde>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 16 de noviembre de 2017.

Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA NOEMÍ ZOILA GUZMÁN LAGUNES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Noemí Zoila Guzmán Lagunes, diputada integrante de la LXIII Legislatura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción IV, así como el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

La presente propuesta contempla incluir una definición legal a todos los sistemas de producción agroforestales y equiparlos, por encontrarse debidamente justificado, dotándola del mismo marco protector y de regulación que se ofrece a éste tipo de terrenos, por lo cual se modifican el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entendamos por Agroforestales a los sistemas de producción agropecuaria que incorporan dentro de sus elementos el componente forestal, de manera que se logra un equilibrio productivo entre los bienes agropecuarios y los beneficios agregados de los sistemas forestales, generando beneficios adicionales a las familias campesinas y los derivados de la producción de servicios ecosistémicos o también llamados servicios ambientales.

Árboles de uso múltiple con especies naturales o inducidas de una altura superior a 5 metros y que no integren un monocultivo, que cuentan con una cubierta arbolada del cincuenta por ciento o más del área y en los cuales se realizan actividades agropecuarias, que se benefician de los efectos de la sombra y del clima de dicho ecosistema forestal.

En términos generales los sistemas agroforestales pueden considerar café, cacao y cultivos como mango, hule, con el propósito de beneficiar a todos ellos, es-

pecíficamente nos abocaremos a los sistemas agroforestales cafetaleros, que se han visto afectados y que son sumamente importantes en términos socioeconómicos y ambientales en muchos estados de la República Mexicana.

Tan solo las fincas de café bajo sombra, que se ubican dentro de este agroecosistema, generan ingresos para más de tres millones de mexicanos y proporcionan múltiples servicios ambientales importantes para comunidades aledañas.

Pocos sistemas de producción son capaces de brindar beneficios económicos y ambientales simultáneamente. Es importante proteger estos beneficios, ya que cada año el deterioro ambiental en México cuesta entre 5 y 8 por ciento del PIB, mientras que se invierte sólo el 1 por ciento en la conservación de medio ambiente. Sin embargo, las zonas con producción agroforestal sufren de altos niveles de marginalización, mercados muy fluctuantes y transformaciones de otros usos de suelo más intensificados y menos sustentables.

Los sistemas agroforestales cafetaleros tienen cantidades variables de árboles, que se mantienen constantemente y se van renovando conforme se necesite. Los volúmenes de biomasa representan decenas de m³/a y en conjunto suman varios millones de m³ de recurso forestal que se mantiene de manera permanente, son, o deberían ser, susceptibles de apoyo y de regulación por parte de la Conafor, órgano descentralizado de la Semarnat, cuyo objetivo es desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de conservación y restauración en materia forestal, así como participar en la formulación de los planes, programas, y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable.

En términos de servicios ambientales los sistemas agroforestales significan un aporte considerable que actualmente no está cuantificado dentro de los esquemas nacionales de reservorios de carbono, lo cual es a todas luces incorrecto. Además, hay cada vez más evidencia de la importancia de estos sistemas agroforestales en mantener hábitat y corredores biológicos para la biodiversidad, así como proporcionar servicios hidrológicos importantes.

Sin embargo, sólo está reconocido parcialmente el valor de dichos servicios en los Programas de Servicios Ambientales (PSA). Por su parte, la Sagarpa típica-

mente apoya a los cultivos sembrados debajo la cobertura arbolada en sistemas agroforestales pero ignora el potencial económico y de conservación es de estos árboles en sus programas. Finalmente, se debe mencionar la falta de protecciones legales adecuadas para la masa forestal de los sistemas agroforestales en México contribuye a su transformación acelerada a otros sistemas de producción más intensificados (caña, potreros, etcétera) bajo la lógica del cambio de un cultivo a otro.

México tiene una larga y rica historia de producción agroforestal desde tiempos prehispánicos (Barrera et al. 1977; Gutiérrez 2006). Aunque existen un gran número de cultivos producidos bajo la sombra de árboles, hoy en día los principales sistemas agroforestales en México son el café (737 mil ha), cacao (61.5 mil ha) y vainilla (1,053 hectáreas).

Dado su dominancia en términos de superficie aquí se enfoque principalmente en el café, sin embargo muchos de los beneficios de los agroecosistemas cafetales mencionados a continuación también estén brindados por estas y otras estrategias de producción agroforestal (Schroth et al. 2004; Montagnini 2006). Actualmente más de 500 mil productores en México cultivan el café en 4 mil 500 comunidades de 391 municipios y 12 estados (Amecafé 2011; Sagarpa 2012). Sin embargo, en los estados de Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Puebla se concentran 94 por ciento de la producción, 85 por ciento de la superficie y 83 por ciento de los productores de café. Este sector involucra exportaciones de alrededor de \$US 900 mill / año y contribuye a la economía nacional con 20 mil millones de pesos por año. El sector cafetalero representa la principal fuente de ingreso para tres millones de mexicanos, en particular pequeños productores (promedio de 1.7 hectáreas) que producen principalmente café arábica, con comunidades indígenas importantes (66 por ciento de municipios) y con altos índices de marginación.

Los cafetales de sombra también son importantes en términos ambientales gracias a su estructura compleja y ubicación en la parte media alta de las cuencas del país. A diferencia de muchos otros países en América Latina que producen el café arábica bajo sombra monoespecífica o a pleno sol, el 95 por ciento del café en México se cultiva bajo sombra, principalmente en policultivos diversos (90 por ciento;

Moguel y Toledo 1999; 2004), lo cual ayuda a conservar una gran parte de la biodiversidad y los servicios ambientales de bosques adyacentes (Pohlan et al. 2006; Manson et al. 2008; José 2009; De Clerk et al. 2012). La estructura y diversidad de los árboles de sombra en cafetales de México crea hábitats muy parecidos a aquellos en los bosques, lo cual significa que tienen un gran potencial de albergar especies de plantas y animales de estos ecosistemas (Perfecto et al. 1996; Moguel y Toledo 1999; Manson et al. 2008; Philpott et al. 2008). Manson et al. (2008) documentaron que los cafetales de sombra son capaces de conservar hasta el 84 por ciento del número de especies presentes en fragmentos de bosque nativo aledaños y que cada cafetal conserva un complemento distinto de esta biodiversidad.

La capacidad de cafetales de fungir como hábitat para especies de bosque es particularmente importante en México donde sobresalen zonas cafetaleras con remanentes de bosque mesófilo de montaña (BMM). El BMM cubre menos que el 1 por ciento de la superficie total de México pero contiene entre 10 y 12 por ciento de todas las especies de plantas y animales que existen en México, muchos de ellos endémicos, haciéndolo uno de los ecosistemas más biodiversos por unidad de espacio en el país (Ramamoorthy et al. 1993; Challenger 1998). Con una distribución naturalmente fragmentada, una alta susceptibilidad al cambio climático, y altas tasas de transformación, el BMM es uno de los tipos de bosque tropicales más amenazados en México a nivel mundial (Toledo-Aceves et al. 2011; Hamilton et al. 2012). Se estima que en México más que la mitad de este frágil ecosistema ya ha sido reconvertido a otros usos de suelo en las últimas décadas (Challenger y Soberón 2008).

Aparte de su papel en proporcionar hábitat para especies del bosque, los cafetales de sombra en México tienen otras características que les ayuden conservar de la biodiversidad del bosque mesófilo de montaña y otros ecosistemas boscosos. Conforme avanza la deforestación, los remanentes de bosque típicamente se vuelven más pequeñas y aisladas, particularmente en paisajes dominados por usos de suelo muy intensificados y con estructuras simplificados (e.g. pastizales, cultivos anuales, zonas urbanas, etc.; Forman 1995; Laurance y Bierregaard 1997; Challenger y Soberón 2008).

A lo largo de los bordes de fragmentos de bosque que se encuentran en esta situación se notan cambios en la microclima incluyendo aumentos en los vientos y la temperatura y reducción en la humedad que puedan extender hasta cientos de metros a dentro de los fragmentos (Murcia 1995) y que puedan reducir aún más el hábitat disponible para especies de bosque y hasta provocar el deterioro general y el colapso de la estructura y redes ecológicas adentro estos remanentes de bosque (Laurance et al. 20011; Magrach et al. 2014). Por el otro lado, contar con la vegetación compleja de sistemas agroforestales en paisajes fragmentadas puede facilitar el movimiento de animales, ayudar mantener corredores biológicos entre remanentes de bosque y minimizar la extinción de poblaciones locales de muchas especies de plantas y animales (Ricketts 2001; Chetkiewicz et al. 2006; Gilbert-Norton et al. 2010).

Dado estos beneficios, cada vez más expertos a nivel regional y mundial están interesados en el fomento de los sistemas agroforestales como elemento clave para la conservación de la biodiversidad (Bhagwat et al. 2008; Chazdon et al. 2009; Chappell et al. 2013). En México, el fomento de manejos sustentables en sistemas agropecuarios, incluyendo la producción agroforestal, está volviendo ser un elemento clave en las políticas entorno al Corredor Biológico Mesoamericano y las Áreas Naturales Protegidas del país (Toledo 2005; CONABIO 2007; Koleff et al. 2007).

Otro beneficio importante de los sistemas agroforestales es su capacidad de brindar múltiples servicios ambientales a comunidades aledañas y, de esta manera, asegurar su bienestar socioeconómico (Beer et al. 2003; José 2009; DeClerk et al. 2012). Los servicios ambientales son las condiciones y los procesos a través de los cuales los ecosistemas, y las especies que los comprenden, apoyan y sustentan a los seres humanos (Daily 1997). En años recientes, revisiones nacionales e internacionales han documentado el impacto de actividades humanas sobre estos servicios y los enormes costos asociados con su reemplazo (MEA 2005; Sarukhán et. al. 2009). En México los costos del deterioro ambiental son muy altos, alcanzando una pérdida económica promedia de 7.36 por ciento del PIB durante el periodo 2003-2012 mientras que se invirtió sólo un promedio de 0.8 por ciento del PIB en la protección del medio ambiente durante el mismo periodo (Inegi 2014).

Tomando el año 2012 como ejemplo, los costos del deterioro y degradación ambiental en México sumaron a 6.3 por ciento del PIB o 985 mil millones de pesos. A continuación se describen varios servicios ambientales que los sistemas agroforestales como el café de sombra son capaces de proporcionar junto con otros ecosistemas boscosos:

Servicios hidrológicos: Los ecosistemas boscosas, sobre todo aquellos en zonas montañosas, pueden ayudar regular la cantidad y calidad del agua proporcionada a comunidades aledañas (Manson 2004; Brauman et al. 2007; Bruijnzeel 2010). En zonas con mucha deforestación, el reemplazo de la masa forestal por otros usos de suelo resulta en un aumento del escurrimiento pluvial, más flujos pico en los ríos después de eventos de lluvia y menos infiltración en el subsuelo y recarga de los mantos acuíferos. Como resultado en zonas con mucha deforestación aumentan los ciclos de inundaciones y sequías (Robinson et al. 2003; Brown et al. 2005). Por el otro lado, ecosistemas boscosas tienen la capacidad de modificar el microclima en los cuerpos de agua y filtrar contaminantes, así mejorando la calidad del agua y minimizando problemas de erosión de suelos y azolvamiento (Dindaro lu et al. 2015; González et al. 2015).

Secuestro de carbono: Existe cada vez más evidencia de que las actividades humanas, en particular la quema de hidrocarburos, están contribuyendo al cambio climático global y que estos cambios tendrán un impacto importante en el bienestar socioeconómico de países como México (Pachauri et al. 2014). Ya que la deforestación está jugando un papel importante en estos cambios (Bonan 2008), México y otros países del mundo están diseñando estrategias de mitigación para conservar y aumentar la cantidad de carbono almacenado en estos ecosistemas (Semarnat 2013; Nepstad et al. 2013). Los cafetales de sombra y otros sistemas agroforestales pueden jugar un papel importante en estos planes. Manson et al. (2008) encontraron que los cafetales tradicionales mostraron los niveles más elevados de almacenamiento de carbono, seguido por los bosques y finalmente por las fincas con manejos más intensificados.

El promedio de carbono almacenado por árboles en los sitios incluidos en este estudio en el centro del estado de Veracruz (68.9 Mg C/ha) concuerda también con los niveles observados en otros estudios de carbono re-

alizados en fincas de café de la misma región (Pineda-López et al. 2005), así como otros estados de México (Masera et al. 1995, De Jong et al. 1997, Peña del Valle et al. 2006). Esto apoya y sugiere estudios de cambios de manejo para aumentar su capacidad como sumideros de carbono generando fuentes alternativas de ingreso para cafetaleros y los dueños de otros sistemas agroforestales (Klooster y Masera 2000, Albrecht y Kandji 2003, Montagnini y Nair 2004, Polzot 2004, Peña del Valle 2006). En Chiapas, donde el mercado para este servicio ambiental es lo más avanzado del país, se logró vender un promedio de 31,649 Mg C/año durante el periodo 1997-2005, un 30 por ciento de lo cual viene de cafetales de sombra (Soto Pinto et al. 2006).

Regulación del clima regional: Aparte del cambio climático global, la reconversión de ecosistemas boscosos puede afectar también el albedo y tasas de evapotranspiración, provocando así cambios climáticos regionales y locales como los regímenes de temperatura y precipitación y a su vez impactando de manera negativa la producción agrícola (Bonan 2008; Lawrence y Vandecar 2015). Faltan más estudios pero existe evidencia de que las fincas de café de sombra tiene intercambios de energía y agua con el atmósfera similares a lo observado para doseles de bosque natural (Holwerda et al. 2013), lo cual sugiere que deben ser considerados como parte de la cobertura boscosa que ayude regular el clima regional.

Control de plagas: Aunque el control de enfermedades y plagas en cafetales es un tema complicado debido a la diversidad estructural y biológico de este agroecosistema (Waller et al. 2007; Avelino et al. 2012; Perfecto et al. 2014), existe una tendencia en México y otros países de América Latina de buscar soluciones sencillas como el uso de fungicidas o el uso de variedades tolerantes como el mecanismo principal control. El manejo integrado de plagas a cambio reconoce, y busca aprovechar, la complejidad de los agroecosistemas y sus las interacciones ecológicos en el desarrollo de estrategias holísticas de control (Flint et al. 2012). Estudios en fincas de café en México apoyan este enfoque mostrando que la diversidad de árboles en fincas de café, y una sombra intermedia, ayuden mantener poblaciones de enemigos naturales y microclimas idóneos para el control de plagas y enfermedades (Soto-Pinto et al. 2002; Barrera et al. 2008; Vandermeer et al. 2014).

Belleza escénica: Con más que 250 años de producción en México, los cafetales de sombra son una parte importante de la historia y cultura de las zonas montañosas del país. El turismo representa un derrame económico importante en estas y otras zonas de México (8.4 por ciento del PIB; SECTUR 2015). Sin embargo, en muchas comunidades cafetaleros la superficie de café de sombra está siendo transformada a otros usos de suelo más intensificados.

Como ejemplo de este patrón se puede citar Coatepec, Veracruz, Pueblo Mágico y unos de los lugares más famosos para la producción de café en México. Datos de Cabrerar-Garcia (2015) indican que durante el periodo 2000-2010 este municipio perdió el 17.3 por ciento de su superficie cafetalera, mismo que fue transformado a caña, potreros y fraccionamientos de casas. Mientras que el impacto económico de esta transformación (debido a reducciones en el valor de los predios y una disminución en ingresos turísticos) aún no ha sido cuantificado, estudios previos realizados en otros sistemas indiquen que las pérdidas económicas para economías locales y regionales asociadas con la perdida de cobertura boscosa pueden ser considerables (Kim y Johnson 2002; Tyrväinen et al. 2005; Mansfield et al. 2005; Mustika et al. 2015). Por eso, muchos países en América Latina están implementando programas diseñados a conservar estos espacio verdes (Porro et al. 2012; Lyon 2013; Estrada-Carmona et al. 2014).

Lo anterior converge en la importancia que detenta el reconocimiento del valor ambiental y la necesidad de conservación de ecosistemas que se ven severamente amenazados y cuyos servicios ambientales y de interés públicos, justifican la implementación de mecanismos que propicien su conservación y que induzcan a su aprovechamiento de manera sustentable, además de ser considerados como elementos estratégico para el cumplimiento de las metas en cuanto a tratados y acuerdos internacionales en materia de conservación ambiental.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción IV, así como el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el segundo párrafo de la fracción IV, así como 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 III. ...

IV. ...

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas, agroforestales o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

...

V. 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, y fomentará la actividad agropecuaria, agroforestal y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

...

Transitorios

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

Segundo. Para los efectos de la fracción IV segundo párrafo y primer párrafo de la fracción XX reformada del Artículo 27 constitucional, se expedirá la legislación correspondiente en las leyes relacionadas.

Tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017.

Diputada Noemí Zoila Guzmán Lagunes (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 56 Y 74 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRNA ISABEL SALDÍVAR PAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada y vicecoordinadora del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 56 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La protección y garantía de los derechos procesales de toda persona, física o moral, son sin duda alguna de los principales postulados sobre los que se sostiene el Estado de derecho y los principios de un estado democrático que reconoce y respeta plenamente los derechos humanos de los gobernados.

Una de las primeras preocupaciones de los estados contemporáneos ha sido precisamente, la de garantizar que los gobernados cuenten con los instrumentos de defensa y protección jurídica que les permitan protegerse de posibles abusos de los órganos de gobierno, evitando con ello, la vulneración de sus más elementales derechos fundamentales, como lo es el derecho al debido proceso.

El lograr que los diferentes órganos que desempeñan funciones jurisdiccionales, entendiéndolo en su sentido más amplio,¹ respeten los derechos al debido proceso y las garantías de legalidad de los gobernados, ha sido pieza fundamental en la consolidación de los diferentes sistemas jurídicos, tanto nacionales como internacionales; por ello, innumerables instrumentos normativos se han desarrollado para garantizar plenamente el derecho de toda persona (física o moral) a contar con medios de defensa y juicio ciertos, transparentes y debidamente señalados en las normas respectivas, con el fin de evitar abusos por parte de aquellos que aplican la normatividad y, en su caso, conocen y juzgan su incumplimiento.

Sin embargo, **existe una incongruencia normativa entre los artículos 56 y 74** de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; en efecto, como resulta evidente de la simple lectura de los preceptos legales que nos ocupan, en el primero se dispone que en la tramitación y desahogo de un procedimiento administrativo los alegatos se presentarán **una vez concluida la tramitación del procedimiento** y antes de dictar resolución; en tanto que en el segundo se refiere que el **particular será oído y desahogará las pruebas ofrecidas y hecho lo anterior, se procederá a emitir resolución**, supuestos normativos de los que se deriva que la tramitación del procedimiento no ha concluido y que los alegatos se encuentran aún en la etapa de desahogo en el referido procedimiento. Situación que se evidencia en el siguiente cuadro comparativo:

Artículo 56	Artículo 74
Concluida la tramitación del procedimiento administrativo y antes de dictar resolución se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados, para que en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución.	Una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.
Los interesados en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez podrán presentar por escrito sus alegatos.	
Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el trámite.	

En consecuencia, la propuesta que se presenta a la consideración de esta soberanía pretende resolver el conflicto normativo al que se ha hecho alusión, en una primera instancia incorporando en el cuerpo de la ley términos acordes con la secuencia procesal reconocida, dogmática e interpretativamente, y en una segunda oportunidad, armonizando los preceptos legales correlativos, en específico los dos artículos materia de la iniciativa.

Por lo anterior la suscrita, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, propone reformar los artículos 56 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a efecto de garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales al debido proceso y a la garantía de audiencia, dentro de los procedimientos administrativos que una autoridad administrativa instruya frente a particulares, sean personas físicas o morales.

Argumentación

En nuestro sistema jurídico, una de las figuras destinadas a la protección de los derechos de los ciudadanos ha sido, sin duda alguna, el Juicio de Amparo o de Garantías, característico medio de defensa de derechos fundamentales y de control de la constitucionalidad, mismo que en los últimos años se ha visto fortalecido con la incorporación de nuevos elementos normativos que ya no sólo lo circunscriben al ámbito de las llamadas “garantías individuales” o la defensa de la Constitución, sino que lo han extendido a otros derechos y la aplicación de instrumentos internacionales de protección de derechos fundamentales.

Otra figura jurídica que ha resultado esencial para proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, y muy especialmente el derecho al debido proceso, lo ha sido el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y otros medios de impugnación en materia electoral, instrumentos de defensa de la legalidad y constitucionalidad de las decisiones de los órganos electorales, sean autoridades electorales y/o partidos políticos, a favor de los ciudadanos y, en ciertos casos, de personas morales.

Ahora bien, es imprescindible reconocer que el debido proceso debe observarse en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; esto es, que obliga tanto a jueces como a organismos autónomos y dependencias de la Administración Pública a cumplir con su debida observancia.

En este orden de ideas, tribunales tanto judiciales como administrativos (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), laborales (Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje) y agrarios (Tribunal Superior Agrario), han tenido en los últimos años una intensa labor interpretativa y aplicativa de normas jurídicas ordinarias, locales y federales, constitucionales e incluso de tratados e instrumentos internacionales para materializar y hacer real la garantía del debido proceso.

Prueba de ello, es la actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir sendas sentencias en asuntos, principalmente del orden penal, en los que ha privilegiado el estudio de diversas violaciones al debido proceso de inculpados a quienes se les vulneraron en alguna instancia procesal sus derechos, asuntos am-

pliamente conocidosⁱⁱ y cuyas resoluciones han servido para fortalecer la defensa y el respeto del derecho al debido proceso, al señalarse la importancia de que sean respetados los derechos fundamentales de aquellas personas sujetas a un proceso en el que, eventualmente, se va a determinar su responsabilidad en el incumplimiento o contravención de una norma.

En cuanto a lo referente al ámbito administrativo o del ejercicio de gobierno, debe entenderse que el debido proceso consiste en que los actos y actuaciones de las autoridades administrativas deben ajustarse no sólo al ordenamiento legal, sino también a los preceptos constitucionales; con ello, se pretende garantizar el correcto ejercicio de la Administración Pública, a través de la emisión de actos administrativos que no sean arbitrarios y, en consecuencia, contrarios al Estado de derecho, a fin de que en todo momento, se respeten las prerrogativas de los gobernados.

A partir de ese razonamiento, se concluye que toda autoridad tiene claramente definidas dentro de los ordenamientos jurídicos respectivos sus competencias y atribuciones, mismas que deben ser ejercidas en estricto apego al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los gobernados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones de los órganos administrativos.

Por ello, se reconoce, como elementos del debido proceso, el derecho de los gobernados a conocer las actuaciones de la autoridad; a pedir y refutar, en su caso, las pruebas de los actos o hechos de los que se les responsabiliza; a ejercer plenamente su derecho de defensa y a impugnar los diferentes actos administrativos, incluidos aquellos que resuelvan el asunto por el que se le pretenda imponer alguna sanción.

Al respecto, resulta importante señalar que las situaciones de controversia que surjan de cualquier tipo de proceso, requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de las partes, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos y se evite, en la medida de lo posible, cualquier inequidad entre las autoridades y gobernados, lo que debe redundar, necesariamente, en la transparencia de la actuación de

la autoridad y la certeza del cumplimiento de las normas por parte de los gobernados.

Por lo anterior, es dable afirmar la existencia de una simbiosis jurídica entre una obligación, por parte de la autoridad, para garantizar que su actuación se encuentra apegada a la legalidad y una obligación, por parte del gobernado, a cumplir plenamente las normas jurídicas que le resulten aplicables y es a partir de esta asociación que surge una relación jurídico-procesal entre la autoridad y el gobernado.

Al respecto, el Maestro Cipriano Gómez Lara señala, aludiendo al documento “Bases constitucionales mínimas del proceso civil ‘justo’ para América Latina”,ⁱⁱⁱ que la autoridad está en condiciones de dar un impulso a la actividad procesal de desarrollo, instrucción y discusión de la litis, en los modos y plazos establecidos por la ley; para ello, la autoridad, al desahogar un procedimiento administrativo tendente a la imposición de una sanción a un particular por el presunto incumplimiento de este último a un ordenamiento jurídico, debe cumplir con todas y cada una de las diferentes etapas procesales, siguiendo éstas un orden de desarrollo y desahogo que permita una debida defensa del probable infractor y una correcta aplicación de la normatividad por parte de la autoridad.

Es en este contexto en que se actualiza el aforismo jurídico *Audiator altera pars* (escúchese a la otra parte), con el que se insta a la autoridad sustanciadora del procedimiento administrativo que ejerza funciones jurisdiccionales, y de hecho a toda autoridad, a escuchar a las partes y, en caso de ser procedentes, admitir y valorar las pruebas ofrecidas antes de emitir la resolución con la que se ponga fin al procedimiento; situaciones procesales que, sin duda alguna, son parte esencial del debido proceso y de la garantía de legalidad al que se ha hecho referencia ampliamente.

Sin embargo, el maestro Gómez Lara, en la obra referida, es claro en señalar “la buena fe y la lealtad procesal” como parte importante del derecho fundamental al debido proceso, abundando en que las partes, en el ejercicio de sus derechos, deben ajustarse a las reglas de lealtad y buena fe, aludiendo que el estricto cumplimiento de las reglas aplicables a los principios procesales, comporta precisamente el cumplimiento de un debido proceso legal seguido al arbitrio de cuatro principios, a saber lógico, jurídico, político y económico.

El principio lógico del proceso, explica Gómez Lara, se cumple al desarrollarse todas y cada una de las etapas procesales en el orden en el que se encuentran contempladas, cumpliéndose estrictamente cada uno de los pasos y momentos procesales.

El principio jurídico del proceso, continúa refiriendo, se satisface cuando esas etapas se encuentran debidamente reconocidas y enunciadas por la legislación y su desahogo, se lleva a cabo en la forma indicada por la normativa correspondiente.

El principio político del proceso, señala el Maestro, es materializado al preservarse un mínimo sacrificio individual a cambio de un máximo de beneficio social, buscando en todo momento, un equilibrio entre intereses individuales e intereses colectivos.

Por último, el principio económico del proceso se actualiza en dos vertientes, la primera relacionada a la economía procesal, que postula que los actos procesales deben desarrollarse con economía de esfuerzo, ahorro de tiempo y de recursos materiales y humanos; y la segunda, es aquella relativa al costo del proceso, tanto el costo individual, como el costo social; es decir, cuánto le cuesta a la sociedad y al individuo la litigiosidad del propio ciudadano (persona física o moral).

Estos principios, al ser satisfechos en su conjunto durante el desahogo de un procedimiento, concluye Gómez Lara, permiten garantizar que la autoridad administrativa (en el caso que nos ocupa), cumplirá con sus funciones en estricto apego a las disposiciones jurídicas que norman su actuación y que el particular, dará cumplimiento efectivo de la normatividad que, en su caso, regule la actividad que desarrolla; asimismo, garantizan que éste último, eventualmente, podrá ejercer su derecho de defensa ante un acto administrativo de la autoridad y que le serán respetadas todas sus garantías procesales.

Pero tal situación se actualiza sí, y solo sí, la norma considera de forma clara y expresa, atendiendo al principio de legalidad, las etapas que componen ese multicitado proceso; situación que da luz a la forma en que la autoridad debe desarrollarlo y a lo que el particular debe atenerse para proveerse de los medios de defensa que le sean convenientes.

En este orden de ideas resulta ilustrativo el contenido de la tesis que a continuación se transcribe:

“Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.^{iv}

Como es evidente, el Pleno de nuestro máximo tribunal hace alusión a los principios que rigen el correcto desahogo de un procedimiento, con una clara y muy puntual referencia al derecho de audiencia, consistente, en este caso, en la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas y de alegar lo que al derecho del particular resultare conveniente, evitándose así dejarlo en estado de indefensión, previo a que la autoridad emita su resolución.

No obstante las referencias doctrinales, formales e interpretativas a las que se ha hecho mención, en la vigente Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se estima la existencia de una contradicción entre el contenido de dos artículos del referido ordenamiento legal, consistente en la posibilidad de que la autoridad administrativa, que conozca y sustancie un procedimiento administrativo, violente, durante el desahogo del mismo, los derechos de los particulares que se encuentren sujetos a dicho procedimiento o bien, el particular se aproveche de tal situación para impedir que la autoridad administrativa se encuentre en posibilidades de sancionarle por el incumplimiento de una norma administrativa que regule la actividad que desarrolle, ello a través del uso de tácticas dilatorias contrarias a la lealtad procesal que debe de existir entre las par-

tes.

Se alude una posible violación a la debida defensa del particular materializada por la instancia administrativa, toda vez que en el artículo 56 se dispone que la autoridad, concluida la tramitación del procedimiento, pondrá las actuaciones a disposición de los interesados para que estos, en su caso, formulen alegatos; no obstante y siguiendo el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la manifestación de alegatos forma parte de la llamada garantía de audiencia, misma que debe desahogarse antes de concluir la tramitación del procedimiento y no después de que este haya concluido, tal y como lo indica el numeral en comento, pues de ser así, el particular no estaría en condiciones de ejercer plenamente una debida defensa, toda vez que los mismos serían presentados ante la autoridad sustanciadora una vez que se ha dado por concluida la tramitación del procedimiento respectivo.

En tanto que en el artículo 74 de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se dispone que, una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá a dictar la resolución que proceda; texto a partir del cual, se entiende que el particular tendrá oportunidad de alegar en su defensa, así como desahogar las pruebas que haya presentado con tal fin, y una vez hechas sus manifestaciones, consistentes en ser oído y desahogar las pruebas ofrecidas, debiendo ser éstas expuestas y razonadas, la autoridad procederá a emitir la resolución pertinente.

Respecto al particular, se considera importante señalar la definición de la voz “alegatos”, que en este sentido, el maestro Rafael de Pina^v define, en singular, como el razonamiento o serie de ellos con los que los abogados de las partes (o de las personas que pueden estar autorizadas al efecto) pretender convencer al juez o tribunal de la justicia de la pretensión o pretensiones sobre las que están llamados a decidir. Los alegatos pueden ser orales o escritos.

En tanto que el Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, lo define como el “argumento, discurso, etcétera, a favor o en contra de alguien o algo” y en el ámbito del derecho, como “escrito en el cual expone el abogado las razones que sirven de fundamento al derecho de su cliente e impugnan las del adversario”.^{vi}

Consecuentemente, es dable afirmar que los alegatos son una parte primordial de las etapas procesales previas al cierre del procedimiento administrativo y, ya sean manifestados de forma oral o escrita, constituyen un elemento de defensa que, junto con las pruebas aportadas, garantizan el ejercicio a una debida defensa del particular frente a la actuación de la autoridad.

Bajo estas consideraciones, la propuesta de Iniciativa plantea reformar el artículo 56 a efecto de que señale que, una vez concluido el periodo probatorio, **y no la tramitación del procedimiento administrativo como lo señala el texto vigente**, las actuaciones se pondrán a disposición de los interesados para que, eventualmente, se formulen alegatos y que éstos sean considerados por la autoridad al dictar la resolución respectiva y que, en caso de que el interesado manifieste su intención de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el periodo correspondiente; asimismo, se acota, mediante la adición de un último párrafo, que concluido el periodo de alegatos se tendrá por acabado el tramite conducente a la sustanciación del expediente y, en consecuencia, se procederá a dictar, por escrito, la resolución que corresponda, con lo que se concluirá el procedimiento administrativo.

A continuación, con fines ilustrativos se expone el siguiente cuadro comparativo en el que se presentan el texto vigente y el texto materia de la presente iniciativa:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 56.- Concluida la tramitación del procedimiento administrativo y antes de dictar resolución se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados, para que en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución.</p> <p>Los interesados en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez podrán presentar por escrito sus alegatos.</p> <p>Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el trámite.</p>	<p>Artículo 56.- Concluido el periodo probatorio se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados para que, en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución.</p> <p>Los interesados en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez podrán presentar por escrito sus alegatos.</p> <p>Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran por escrito su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el periodo de alegatos, se dará por concluido el trámite y se procederá a dictar por escrito la resolución que proceda.</p>

En tanto que la reforma que se propone al artículo 74, hace congruente el texto del referido numeral con las

disposiciones contenidas en el correlativo artículo 56 (modificación legislativa previamente señalada), con lo que se acota, de forma clara y expresa, la secuencia procesal consistente en que sea oído el interesado, se desahoguen las pruebas ofrecidas y admitidas y se concluya el periodo de alegatos, y una vez hecho lo anterior, la autoridad procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar la resolución respectiva, situación que se evidencia mediante el siguiente cuadro comparativo:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 74.- Una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.*</p>	<p>Artículo 74.- Una vez oído al infractor, desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas y concluido el periodo de alegatos, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.</p>

Se estima que con las modificaciones legales contenidas en la presente iniciativa se da certeza a la actuación de la autoridad encargada de conocer y desahogar procedimientos administrativos instruidos frente a particulares, sean personas físicas o morales, garantizándose de esta forma la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la garantía de audiencia.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 56 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Artículo Único. Se reforman el primer y tercer párrafo del artículo 56 y el artículo 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo 56. Concluido el **periodo probatorio** se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados para que, en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución.

...

Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran **por escrito** su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido **el periodo de alegatos, se dará por concluido el trámite y se procederá a dictar por escrito la resolución que proceda.**

Artículo 74. Una vez oído al infractor, desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas y **concluido el periodo de alegatos**, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. Se derogan las disposiciones legales que sean contrarias a las contenidas en el presente decreto.

Notas

i Órganos Judiciales y administrativos que desahogan procedimientos sancionatorios como secretarías de Estado y órganos constitucionales autónomos.

ii Casos resueltos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: de Florence Marie Louise Cassez Crepin, con expediente 517/2011, el 23 de enero de 2013, en favor de la inculpada, otorgándosele el amparo liso y llano con efectos de liberación inmediata, así como el del ciudadano Israel Arzate Meléndez, expediente 703/2012, el 6 de noviembre de 2013, con los mismos efectos.

iii Morello, A. M., y Comoglio, L.P., en Cipriano Gómez Lara; <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1968/17.pdf>

iv Novena época. Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, diciembre de 1995, Tesis: P/J. 47/95, página 133” (el resaltado es propio).

v De Pina, Rafael, De Pina Vara, Rafael; *Diccionario de derecho*, Editorial Porrúa, decimotercera edición, México 1992, P. 75

vi <http://dle.rae.es/?id=1gssER9>

Dado en el Palacio Legislativo de San lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 16 días del mes de noviembre de 2017.

Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ HUGO CABRERA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

José Hugo Cabrera Ruiz, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la encuesta “*Desafíos del éxito femenino en las organizaciones*”, realizada en 2016 por la empresa de servicios de recursos humanos, Adecco, México, 72 por ciento de las mujeres participantes afirman que existe una brecha importante de salarios

entre hombres y mujeres, a pesar de ejercer la misma profesión.

Asimismo, el 80 por ciento aseguró que el reto más importante al que se enfrentan es el balance entre vida y trabajo.

Respetable asamblea:

El último párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

“Queda prohibida toda discriminación motivada por (...) **el género**, (...) o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Para el caso que nos ocupa, se establece también en la fracción VII del apartado A del artículo 123 que:

“Para trabajo igual debe corresponder salario igual, **sin tener en cuenta sexo** ni nacionalidad.”

Dichos principios y derechos se plasman en los artículos 2° y 86 de la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 2° precitado además define que:

“Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón.

La igualdad sustantiva es la que se logra **eliminando la discriminación contra las mujeres** que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.”

Lo que se fortalece en el artículo 56 del mismo dispositivo expresando:

Artículo 56. Las condiciones de trabajo basadas en el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias y/o exclusiones por motivo de origen étnico o naciona-

lidad, sexo, **género**, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, condiciones de embarazo, responsabilidades familiares o estado civil, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley.

Finalmente y para nuestro interés, en la ley se establecen artículos que inhiben prácticas laborales discriminatorias hacia las mujeres en gravidez, así como un capítulo específico en materia de protección al trabajo de las mujeres, especialmente en situación de maternidad.

Así, partiendo de las bases legales anteriores, la iniciativa que hoy presentamos pretende fortalecer el espectro normativo que combate la discriminación salarial hacia la mujer, y propone continuar fomentando en la ley el equilibrio entre vida y trabajo que es la primera prioridad de las mujeres en nuestro país.

Por un lado, inhibiremos con mayor contundencia en la ley la ilegal discrepancia salarial entre hombres y mujeres que sigue existiendo en México; y por otro, fortaleceremos al tiempo de reconocer el importante papel de las madres trabajadoras, especialmente protegiendo a las que son solteras y que hoy por hoy, su situación no se encuentra prevista en la ley federal.

Respetable asamblea:

El artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, basado en la propia Carta Magna como hemos hecho referencia, a la letra define:

Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual.

No obstante lo anterior, en caso de darse esta distorsión laboral no existe sanción expresa para el patrón o su representante. Estamos hablando de una laguna en la norma que permite la existencia de la discriminación salarial principalmente hacia la mujer, pero también a otros grupos vulnerables como los jóvenes, discapacitados, adultos mayores, entre otros.

Por lo que adicionaremos a la ley el siguiente artículo:

Artículo 995 Ter. Al patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 86 de esta Ley, se le castigará con

prisión de 1 a 4 años y multa de 250 a 5000 veces el salario mínimo general, con independencia de la sanción que pudiera ser establecida con base en el artículo 1000 de la presente.

Ahora bien, en el entorno del balance entre vida y trabajo que preocupa a la mayor parte de las mujeres trabajadoras, tiempos modernos orillan a que la ley evolucione al ritmo de la sociedad, donde la independencia femenina resulta cada vez más notable y suelen ser cabeza de familia, aún con la ausencia del hombre.

Hablamos de las madres solteras trabajadoras, que de acuerdo con el Inegi poseen la tasa de participación económica más alta con un 70.9 por ciento de ellas; siguiéndoles las divorciadas, 67.6 por ciento; las separadas, 66.5 por ciento, en unión libre, 41 por ciento; las casadas, 39.7 por ciento; y las viudas con un 29.7 por ciento.

Es decir, las mujeres trabajadoras solas y que son madres, se encuentran más integradas al mercado laboral y por tal, debemos desarrollar un marco normativo que las apoye.

Es este aspecto proponemos reformar el artículo 154 de la Ley Federal del Trabajo para que los patrones se encuentren obligados a preferir, cuando se encuentren frente a la toma de decisiones laborales y en igualdad de circunstancias a las madres solteras, quedando de la siguiente manera:

Artículo 154. Los patrones estarán obligados a preferir, en igualdad de circunstancias, a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingreso económico tengan a su cargo una familia, **o bien, sean madres solteras**, a los que hayan terminado su educación básica obligatoria, a los capacitados respecto de los que no lo sean, a los que tengan mayor aptitud y conocimientos para realizar un trabajo y a los sindicalizados respecto de quienes no lo estén.

Asimismo, en el Título Quinto, Trabajo de las Mujeres, también de la Ley Federal del Trabajo, incluiremos en el artículo 170 a las madres solteras como beneficiarias de un descanso superior después del parto, por solicitud expresa, reconociendo objetivamente la

situación de soltería que implicará ajustes que quizás ameriten una franquicia laboral más amplia. Por lo que quedaría de la siguiente manera:

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. (...)

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto. A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente, **o bien si se trata de madres solteras.**

(...)

Finalmente, proponemos duplicar la multa cuando los patrones o sus representantes violen la prohibición de exigir la presentación de certificados médicos de no embarazo para el ingreso, permanencia o ascenso en el empleo, o bien, despidan a una trabajadora o la coaccionen directa o indirectamente para que renuncie por estar embarazada, por cambio de estado civil o por tener el cuidado de hijos menores, cuando estas situaciones afecten a madres solteras; quedando el artículo correspondiente de la siguiente manera:

Título Dieciséis

Responsabilidades y Sanciones

Artículo 995. Al patrón que viole las prohibiciones contenidas en el artículo 133 fracciones XIV y XV, y las normas que rigen el trabajo de las mujeres, y de los menores, se le impondrá una multa equivalente de 50 a 2500 veces el salario mínimo general. **Si la afectada resulta ser madre soltera, la multa será el doble.**

Por lo anteriormente expuesto, es que presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

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

Artículo Único. Se reforman los artículos 154, la fracción II del artículo 170 y el artículo 995; se adicionan el artículo 995 Ter, todos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como siguen:

Artículo 154. Los patrones estarán obligados a preferir, en igualdad de circunstancias, a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingreso económico tengan a su cargo una familia, **o bien, sean madres solteras**, a los que hayan terminado su educación básica obligatoria, a los capacitados respecto de los que no lo sean, a los que tengan mayor aptitud y conocimientos para realizar un trabajo y a los sindicalizados respecto de quienes no lo estén.

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. (...)

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto. A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente, **o bien si se trata de madres solteras.**

(...)

II Bis. – VII. (...)

Artículo 995. Al patrón que viole las prohibiciones contenidas en el artículo 133 fracciones XIV y XV, y

las normas que rigen el trabajo de las mujeres, y de los menores, se le impondrá una multa equivalente de 50 a 2500 veces el salario mínimo general. **Si la afectada resulta ser madre soltera, la multa será del doble.**

Artículo 995 Ter. Al patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 86 de esta Ley, se le castigará con prisión de 1 a 4 años y multa de 250 a 5000 veces el salario mínimo general, con independencia de la sanción que pudiera ser establecida con base en el artículo 1000 de la presente.

Transitorio

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

Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 16 de noviembre de 2017.

Diputado José Hugo Cabrera Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 10. Y 15 SEXTUS DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO BENJAMÍN MEDRANO QUEZADA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Benjamín Medrano Quezada, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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 refor-

man las fracciones II del artículo 1 y III del artículo 15 Sextus de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

A manera de introducción en la temática se hace una breve reseña del proceso que hace concreto el espíritu de la presente iniciativa, la lucha contra la discriminación y el reconocimiento del derecho a ser diferente para lograr la felicidad.

El proceso que hemos vivido los mexicanos en los años últimos ha sido un auténtico aprendizaje respecto a la democratización; ciertamente en esa concatenación de sucesos se han modificado las expectativas de millones de personas, es un devenir que hasta hoy día continúa y no deja de profundizarse, de enraizarse en la conciencia colectiva de una sociedad que, ya bien por obligación del contexto internacional, ya bien por la necesidad de su natural avance y evolución se ha obligado a cambiar, las más de las veces luego de cimbrarse con claras ideas que pugnan por acelerar el paso hacia un estado de más libertades y sobre todo de mayor protección y reconocimiento de derechos.¹

De manera resumida y panorámica, la mecánica de ese cambio puede verse expresada en la controversial pluralidad que logra la diferenciación, la segmentación y la liberación de las expresiones connaturales a la esencia de la individualidad, esto pues genera la aparición de concretas comunidades identificadas por valores, prácticas y tendencias que al final les hacen de rasgos identitarios, mismos que sumados, producen grupos que legítimamente reclaman para sí el reconocimiento de su derechos a existir, a ser protegidos por las instituciones del Estado democrático de derecho y sobre todo a evitar su segregación y a su vez la tan defenestrada discriminación.²

En este sentido, la transformación política de la que somos testigos en México, nos informa de un verdadero proceso de renovación de la cultura política y a su vez de la generación de ciudadanía; en este sentido, podemos afirmar que las estructuras autoritarias que acompañaron al esquema de valores que sostenían la sociedad posrevolucionaria del siglo XX se derruyeron paulatinamente, más por presiones de la sociedad organizada que de la autoridad pública; luego entonces, hoy, la instalación y consolidación de un sistema

democrático exige un aprendizaje permanente de los valores de la estabilidad, de la paz, de la legalidad, de la autolimitación, de la cooperación y sobre todo de la tolerancia.³

Ese aprendizaje nos lleva a reconocer derechos y obligaciones, pero también nos obliga a asumir el valor de la pluralidad y la diversidad como irrenunciable y latentemente cotidiano; lo cual nos lleva a renunciar, también irrevocablemente, a dogmas y maniqueísmos. Esa pluralidad y diversidad ha traído consigo tendencias políticas que han logrado su paulatina adhesión al sistema social y político,⁴ pero más aún han conquistado ya un espacio en la conciencia colectiva de una sociedad que hoy día se cuestiona su visión frente a un siglo nuevo.

En cuanto a la materia concreta de la presente iniciativa y, considerando la línea argumentativa seguida; tenemos que, durante las décadas últimas, en México han surgido distintos movimientos que buscan reivindicar derechos para una diversidad de sectores sociales, cabe resaltar que estos se habían mantenido al margen del desarrollo general y, ya por su segregación, ya por su falta de organización, habían sido enajenados de beneficios conseguidos por y para la mayor parte de la sociedad. Ejemplos de ello son el tema indigenista, los movimientos feministas, la lucha por la integración racial, etc. Sin embargo, debido al notable activismo, organicidad, rasgos identitarios y banderas unitarias, que les han hecho de una importante visibilidad y relevancia, son el denominado movimiento LGBT; es decir, el conformado por lesbianas, gays, bisexuales y transgénicos, quienes, tal y como lo han venido expresando no reclaman privilegios particulares sino el pleno reconocimiento de los mismos derechos civiles y humanos de los cuales gozan constitucionalmente todos los mexicanos sin excepción.⁵ En resumen, exigen equidad ante la ley y ante la sociedad.

En consideración de la temática, resulta pertinente hacer un paréntesis para ampliar la explicación, ciertamente la sexualidad humana ha estado caracterizada, por un aura de fascinación, y por inquietud, tabúes y mitos, lo que resulta una combinación paradójica propia de lo misterioso. Sin embargo, su expresión, orientación y prácticas, inciden en nuestro comportamiento individual y social, y a su vez en la formación colectiva de la legitimidad que tienen para el conjunto social el reconocimiento y respeto de nuestro derecho a exis-

tir, coexistir y convivir.⁶ En este sentido comprender las diferencias que nos separan de los demás, comprender las afinidades que nos aproximan, resulta a final de cuentas, y como decía Oscar Wilde, bueno para todos.

“Uno de los grupos menos entendido y, consecuentemente, más marginado, estigmatizado, discriminado y segregado, dentro de la comunidad LGBT, es el de las personas trans; es decir, transexuales y transgénericas. Ellos, son cada día más visibles en la vida cotidiana. Su estigma es efectivamente ser una expresión diferente son seres humanos sancionados, reprobados y cuestionados por su expresión de género e incomprendidos por su identidad de género; hasta el punto que se da la negación de sus derechos fundamentales y los crímenes de odio. Para el común de la gente –erigiéndose ilegítimamente en fiscal, juez, jurado e incluso verdugo–, la sola presencia de quien aparece, simple y llanamente, como un hombre vestido de mujer, representa una cadena de transgresiones a los códigos aprendidos. De manera frecuente, aunque desde luego de un modo oscuro, se ve en él a un homosexual que abdica su condición de macho y del poder implícito sobre las hembras, que adopta públicamente el rol subordinado que la cultura patriarcal asigna a la mujer, y que siendo apenas una imitación de femina es menos aún que una hembra.”⁷

Un punto fundamental para la reivindicación de la condición humana de las personas travestis, transgénericas y transexuales es el reconocimiento, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos, de sus libertades fundamentales y sobre todo de su dignidad.⁸ Sabedores de la existencia de diversos mecanismos legales, protocolos y declaratorias en materia de no discriminación, que han venido emitiendo organismos como las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y; la reforma en materia de derechos humanos de 2011, actualmente no existen tratados internacionales específicos que protejan los derechos de las personas trans y que la mayoría de los tratados vigentes no mencionan explícitamente ni la orientación sexual ni la identidad de género, también lo es que los organismos internacionales y relatores especiales han interpretado los instrumentos que consagran los principios de igualdad y de no discriminación en el disfrute y ejer-

cicio de los derechos humanos, aplicándolos en favor de las personas lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgénericas y transexuales. En México se avanza lentamente, en el reconocimiento de estos derechos y la creación de instituciones y políticas públicas que atiendan a este sector de la población, víctima muy en particular de discriminación, exclusión y violencia.⁹

Y es que al final, tal y como en su momento lo dijo la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Navi Pillay, “al final la homofobia y la transfobia, no son diferentes al sexismo, la misoginia, el racismo o la xenofobia, pero mientras estas últimas formas de prejuicio son condenadas de forma universal por los gobiernos, la homofobia y la transfobia, son en demasiadas ocasiones dejadas de lado”¹⁰

“Transgeneridad y transexualidad son condiciones humanas complejas y con tantas variables que el primer problema que enfrentamos con el fin de entenderlas es la dificultad del lenguaje común para aprehenderlas debidamente, razón por la cual incluso los más destacados especialistas en el tema no se han puesto de acuerdo en la terminología más adecuada y han recurrido a términos y acepciones particulares o neologismos no tan claros”.¹¹ Así, un mismo concepto aparece designado con tantos términos como expertos lo tratan, o bien un mismo término significa algo distinto para cada estudioso de la materia, y cuando el tema se traslada al nivel coloquial, la confusión se multiplica.

Anteriormente se consideraba que nacíamos como niños o niñas –así se nos define binariamente en las actas de nacimiento, documento primero del que deriva el resto del acervo documental que acumulamos en el curso de nuestra vida.¹² Asimismo, se esperaba que el comportamiento de unos u otras fuese masculino o femenino, respectivamente. Pues bien, ese paradigma que encadena como destino invariable la dependencia de la conducta genérica al sexo biológico es válido en la mayor parte de los casos, pero no en todos.

Salvo excepciones, un bebé nace con un sexo bien definido genitualmente, de hembra o macho, identificable a primera vista. Después, la criatura es sometida a una imposición de género desde el exterior que, más tarde, él mismo internalizará y hará suya hasta terminar por construirse un género femenino o masculino. En efecto, sus genitales –es decir, sus características estrictamente biológicas–, serán determinantes para que sea

clasificado como niño o niña, pero el atuendo, impuesto por sus padres siguiendo una determinada tradición cultural, será un factor identitario de lo masculino o de lo femenino, o sea, de su género. Luego, el niño o niña asumirá su género como propio y se reconocerá y hará reconocer a los demás que él o ella, en 1949, la filósofa existencialista y feminista francesa Simone de Beauvoir dijo: “No se nace mujer: llega una a serlo”,¹³ lo cual cortó de tajo, separó, independizó esos dos conceptos hasta entonces indefectiblemente vinculados uno al otro en orden de dependencia: sexo como determinante del género.

Sexo es “el conjunto de características físicas, genéticamente determinadas, [reproductivamente complementarias] que en la amplia gama de seres de una especie define a hembras, machos y diferentes estados intersexuales”, dice David Barrios Martínez en *Transsexualidad: la paradoja del cambio*. El sexo es el sustrato biológico de una persona, sus características genéticas (genes, cromosomas), anatómicas (caracteres sexuales primarios y secundarios) y hormonales (testosterona, estrógenos). Tratándose del ser humano, es usual considerar la dicotomía macho-hembra como categorías únicas recíprocamente excluyentes, pero entre ambas puede darse una categoría intermedia patológica (intersexualidad) y otra no patológica (transsexualidad).¹⁴ De esta manera, entre el macho y la hembra humanos, esa tercera categoría intermedia establece un continuum que las vincula.

El género, en cambio, “es una construcción social e histórica que, basada en algunos aspectos del sexo, clasifica a los seres humanos en dos grupos: masculino y femenino”.¹⁵ El género está constituido por los aspectos psicosociales y las pautas culturales que una determinada sociedad atribuye como propias para cada sexo en un determinado momento histórico. En el caso del género, también se da una categoría intermedia entre lo masculino y lo femenino, misma que los vincula dinámicamente a través de un continuum transgenérico. Asociada al concepto de género, debe considerarse la importante noción de “identidad de género”, que es “la convicción personal y subjetiva de pertenecer al género masculino o femenino o a ninguno”.¹⁶

Resumiendo, es sexual que el bebé, al nacer, ostente un pene o una vagina; es genérico que se le vista de rosa o de azul; y es identitario de género cuando él o ella

se reconocen a sí mismos como niño o niña. Entre humanos se había considerado que las alternativas sexuales se reducían a una dicotomía sexogenérica binaria recíprocamente excluyente: hombres o mujeres, o sea, que se era hombre porque no se era mujer y viceversa.

La indefensión en la que se encuentran las personas transgenéricas y transexuales las coloca en una situación de gran vulnerabilidad. Las múltiples formas de discriminación y violencia contra personas trans se encuentran entre las expresiones más insidiosas del heterosexismo, a las cuales se suman la misoginia, la homofobia de suponer homosexual a toda persona trans y la transfobia contra quienes trasgreden las convenciones sociales de género.¹⁷

Aparte de los prejuicios sociales que les impiden, por ejemplo, acceder al mundo del trabajo formal y al ejercicio profesional, en el ámbito del Estado las personas travestis, transgenéricas y transexuales son constantemente agredidas por la policía y los sistemas judicial, educativo, de salud pública, etcétera. Esta situación obliga a muchas de ellas al comercio informal e incluso al trabajo sexual comercial, lo cual incrementa los riesgos a los que se exponen.¹⁸

También se ha denunciado que personas trans han recibido tratamiento médico inadecuado en los hospitales públicos o privados e incluso se le ha negado el servicio a causa de su identidad de género. Asimismo, las personas trans confinadas a prisión, a pesar de haberseles diagnosticado disforia de género, manifiestan con frecuencia no tener acceso a tratamientos médicos como la hormonoterapia, y son asignadas a cárceles incompatibles con su condición sexogenérica.¹⁹

En suma, puede afirmarse que la condición de las personas transgenéricas, transexuales y travestis ha sido y sigue siendo tomada por las autoridades (y en general por la sociedad) como si se tratara de una enfermedad vergonzosa, una desviación, perversión o anormalidad, lo que provoca estigmatización, discriminación, exclusión y violencia contra este grupo social.²⁰

La igualdad y la no discriminación constituyen los pilares fundamentales del sistema internacional de derechos humanos, cuyo propósito central es promover el respeto y el desarrollo de estos últimos y las libertades básicas de todas las personas sin distinción, y entre

ellas, por tanto, de las y los transgénicos y transexuales. Los Estados parte de los tratados internacionales (convenciones, protocolos, pactos y acuerdos de carácter vinculante) y los países adheridos a declaraciones (no vinculantes) en materia de derechos humanos se comprometen –en el primer caso de manera jurídica y en el segundo de forma moral– a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en esos instrumentos legales, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.²¹

Entre los instrumentos internacionales más importantes que reconocen, protegen y promueven estos derechos y libertades, suscritos y ratificados por la mayoría de los países que integran la comunidad de las naciones (México entre ellos), destacan los siguientes: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948); Convención Europea sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1953, 1998); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, 1981); Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969, 1981); Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993); Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, (Sudáfrica, 2001), etcétera.²²

Respecto de la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, pueden mencionarse las siguientes iniciativas destinadas a proteger los derechos, libertades y dignidad de la población LGBT:²³

1) La Declaración Internacional de los Derechos de Género (Houston, 1993), que considera el derecho a reivindicar la identidad de género, a su libre expresión, a determinar y modificar el propio cuerpo, a un servicio médico competente y profesional, etcétera.

2) La Declaración sobre Violaciones de los Derechos Humanos Basadas en la Orientación Sexual y la Identidad de Género, que defiende y promueve los derechos humanos relacionados con la orientación sexual y la identidad de género. Fue entregada el 1 de diciembre de 2006 por Noruega en nombre

de 54 Estados de Europa, Asia y América (entre ellos México) y 18 naciones que integran el órgano de las Naciones Unidas responsable de los derechos humanos, en la tercera sesión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. La declaración conjunta plantea la vigencia de los principios de universalidad y no discriminación y requiere que los temas relacionados con la orientación sexual y la identidad de género sean ya considerados en el conjunto de la defensa y promoción de los derechos humanos.

3) Los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género fueron las conclusiones de un seminario internacional que se llevó a cabo en Yogyakarta, Indonesia, en la Universidad de Gadjah Mada, del 6 al 9 de noviembre de 2006, y en el cual participaron expertos en leyes y en el sistema internacional de derechos humanos, quienes ratificaron los estándares legales internacionales vinculantes que los Estados deben cumplir. Los Principios de Yogyakarta fueron presentados al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 26 de marzo de 2007; no obstante, la respuesta internacional ha sido fragmentaria e inconsistente.

4) La Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. La Organización de Estados Americanos (OEA) se abocó desde 2005 a redactar y negociar una nueva convención al respecto. En 2008, la presidencia brasileña del grupo de trabajo a cargo de la negociación sometió a la consideración de los demás países miembros y la sociedad civil el borrador del texto. El artículo 1 de la nueva Convención define la discriminación como cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada, entre otras razones, en la orientación sexual y la identidad y expresión de género.

5) La Resolución sobre derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género (ag/res-2435 (XXXVIII-0/08) de la OEA fue aprobada por consenso de los 34 países del continente en junio de 2008, en el marco de la celebración del 60 aniversario de la carta de la OEA. Después de tres días de intensa negociación y de una impresionante movilización diplomática, por primera vez en la historia del hemisferio los términos “orientación sexual” e “identidad de género” figuraron en un documento

consensuado por los 34 países de América. La inclusión de estos conceptos en el nuevo texto coloca al sistema regional de las Américas como el segundo, después del europeo, en reconocer un claro compromiso político por parte de los Estados miembro y en asumir la realidad de la exposición a violaciones de derechos humanos que enfrentan las personas lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgéneras, transexuales e intersexuales en el hemisferio.

Es necesario cambiar la concepción preponderante en la sociedad y entre las autoridades gubernamentales respecto de la condición de las personas transgéneras, transexuales y travestis, con el fin de reconocerla como una más de las variantes de la condición humana, y así respetar, proteger y promover sus derechos humanos, libertades fundamentales y dignidad personal, lo que incidirá de manera importante en su acceso a la salud, al bienestar y al desarrollo humano y social y, por tanto, a la mejoría de su calidad de vida.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y, considerando el fortalecimiento del Estado democrático de derecho con una visión profundamente incluyente, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa:

LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN:	LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN:
Reforma a la fracción segunda del:	Reforma a la fracción segunda del:
Artículo 1. ...	Artículo 1. ...
I. ... II. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes	I. ... II. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad de género , la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares,

penales o cualquier otro motivo;	el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;
También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;	También se entenderá como discriminación la homofobia, la transfobia , misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;
Reforma al artículo 15 sextus fracción III	Reforma al artículo 15 sextus fracción III
Artículo 15 Sextus. ...	Artículo 15 Sextus. ...
I. ...	I. ...
II. ...	II. ...
III. El desarrollo de políticas contra la homofobia, la xenofobia, la misoginia, la discriminación por apariencia o el adultocentrismo;	III. El desarrollo de políticas contra la homofobia, la transfobia , xenofobia, la misoginia, la discriminación por apariencia o el adultocentrismo;

Decreto

Artículo Primero. Se reforma la fracción II del artículo 1 de la Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. ...

II. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, **la identidad de género**, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

También se entenderá como discriminación la homofobia, **la transfobia**, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;

Artículo Segundo: Se reforma la fracción III del artículo 15 Sextus de la Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 15 Sextus. ...

I. ...

II. ...

III. El desarrollo de políticas contra la homofobia, **la transfobia**, xenofobia, la misoginia, la discriminación por apariencia o el adultocentrismo;

Transitorio

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

Notas

1 Woldenberg, José, "El cambio democrático y la educación cívica en México", Ed. Cal y Arena, Editora Angema S. A de C.V. y Cámara de Diputados, México, 2015.pag: 43 – 46.

2 *Ibíd*em, Pág. 43.

3 *Ibíd*em, Pág. 45.

4 Véase en Capítulo sobre la educación cívica en, Woldenberg, José, "El cambio democrático y la educación cívica en México", Ed. Cal y Arena, Editora Angema SA de CV, y Cámara de Diputados, México, 2015.

5 *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

6 Tomado de, *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

7 *Revítese, Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

8 *Ibíd*em.

9 *Ibíd*em.

10 Tomado del Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

11 *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

12 *Ibíd*em.

13 *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

14 Para este tema se remota la exposición en el apartado 6 de, *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

15 *Ibíd*em.

16 En consideración de la exposición realizada en el material, se remota para reforzar el argumento. *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

17 *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

18 *Ibíd*em.

19 *Ibíd*em.

20 *Ibíd*em.

21 Para el caso se remite al apartado de Mecanismos legales para la protección de derechos de las personas transgénero, en *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

22 Para el caso se remite al apartado de Mecanismos legales para la protección de derechos de las personas transgénero, en *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

23 Para el caso se remite al apartado de Mecanismos legales internacionales para la protección de derechos de las personas transgénero, en *Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008.

Referencias bibliográficas

Woldenberg, José, “El cambio democrático y la educación cívica en México”, Ed. Cal y Arena, Editora Angema, SA de CV, y Cámara de Diputados, México, 2015.

Alcaraz, Rodolfo y Alcaraz Abril, *El derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género*, Textos del caracol, núm. 4. Dante núm. 14, 2008,

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017.

Diputado Benjamín Medrano Quezada (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA ALICIA GUADALUPE GAMBOA MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Políti-

ca de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, 285 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de salud en materia de combate de la obesidad y sobrepeso, bajo la siguiente

Exposición de motivos

Los datos son alarmantes, entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) 1 de cada 2 adultos y 1 de cada 6 niños presenta algún grado de obesidad o sobrepeso, y México es el segundo país con mayor obesidad entre sus adultos, con 32.4 por ciento, según la “Actualización sobre obesidad 2017”.¹

El mismo documento señala que la obesidad es ya el enemigo público número uno en cuestión de salud, según sus estadísticas, las personas severamente obesas mueren 8 a 10 años antes que las de peso normal, al igual que los fumadores; cada 15 kilogramos extras aumentan el riesgo de muerte temprana aproximadamente 30 por ciento.

También indica que la obesidad es cara, y es una carga para los sistemas de salud. A lo largo de sus vidas, los gastos de atención médica para personas obesas son por lo menos 25 por ciento mayores que para gente de peso normal y aumentan rápidamente al subir de peso.

Las tendencias de la obesidad no son nada optimistas, la misma fuente nos dice que hasta 1980, menos de 1 de cada 10 personas eran obesas, desde entonces, las tasas se han duplicado o triplicado. Si las tendencias recientes continúan, las proyecciones sugieren que de 2 de cada 3 personas tendrán sobrepeso u obesidad en los próximos 10 años.

También se menciona que los niños que tienen al menos un padre obeso tienen 3 a 4 veces más probabilidades de ser también obesos, e indica que además de ser genético, también los niños, generalmente, comparten las malas dietas y formas de vida sedentaria de sus padres, influencias que han jugado un papel importante en la difusión de la obesidad.

Asimismo, la OCDE alerta que los problemas de salud van de la mano con las peores perspectivas de trabajo

para mucha gente obesa. Las empresas prefieren contratar candidatos de peso normal en lugar de gente obesa, en parte debido a expectativas de menor productividad. La gente obesa gana hasta 18 por ciento menos que la gente de peso normal.

Necesitan faltar más días al trabajo, demandan más beneficios por invalidez, y tienden a ser menos productivos en el trabajo que la gente de peso normal. Al mismo tiempo, alertan que es más común en gente con menores ingresos, de nivel educativo bajo y en mujeres.

Sobre las causas, el mismo organismo internacional indica el aumento en el suministro de alimentos, los cambios significativos en su producción y un sofisticado uso constante de promoción y publicidad que han disminuido dramáticamente el precio de las calorías y han aumentado enormemente la disponibilidad de los platos preparados. Al mismo tiempo, las condiciones cambiantes de vida y trabajo hacen que menos gente prepare comidas tradicionales a partir de ingredientes crudos.

De esta forma señala, que menos actividad física en el trabajo, más mujeres en el mercado laboral, mayores niveles de estrés e inseguridad en el trabajo, y jornadas laborales más largas son todos factores que contribuyen directa o indirectamente a los cambios de forma de vida que causan la epidemia de obesidad.

Al mismo tiempo que propone que los gobiernos pueden ayudar a la gente a cambiar su estilo de vida haciendo disponibles nuevas opciones saludables o haciendo las ya existentes más accesibles y asequibles; alternativamente pueden usar las campañas de educación e información para hacer las opciones saludables más atractivas.

Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en su documento titulado “Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional para América Latina y el Caribe”,² destaca la coexistencia del hambre, desnutrición, deficiencia de micronutrientes, sobrepeso y obesidad, que son causados, entre otros factores, por el pobre acceso a una dieta saludable; concordando con la OCDE en la reducción de la preparación casera de platillos tradicionales y la presencia y consumo de alimentos ultra procesados con una bajo valor nutrimental pero una alta concentración de azúcar, sodio y grasa.

La Alianza por la Salud Alimentaria, que agrupa a un conjunto de asociaciones preocupados por la epidemia de obesidad y sobrepeso en México,³ han publicado diferentes notas, análisis y estudios⁴ que en el mismo sentido que los organismos internacionales anteriormente mencionados, alertan sobre el grave impacto de la obesidad y sobrepeso, donde señala que se pone en riesgo la viabilidad sanitaria y financiera del país.

Por ejemplo, en su documento denominado “Manifiesto por la Salud Alimentaria” destaca a la diabetes, como una de las principales consecuencias de la obesidad y sobrepeso. Señalan que la diabetes es la segunda causa de muerte en nuestro país, de cada 100 personas con esta enfermedad, 14 tienen una complicación renal, 2 de cada 5 empiezan a perder la vista y un 30 por ciento de quienes sufren de pie diabético, terminan en amputación. Si no se toman las medidas necesarias, uno de cada tres niños tendrá diabetes en su vida.

En el diagnóstico este documento menciona el acelerado deterioro de los hábitos alimentarios tradicionales de la población, la invasión masiva de alimentos altamente procesados y bebidas azucaradas, así como su publicidad descomunal, a la vez que alertan sobre que México sea uno de los principales países en el mundo con más consumo de bebidas azucaradas y un etiquetado nutrimental para productos empacados que es incomprendible para la población.

Según la Secretaría de Salud,⁵ en 2015, fallecieron 98 mil personas a causa de la diabetes, mientras que para 2016, dicha cifra aumentó a 105 mil personas fallecidas, al mismo tiempo que el sistema de vigilancia epidemiológica indica que los casos de diabetes pasaron de 307 mil a 334 mil. Esto nos coloca con una alta tasa de prevalencia de esta enfermedad con 15 por ciento de los adultos.

De esta forma, y según el Instituto Nacional de Salud Pública,⁶ la diabetes es la principal causa de muerte en México, al mismo tiempo que es la primera causa de ceguera prevenible en el adulto en edad productiva, la primera causa de insuficiencia renal terminal y la primera causa de amputaciones no traumáticas.

Por todo lo anterior, es indudable el grave problema que representa la obesidad y sobrepeso en nuestro pa-

ís, por lo que sea cual sea la estrategia que se utilice, sería altamente justificable con la prevención cada año de 55 mil muertes por enfermedades crónicas, según la OCDE.

Es necesario que se combinen muchas estrategias y esfuerzos, ya sea gubernamentales, empresariales y entre la ciudadanía en general. Hay diferentes políticas públicas a nivel internacional que han tratado revertir este problema, medidas fiscales, educativas, de transporte, de comunicación, promoviendo la actividad física o dieta saludable, regulando mercados ya sea a través de la reformulación de tamaños de porciones o en el etiquetado.

Es momento de complementar y reforzar los diferentes mecanismos que se han implementado en estos años en México, desde la elaboración de políticas públicas como la colocación de bebedores de agua potable en las escuelas, el impuesto a las bebidas con alto contenido calórico, el etiquetado nutricional frontal en México o la regulación para restringir la publicidad dirigido a la niñez, por mencionar algunos ejemplos realizados por la actual administración federal.

Si bien es cierto, que nuestra Constitución Política garantiza en su artículo cuarto el derecho de toda persona a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, o que incluso el artículo 50 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes estipula que este sector poblacional tiene derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud y menciona como una de sus estrategias combatir la desnutrición crónica y aguda, sobrepeso y obesidad, así como otros trastornos de conducta alimentaria mediante la promoción de una alimentación equilibrada, el consumo de agua potable, el fomento del ejercicio físico, e impulsar programas de prevención e información sobre estos temas (...), aún falta mucho para que esto sea una realidad.

Para esto, la presente iniciativa tiene 2 objetivos primordiales, que el consumidor sepa de manera sencilla el valor nutricional del producto que está adquiriendo y evitar que en la publicidad de productos con alto contenido de azúcar, grasa o sodio participen niñas, niños o adolescentes, o incluso que sean dirigidos a ellos; es decir, busca crear un nuevo paradigma.

Respecto al primer punto, la iniciativa busca que el consumidor tenga la información necesaria para hacer una compra inteligente, para esto se obliga que las etiquetas sean de fácil interpretación para el consumidor, utilizando códigos de color de tipo semáforo que indiquen su valor nutrimental, tal como se viene utilizando en otros lugares del mundo, y en donde se ha demostrado que es más sencillo para la población que productos son sanos, que productos se deben de moderar y cuales se deben de evitar.

Con un nuevo etiquetado nutricional se facilitaría que el consumidor tome decisiones informadas, le permitiría comparar productos similares, involucraría a las personas en el cuidado de su salud y sería un estímulo para que toda la industria reformule sus productos que cuentan altos niveles de sodio, grasas o azúcares.

De igual forma la iniciativa propone que las etiquetas nutrimentales, además que se emitan a propuesta de la Secretaría de Salud, estas se basen en el Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud, esto con el objetivo de recabar las opiniones de las mejores prácticas internacionales, que muchas veces se basan en los estudios más actuales.

Este Modelo se basa en toda la evidencia científica actualizada, incluidas las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre el azúcar y otros nutrientes, y fue concebido con diversos fines, entre ellos la reglamentación de la publicidad, etiquetado frontal y políticas fiscales de alimentos y bebidas de alto contenido de energía y pobre valor nutricional.

A esta medida, se le sumaría la leyenda de advertencia colocada en la etiqueta para todo producto con alto contenido de azúcar, grasa o sodio según los criterios nutrimentales que determine la Secretaría de Salud: “El abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud”, escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal”, tal cual como existe con otros productos actualmente en el mercado, como en el caso de los cigarrillos.

Sobre el segundo punto, la presente iniciativa busca hacer una regulación más eficaz en la publicidad de estos productos, en primer lugar, al no permitir que la

publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con alto contenido de azúcar, grasa o sodio, incluya la participación de niños o adolescentes, al mismo tiempo que dicha publicidad se dirija a ellos, por ejemplo al utilizar personajes animados o caricaturas.

Es importante que este último punto se alinea con la Convención de los Derechos del Niño, artículo 17 inciso e, en donde señala que se promoverá que la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar (...)

Actualmente en México existe una regulación que limita los horarios en los que puede ser publicitados los productos que no cumplen con criterios nutrimentales, sin embargo la franja horaria permitida no es la adecuada, ya que el Instituto Federal de Telecomunicaciones indica que los niños observan la televisión en su mayoría de las 20 a las 22 horas,⁷ mientras que la franja limita de 14:30 a 19:30 horas de lunes a viernes y sábados y los domingos de las 07:00 a las 19:30.

Esta medida también se sumaría con el artículo 245 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que regula la publicidad destinada al público infantil y complementarían los Lineamientos por los que se dan a conocer los criterios nutrimentales y de publicidad que deberán observar los anunciantes de alimentos y bebidas no alcohólicas para publicitar sus productos en televisión abierta y restringida.

Por último, la presente iniciativa, busca eliminar cualquier referencia o malinterpretaciones que puedan hacer sobre la promoción de la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, que se incluye en el actual artículo 308 de la Ley General de Salud.

Para hacer más claro el contenido de la iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 210. Los productos que deben expenderse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.</p>	<p>Artículo 210. Los productos que deben expenderse empacados o envasados llevarán etiquetas de fácil interpretación para el consumidor, utilizando códigos de color de tipo semáforo que indiquen su valor nutrimental.</p> <p>Dichas etiquetas deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud basada en el modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.</p>
<p>Artículo 212.- La naturaleza del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, de conformidad con las disposiciones aplicables, y responderán exactamente a la naturaleza del producto que se consume, sin modificarse; para tal efecto se observará lo señalado en la fracción VI del artículo 115.</p> <p>Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio. Dicha información será presentada en los términos que determine la Secretaría de Salud conforme a lo previsto en las</p>	<p>Artículo 212.- ...</p> <p>Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio. Dicha información será presentada de la manera más fácil de interpretar para el consumidor en los términos que determine</p>
<p>disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.</p> <p>En la marca o denominación de los productos, no podrán incluirse clara o veladamente indicaciones con relación a enfermedades, síndromes, signos o síntomas, ni aquellos que refieran datos anatómicos o fisiológicos.</p>	<p>la Secretaría de Salud conforme a lo previsto en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.</p> <p>Todo producto con alto contenido de azúcar, grasa o sodio según los criterios nutrimentales que determine la Secretaría de Salud, deberá ostentar en los envases, la leyenda: "El abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud", escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 307.- Tratándose de publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas, ésta no deberá asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas.</p> <p>La publicidad no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad.</p> <p>La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas deberá incluir en forma visual, auditiva o visual y auditiva, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios</p>	<p>Artículo 307.- ...</p> <p>...</p> <p>La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas deberá incluir en forma visual, auditiva o visual y auditiva, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios</p>

de la condición del producto o mensajes promotores de una alimentación equilibrada.	de la condición del producto, en caso de tener alto contenido de azúcar, grasa o sodio, y además deberán de exhibir mensajes promotores de una alimentación equilibrada. En ningún caso, la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con alto contenido de azúcar, grasa o sodio podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niñas, niños o adolescentes ni dirigirse a ellos, utilizar personajes animados o caricaturas ni emplear regalos o promociones.
Artículo 308. La publicidad de bebidas alcohólicas deberá ajustarse a los siguientes requisitos: I. Se limitará a dar información sobre las características, calidad y técnicas de elaboración de estos productos; II. No deberá presentarlos como productores de bienestar o salud, o asociarlos a celebraciones cívicas o religiosas; III. No podrá asociar a estos productos con ideas o imágenes de mayor éxito en la vida afectiva y sexualidad de las personas, o hacer exaltación de prestigio social, virilidad o femineidad; IV. No podrá asociar estos productos con actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo, ni emplear imperativos que induzcan directamente a su consumo; V. No podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos;	Artículo 308. ... I. al VIII. ...

VI. En el mensaje, no podrán ingerirse o consumirse real o aparentemente los productos de que se trata. VII. En el mensaje no podrán participar personas menores de 25 años, y VIII. En el mensaje deberán apreciarse fácilmente, en forma visual o auditiva, según el medio publicitario que se emplee, las leyendas a que se refieren los artículos 218 y 276 de esta Ley. La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito previsto en la fracción VIII del presente artículo, cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, se promueva la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, así como advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas. Las disposiciones reglamentarias señalarán los requisitos a que se sujetará el otorgamiento de la dispensa a que se refiere el párrafo anterior.	La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito previsto en la fracción VIII del presente artículo, cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, se advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas.
--	--

De este modo, considero que la presente iniciativa contribuirá en combatir el problema de obesidad y sobrepeso que sufre nuestro país, por lo que someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se reforman y adicionan los artículos 210, 212, 307 y 308 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 210. Los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas **de fácil interpretación para el consumidor, utilizando códigos de color de tipo semáforo que indiquen su valor nutricional.**

Dichas etiquetas deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud **basada en el modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud**, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

Artículo 212.- ...

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio. Dicha información será presentada **de la manera más fácil de interpretar para el consumidor** en los términos que determine la Secretaría de Salud conforme a lo previsto en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.

Todo producto con alto contenido de azúcar, grasa o sodio según los criterios nutrimentales que determine la Secretaría de Salud, deberá ostentar en los envases, la leyenda: “El abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud”, escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal.

...

Artículo 307.- ...

...

La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas deberá incluir en forma visual, auditiva o visual y auditiva, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios de la condición del producto, en caso de tener **alto contenido de azúcar, grasa o sodio, y además deberán de exhibir** mensajes promotores de una alimentación equilibrada.

En ningún caso, la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con alto contenido de azúcar, grasa o sodio podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niñas, niños o adolescentes ni dirigirse a ellos, utilizar personajes animados o caricaturas ni emplear regalos o promociones.

Artículo 308. ...

I. al VIII. ...

La Secretaría de Salud podrá dispensar el requisito previsto en la fracción VIII del presente artículo, cuando en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias, calidad, impacto y duración, se advierta contra los daños a la salud que ocasionan el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo Federal, contará con un plazo de ciento ochenta días, posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones necesarias a las normas reglamentarias correspondientes.

Tercero. Las acciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente Decreto, se sujetarán a la disponibilidad presupuestaria aprobada para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

Notas

1 Actualización de Obesidad 2017. Consultado en

<https://www.oecd.org/els/health-systems/Obesity-Update-2017.pdf> Visto el 18 de octubre de 2017

2 <http://www.fao.org/3/a-i6977e.pdf>

3 <http://alianzasalud.org.mx/quienes-somos/>

4 <http://alianzasalud.org.mx/wp-content/uploads/2012/10/manifiesto-por-la-salud-alimentaria-1.pdf>

5 <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/11/14/1201045>

6 <https://www.insp.mx/presencia-insp/3877-presencia-insp.html>

7 <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/industria/estudiosninosfinalacc.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de noviembre de 2017.

Diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA FABIOLA ROSAS CUAUTLE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Fabiola Rosas Cuautle, diputada integrante de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consi-

deración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las instituciones armadas permanentes de los Estados Unidos Mexicanos tienen como misión defender la integridad, la independencia, la soberanía de la nación, brindar auxilio a la población en aquellos casos de necesidades públicas, realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país, y en ocasiones de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes, y la reconstrucción de las zonas afectadas.

La organización del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos se establece en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986, desde entonces ha sufrido siete reformas. En sus disposiciones se señala la integración, niveles de mando, composición, recursos materiales, económicos y animales, así como la regulación al personal y a los edificios e instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

La jurisdicción militar es de naturaleza jurídica autónoma de acuerdo con nuestra Carta Magna. La administración de justicia militar corresponde al Supremo Tribunal Militar, a los Tribunales Militares de Juicio Oral, a los Jueces Militares de Control, a los Jueces de Ejecución de Sentencia, de conformidad con lo que señala el artículo 1o. del Código de Justicia Militar, reformado el 16 de mayo de 2016 por medio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar y se expide el Código Militar de Procedimientos Penales, que reservó en sus disposiciones transitorias la homologación en todos los ordenamientos que hagan referencia al Supremo Tribunal Militar, a la Procuraduría General de Justicia Militar y a la Defensoría de Oficio Militar.

El artículo transitorio mencionado en el párrafo anterior, se debe entender como una medida temporal que dejó subsistente la obligación legislativa de homologar las leyes del ordenamiento jurídico mexicano de conformidad con las nuevas denominaciones de las insti-

tuciones castrenses que establecieron las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 2016. Por lo que, la presente iniciativa busca actualizar en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos dichas denominaciones, de conformidad con sus atribuciones.

Por las razones expuestas, en ejercicio de las facultades que confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 14, fracción II; 21, fracción III; 27; 28; 29; 30; 68, fracción IX; 74; 92, fracción I; 109, fracción VI, inciso B; 120; 144; 161, segundo párrafo; 174, primer párrafo, fracción III; 199, fracción I; 207 y 209 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

I. ...

II. Nombrar al subsecretario; al oficial mayor; al inspector y contralor general del Ejército y Fuerza Aérea; al jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional; al **fiscal** general de Justicia Militar y al presidente así como a los magistrados del Tribunal **Superior** Militar;

III. a IX. ...

Artículo 21. ...

I. a II. ...

III. Órganos del Fuero Militar; y

IV. ...

Artículo 27. Los **Órganos del Fuero Militar** conocerán de los delitos en los términos que establecen el Código de Justicia Militar y el **Código Militar de Procedimientos Penales**.

Artículo 28. Los **Órganos del Fuero Militar** son:

- I. Tribunal **Superior Militar**;
- II. **Fiscal** General de Justicia Militar; y
- III. **Defensoría** de Oficio **Militar**.

Artículo 29. La organización y funcionamiento del Tribunal **Superior Militar**, **Fiscal** General de Justicia Militar y **Defensoría** de Oficio **Militar**, quedan establecidos en el Código de Justicia Militar.

Artículo 30. Los cargos que desempeña el personal que integra las dependencias del Tribunal **Superior Militar**, son incompatibles con cualquier otro en el Ejército y Fuerza Aérea, en la Secretaría de la Defensa Nacional y en dependencias de los gobiernos: federal, estatales y municipales.

Artículo 68. ...

- I. a VIII. ...
- IX. Justicia **Militar**;
- X. a XIV. ...

Artículo 74. Los servicios podrán organizarse en equipos, escuadras, pelotones, secciones, compañías y batallones, exceptuando al de justicia **militar** que adoptará su organización de acuerdo con sus necesidades.

Artículo 92. El Servicio de Justicia **Militar** tendrá a su cargo la procuración y la administración de la justicia por los delitos del fuero **militar** y vigilar la **ejecución** de las penas impuestas por las dependencias encargadas de administrar la justicia **militar**; el asesoramiento a la Secretaría de la Defensa Nacional en asuntos técnico jurídicos; y además realizará las actividades siguientes:

- I. Llevar a cabo la administración del personal del Servicio de **Justicia Militar**;
- II. a VII. ...

Artículo 109. ...

- I. a V. ...

VI. ...

A. ...

B. Auxiliar a la Policía **Ministerial Militar**.

Artículo 120. El personal de ejidatarios que integran dichos cuerpos, quedará sujeto al fuero **militar**, cuando se encuentre desempeñando actos del servicio que le sean encomendados.

Artículo 144. Los cabos en las Unidades del Ejército y Fuerza Aérea, serán seleccionados de entre los soldados y propuestos al secretario de la Defensa Nacional por los comandantes de las mismas, en los términos establecidos en la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea **Mexicanos**, para cubrir las vacantes existentes en sus planillas orgánicas.

Artículo 161. ...

Los alumnos de las escuelas militares quedarán sujetos al Fuero **Militar**; los de las Escuelas de Formación de Oficiales que no posean grado militar, recibirán el nombre de “Cadetes”, pero los grados que dentro de las mismas escuelas se les confieran, tendrán validez para efectos disciplinarios dentro y fuera del plantel. Los alumnos nacionales o extranjeros que en su calidad de becarios concurren a realizar estudios en planteles militares no estarán sujetos al Fuero **Militar**, pero si deberán sujetarse a los reglamentos y disposiciones particulares del plantel al que concurren.

Artículo 174. ...

I. a II. ...

III. Desempeñar actividades o empleos civiles en dependencias del Ejecutivo **Federal**, de los gobiernos de **las entidades federativas**, de los municipios, en organismos descentralizados o empresas de participación Estatal y otras Dependencias Públicas, siempre que esas actividades o empleos requieran separarse temporalmente del servicio de las Armas para estar en aptitud legal de desempeñarlos.

...

...

Artículo 199. ...

I. Cuando previa la preparación técnica o profesional acreditada legalmente, se obtenga el cambio de escalafón y se satisfagan los demás requisitos que exige la Ley de Ascensos y Recompensas **del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos**, y

II. ...

Artículo 207. La Secretaría de la Defensa Nacional hará con oportunidad las previsiones de gasto público que habrá de realizarse para el sostenimiento del Ejército y Fuerza Aérea, a fin de que puedan cumplir con las misiones generales que tienen encomendadas, dichas previsiones deberán incluir también los recursos económicos para cubrir los conceptos señalados en el Artículo anterior, debiendo observarse las normas contenidas en la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el reglamento de ésta**, o los ordenamientos que los substituyan.

Artículo 209. Los edificios e instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea son de carácter permanente o transitorio y comprenden bienes muebles, construcciones, terrenos, campos militares, bases aéreas y aeródromos, destinados al alojamiento y operación de las unidades y el establecimiento de dependencias, cuarteles, oficinas, almacenes, parques, talleres, prisiones y juzgados militares **de control**, hospitales, escuelas, criaderos de ganado, polígonos de tiro, así como los destinados al adiestramiento, experimentación, pruebas y unidades habitacionales y demás necesarios para sus fines.

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 16 de noviembre de 2017.

Diputada Fabiola Rosas Cuautle (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; César Camacho, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoefflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Jorge Carlos Ramírez Marín, presidente; vicepresidentes, Martha Hilda González Calderón, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Ávila Serna, PVEM; secretarios, Marco Antonio Aguilar Yunes, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

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/>