



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, lunes 21 de mayo de 2018

Número 5029

CONTENIDO

Prevenciones

- 4 De la Mesa Directiva

Comunicaciones

- 5 De la Mesa Directiva

Iniciativas

- 5 Que modifica el artículo 4 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, presentada por el Congreso de Baja California Sur en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 6 Que adiciona el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, presentada por el Congreso de Nuevo León en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 7 Que reforma el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, presentada por el Congreso de Nuevo León en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 8 Que adiciona un capítulo V, Tarifas de Autotransporte de Pasajeros para Estudiantes, así como los artículos 21 Bis a 21 Bis 2 a la Ley de Caminos, Puentes y Aerotransporte Federal, presentada por el Congreso de Nuevo León en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018

- 10 Que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación, recibida del diputado Alfredo Miguel Herreras Deras, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 14 Que reforma la Ley de Migración, presentada por Agustín Basave Benítez, en nombre de Ivanova Pol Pech y de José María Arroyo Juárez, diputados del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 16 Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, deroga la Ley de Seguridad Interior y expide la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública, recibida del diputado Jorge Álvarez Mányez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 48 Que reforma y adiciona el artículo 190 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, recibida de la diputada Cristina Ismene Gaytán Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018

Pase a la página 2

Lunes 21 de mayo

- 52** Que reforma y deroga diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Nacional de Procedimientos Penales, recibida del diputado Jorge Álvarez Méjico, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 58** Que reforma el artículo 5o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, presentada por la diputada Josefina González Luna, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 61** Que reforma la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, recibida de los diputados Abel Cruz Hernández y José Alfredo Ferreiro Velasco, en nombre de integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 68** Que reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 70** Que reforma el artículo 36 de la Ley de Transición Energética, recibida del diputado Alfredo Miguel Herrera Deras, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 77** Que reforma los artículos 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Alfredo Miguel Herrera Deras, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 82** Que modifica el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados, recibida del diputado José Nuño Guzmán, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 85** Que reforma el artículo 285 de la Ley Federal de Derechos, recibida de la senadora Yolanda de la Torre Valdez, del Grupo Parlamentario del PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 87** Que adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 53 de la Ley General de Salud, recibida de la diputada Lorena del Carmen Alfaro García, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 92** Que reforma el Código Penal Federal, recibida de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 94** Que reforma la Ley Minera, a cargo de la diputada Hilda Miranda Miranda, del Grupo Parlamentario del PRD, presentada en la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 99** Que reforma las Leyes Federal del Trabajo, y del Seguro Social, recibida de la diputada María Candelaria Ochoa Ávalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 102** Que adiciona el artículo 6o. de la Ley de la Propiedad Industrial, recibida de la diputada María Eloísa Talavera Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 106** Que reforma el artículo 372 del Código Penal Federal, recibida de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 109** Que reforma y adiciona la Ley General de Salud, recibida de la diputada Marisol Vargas Bárcena, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 114** Que reforma y adiciona la Ley General de Salud, recibida de la diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018

- 125** Que reforma el artículo 390 Bis del Código Penal Federal, recibida de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 127** Que modifica la Ley General de Salud, recibida de la diputada María García Pérez, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 131** Que reforma el artículo 132 del Código Penal Federal, recibida de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 133** Que modifica el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, recibida de la diputada Ximena Tamariz García, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 134** Que reforma el artículo 164 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 136** Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, recibida de la diputada María Olimpia Zapata Padilla, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de marzo de 2018
- 141** Que reforma la Ley General de Sociedades Mercantiles, el Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, recibida del diputado José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018
- 148** Que reforma el artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, recibida de la diputada María Olimpia Zapata Padilla, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 16 de mayo de 2018

Convocatorias

- 151** De la Comisión de Agricultura y Sistemas de Riego, a la vigésima quinta reunión ordinaria, que se llevará a cabo el miércoles 23 de mayo, a las 10:00 horas
- 151** De la Comisión Especial de seguimiento a la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, a la cuarta reunión ordinaria, que se efectuará el jueves 24 de mayo, a las 9:30 horas
- ## Invitaciones
- 152** De la Comisión de Derechos Humanos, al acto inaugural de la exposición de la colección pictórica *El jaguar*, de Arturo Camacho García, por efectuarse el lunes 21 de mayo
- 152** Del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, al foro *La pobreza y su entorno socioeconómico en el México del siglo XXI*, que tendrá lugar el miércoles 30 de mayo, de las 9:30 a las 15:00 horas
- 152** Del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, a la presentación del *Catálogo del archivo Mariano Otero en la Biblioteca Nacional de España. Voces y sucesos en México (1807-1857)*, de la doctora María Guadalupe Paredes López, que se llevará a cabo el jueves 31 de mayo, a partir de la 17:30 horas
- 152** De la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, al diplomado *Ánálisis político y campañas electorales* que, en coordinación con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se realizará los lunes, miércoles y viernes comprendidos hasta el 25 de junio, de las 8:00 a las 10:00 horas, en las instalaciones del Palacio Legislativo de San Lázaro
- 154** Del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, al octavo *Premio nacional de investigación social y de opinión pública*; la recepción de trabajos finaliza el viernes 31 de agosto de 2018

Prevenciones

DE LA MESA DIRECTIVA

Presidentes de Comisiones Presentes

La Presidencia de la Mesa Directiva, con fundamento en el artículo 88, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, emite prevención a efecto de que presenten los dictámenes correspondientes a los asuntos turnados a las comisiones siguientes:

1. Puntos Constitucionales.

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 28, 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Suscrita por el diputado César Augusto Rendón García, PAN.

Expediente 9443.

Séptima sección.

2. Puntos Constitucionales.

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Suscrita por el diputado Jesús Sesma Suárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM.

Expediente 9449.

Primera sección.

Ciudad de México, a 21 de mayo de 2018.

Atentamente
Diputado Édgar Romo García (rúbrica)
Presidente

DE LA MESA DIRECTIVA

Presidentes de Comisiones Presentes

La Presidencia de la Mesa Directiva, con fundamento en el artículo 88, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, emite prevención a efecto de que presente el dictamen correspondiente al asunto turnado a la siguiente comisión:

1. Puntos Constitucionales.

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por la diputada Norma Rocío Nahle García, Morena.

Expediente 7352.

Cuarta sección.

Ciudad de México, a 21 de mayo de 2018

Atentamente
Diputado Édgar Romo García (rúbrica)
Presidente

Comunicaciones

DE LA MESA DIRECTIVA

**Diputado Víctor Manuel Silva Tejeda
Presidente de la Comisión de Desarrollo Social
Edificio**

Por acuerdo de la Mesa Directiva, y en atención a la solicitud del diputado Alfredo Bejos Nicolás, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, para retirar la iniciativa que adiciona el artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social, obsequia el trámite de conformidad con lo que establece el artículo 77, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, toda vez que hasta el momento no se tiene dictamen recibido por la comisión que usted preside.

La Presidencia de la Mesa Directiva, dictó el siguiente trámite:

“Retírese de la Comisión de Desarrollo Social, y actualíicense los registros parlamentarios.”

Ciudad de México, a 17 de mayo de 2018.

Diputada Ana Guadalupe Perea Santos (rúbrica)
Secretaria

Iniciativas

QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, PRESENTADA POR EL CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA SUR EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La Paz, BCS, a 17 de abril de 2018.

**Senador Ernesto Javier Cordero Arroyo
Presidente de la Mesa Directiva
De la Cámara de Senadores del
Honorable Congreso de la Unión**

En sesión pública ordinaria celebrada el día de hoy, el honorable Congreso del estado de Baja California Sur, aprobó un punto de acuerdo (se anexa copia) consistente en el siguiente resolutivo:

Primero: La Décima Cuarta Legislatura del honorable Congreso del estado de Baja California Sur, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su correlativo 64, fracciones II y III, de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, remite al Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXVII Bis al artículo 4 de la Ley General del Servicio Profesional Docente en los siguientes términos:

Proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXVII Bis al artículo 4 de la Ley General del Servicio Profesional Docente

Artículo Único: Se adiciona una fracción XXVII Bis al artículo 4 de la Ley General del Servicio Profesional Docente para quedar como sigue:

Artículo 4. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I a la XXVII...

XXVII Bis. Maestro Sombra: A aquél con formación técnica especializada formal que cumple un perfil, cuya función en la Educación Básica lo hace responsable de enseñar, facilitar, asesorar, investi-

gar y coadyuvar directamente con un alumno con discapacidad y necesidades educativas especiales en el proceso educativo para aumentar la calidad del alumno en aprendizaje global y la experiencia del aula.

Transitorio

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

Se hace de su conocimiento lo anterior para los efectos a que haya lugar.

Atentamente
Diputada Rosa Delia Cota Montaño (rúbrica)
Secretaría de la Mesa Directiva

(Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos. Mayo 16 de 2018.)

norrible Congreso del Estado de Nuevo León pone a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, reforma por adición de un último párrafo al artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Se acompaña a la presente copia del dictamen emitido por la Comisión de Legislación, aprobado en la Sesión del día de hoy, así como del acuerdo número 1066, que contiene la iniciativa citada en el párrafo anterior para su conocimiento y efectos legales correspondientes, con la atenta súplica de que nos den a conocer el trámite legislativo que se le haya dado al presente.

Lo anterior para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Sin otro particular, nos permitimos enviarle por este conducto un cordial saludo.

Atentamente
Monterrey, N.L., a 27 de abril del 2018.

Diputada Leticia Marlene Benvenutti Villarreal
(rúbrica)
Primera Secretaria

Diputada Ludivina Rodríguez de la Garza (rúbrica)
Segunda Secretaria

Acuerdo

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, PRESENTADA POR EL CONGRESO DE NUEVO LEÓN EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

Diputado Édgar Romo García
Presidente de la Cámara de Diputados
Del Honorable Congreso de la Unión
Presente

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71, fracción III, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al honorable Congreso de la Unión el análisis y, en su caso, aprobación del siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma por adición de un último párrafo al artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 96. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

El impuesto que se determine se podrá disminuir conforme a los porcentajes de acuerdo con la distancia lineal que tenga quienes presten un servicio personal subordinado entre su domicilio donde reside y el centro de trabajo de conformidad con la siguiente tabla:

Tabla			
Reducción del Impuesto sobre de la renta a pagar en el Régimen de ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado.			
Kilómetros lineales entre el domicilio donde reside y el centro de trabajo	De 0 a 1.00 Kilómetros	De 1.01 a 3.00 Kilómetros	De 3.01 a 6.00 Kilómetros
	10%	6%	3%

Transitorio

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

Segundo. Remítase al Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales.

Monterrey, Nuevo León, Comisión de Legislación

Diputados: Héctor García García (rúbrica), presidente; Óscar Alejandro Flores Escobar (rúbrica), vicepresidente; Andrés Mauricio

Cantú Ramírez, secretario; Marco Antonio González Valdez (rúbrica), Adrián de la Garza Tijerina (rúbrica), José Arturo Salinas Garza (rúbrica), Eustolia Yanira Gómez García (rúbrica), Eva Margarita Gómez Tamez, Samuel Alejandro García Sepúlveda (rúbrica), Adrián Carlos Moreira García (rúbrica), Jorge Alán Blanco Durán, vocales.

(Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, PRESENTADA POR EL CONGRESO DE NUEVO LEÓN EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

**Diputado Édgar Romo García
Presidente de la Cámara de Diputados
Del Honorable Congreso de la Unión
Presente**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71, fracción III, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LXXIV Legislatura al honorable Congreso del Estado de Nuevo León pone a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, reforma por modificación el primer párrafo del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo.

Se acompaña a la presente copia del dictamen emitido por la Comisión de Legislación, aprobado en la sesión del día de hoy, así como del acuerdo número 1067 que contiene la iniciativa citada en el párrafo anterior para su conocimiento y efectos legales correspondientes,

con la atenta súplica de que nos den a conocer el trámite legislativo que se le haya dado al presente. ‘

Lo anterior para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Sin otro particular, saludo.

Atentamente
Monterrey, N.L., a 27 de abril del 2018.

Diputada Leticia Marlene Benvenutti Villarreal
(rúbrica)
Primera Secretaria

Diputada Ludivina Rodríguez de la Garza (rúbrica)
Segunda Secretaria

Acuerdo

Primero. La Septuagésima Cuarta Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71, fracción III, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al honorable Congreso de la Unión el análisis y, en su caso, aprobación del siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma por modificación el primer párrafo del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo., para quedar como sigue:

Artículo 33. Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé. En el caso de la elaboración de carta renuncia voluntaria por el trabajador, deberá ser firmada por este sobre el texto que indica la fecha inscrita en el documento.

Transitorio

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

Segundo. Remítase al Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales.

Monterrey, Nuevo León, Comisión de Legislación

Diputados: Héctor García García (rúbrica), presidente; Óscar Alejandro Flores Escobar (rúbrica), vicepresidente; Andrés Mauricio Cantú Ramírez, secretario; Marco Antonio González Valdez (rúbrica), Adrián de la Garza Tijerina (rúbrica), José Arturo Salinas Garza (rúbrica), Eustolia Yanira Gómez García (rúbrica), Eva Margarita Gómez Tamez, Samuel Alejandro García Sepúlveda (rúbrica), Eugenio Montiel Amoroso, Jorge Alán Blanco Durán, vocales.

(Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Mayo 16 de 2018.)

QUE ADICIONA UN CAPÍTULO V, TARIFAS DE AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS PARA ESTUDIANTES, ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 21 BIS A 21 BIS 2 A LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AEROTRANSPORTE FEDERAL, PRESENTADA POR EL CONGRESO DE NUEVO LEÓN EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

**Diputado Édgar Romo García
Presidente de la Cámara de Diputados
Del Honorable Congreso de la Unión
Presente**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71, fracción III, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LXXIV Legislatura al honorable Congreso del Estado de Nuevo León pone a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, reforma por adición de un

Capítulo V, “Tarifas de Autotransporte de Pasajeros para Estudiantes”, así como los artículos 21 Bis, 21 Bis 1 y 21 Bis 2 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransportes Federal.

Se acompaña a la presente copia del dictamen emitido por la Comisión de Legislación, aprobado en la sesión del día de hoy, así como del acuerdo No. 1072, que contiene la iniciativa citada en el párrafo anterior para su conocimiento y efectos legales correspondientes, con la atenta súplica de que nos den a conocer el trámite legislativo que se le haya dado al presente.

Lo anterior para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Sin otro particular, saludo.

Atentamente
Monterrey, N.L., a 30 de abril del 2018.

Diputada Leticia Marlene Benvenutti Villarreal
(rúbrica)
Primera Secretaria

Diputada Ludivina Rodríguez de la Garza (rúbrica)
Segunda Secretaria

Acuerdo

Primero. La Septuagésima Cuarta Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71, fracción III, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al honorable Congreso de la Unión el análisis y, en su caso, aprobación del siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma por adición de un Capítulo V, denominado “Tarifas de Autotransporte de Pasajeros para Estudiantes”, así como los artículos 21 Bis, 21 Bis 1 y 21 Bis 2 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransportes Federal para quedar como sigue:

Capítulo V

Tarifas de Autotransporte

de Pasajeros para Estudiantes

21 Bis. Los prestadores de servicio del autotransporte federal, aplicaran descuento de un 50 por ciento a estudiantes de nivel medio superior y superior, en los viajes que llevaran a cabo en territorio nacional.

21 Bis 1. De lo señalado en el párrafo anterior los estudiantes deberán acreditar en su momento ante los prestadores de servicio de transporte su credencial vigente que los acredite como estudiantes, o en su defecto, una constancia que consignara nombre completo del estudiante, fotografía, número de cuenta o matricula y sello del plantel educativo.

21 Bis 2. El titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá emitir una circular en la que se otorgue el descuento del 50 por ciento a estudiantes de nivel medio superior y superior de manera permanente.

Transitorio

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

Segundo. Remítase al Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales.

Monterrey, Nuevo León, Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

Diputados: Héctor García García, presidente; Óscar Alejandro Flores Escobar (rúbrica), vicepresidente; Andrés Mauricio Cantú Ramírez, secretario; Marco Antonio González Valdez (rúbrica), Adrián de la Garza Tijerina (rúbrica), José Arturo Salinas Garza (rúbrica), Eustolia Yanira Gómez García (rúbrica), Eva Margarita Gómez Tamez, Samuel Alejandro García Sepúlveda (rúbrica), Sergio Arellano Balderas, Karina Marlen Barrón Perales, vocales.

(Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, RECIBIDA DEL DIPUTADO ALFREDO MIGUEL HERRERAS DERAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

El suscrito diputado Alfredo Miguel Herrera Deras integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 33 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México es un país con una importante riqueza histórica, cultural y con una gran diversidad poblacional. Tan sólo y con base a datos referenciados del Censo de Población y Vivienda 2010, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) estima una población de 15.7 millones de indígenas en México, 11.1 millones viven en un hogar indígena.

La población indígena supera el millón de habitantes en Oaxaca, Chiapas, Puebla y Veracruz. Por entidad federativa los mayores porcentajes de población indígena se sitúan en Campeche, Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán. En todas ellas, la población indígena supera el 20 por ciento del total y en algún caso como el de Yucatán representa más de la mitad de la población del estado.

De los 15.7 millones de indígenas en México, 6.6 millones son hablantes de lengua indígena y 9.1 millones no hablan lengua indígena y 400 mil de los hablantes no se consideran indígenas. Es importante mencionar que el 14 por ciento de los mexicanos hablantes de alguna lengua indígena, no hablan español.

La diversidad etnolingüística es otra característica de los pueblos indígenas en México. Con base a la información del Catálogo de Lenguas Indígenas Nacionales, existen en México once familias lingüísticas, 68 agrupaciones lingüísticas y 364 variantes dialectales,

lo que posiciona a México como uno de los países con mayor diversidad lingüística.

PUEBLOS Y LENGUAS INDÍGENAS PREDOMINANTES EN MÉXICO

	personas	porcentaje
Población Total	112,336,538	100
Población Indígena	11,132,562	9.9
Náhuatl	2,587,451	23.2
Maya	1,500,441	13.5
Zapoteco	771,571	6.9
Mixteco	771,451	6.9
Otomi	623,121	5.6
Tzeltal	583,111	5.2
Tzotzil	535,117	4.8
Totonaco	407,617	3.7
Mazahua	336,546	3.0
Mazateco	336,156	3.0
Ch'ol	283,797	2.5
Huasteco	237,676	2.1
Chinanteco	207,645	1.9
Mixe	194,446	1.8
Tarasco/Purépech	193,426	1.7
Tlapaneco	167,025	1.5
Otras Lenguas	1,595,351	12.5

Tabla No. 1. Se relacionan las lenguas indígenas más habladas en México. Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, elaborado con base en el Censo de Población y Vivienda, Inegi, 2010. Respecto a los principales indicadores de bienestar y desarrollo del país, el Inegi, referenció que más del 89 por ciento de los pueblos indígenas en el país, viven por debajo de la línea de pobreza, habitando espacios de alta y muy alta marginación y que los va rezagando, dejándolos en un inminente desequilibrio en relación al grueso de la población.

El índice de desarrollo humano de los pueblos indígenas de México (IDHPIM) se ubica en 0.7057, a diferencia del índice de la población no indígena, el cual es de 0.8304, una diferencia de 15 por ciento entre una y otra¹.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval), detalló que la población indígena en pobreza aumentó de 72.3 por ciento a 73.2 por ciento, es decir, tan sólo en 2014, 8.7 millones de indígenas se encontraban en esta situación.

Los problemas arraigados que enfrentan los más de 16 millones de mexicanos con algún rasgo de pertenencia étnica, son rezago educativo, servicio de salud deficiente, alimentación y vivienda.

En lo que se refiere al tema educativo, la población indígena en México, se encuentra en un rezago histórico

y sistemático, que se concentra mayoritariamente en Puebla, Veracruz, Oaxaca y Chiapas.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), detalló que el 19.2² por ciento de la población indígena en el país es analfabeta y las escuelas de educación preescolar y primaria, telesecundarias que les brindan atención, carecen de condiciones idóneas, lo que hace más complicado un desenvolvimiento oportuno.

El propio Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018 diagnostica que es un tema cíclico, el rezago educativo prevaleciente se observan bajos niveles de logro escolar, altos niveles de deserción escolar y bajo rendimiento académico. Al respecto, las modalidades educativas como primaria general, educación bilingüe y bilingüe intercultural no han podido reducir de manera significativa las brechas entre la población indígena y la no indígena, sobre todo al medir las tasas de continuidad educativa y rendimiento escolar.

CONDICIONES DE EDUCACIÓN EN LA POBLACIÓN INDÍGENA, 2000-2010.

Año	2000	2005	2010
Población Indígena	10,220,862	9,854,301	11,132,562
Sin instrucción			
5 años y más	9,069,696	8,740,538	9,044,180
HLI (5 años y más)	6,044,547	6,011,202	6,895,228
Monolingües	1,000,238	720,009	980,394
Alfabetismo			
16 años y más	8,224,562	6,356,035	7,387,918
Analfabeto	1,695,631	1,589,796	1,582,420
Instrucción escolar			
Sin instrucción	1,500,910	1,435,300	1,410,571
Primaria completa	1,155,019	1,161,064	1,356,700
Secundaria completa	748,179	967,399	1,303,576
Asiste, escolar*	2,626,989	2,822,672	3,072,160

* incluye a la Población indígena de 5 a 24 años.

Fuente: CDI. Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, con base en: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, México 2000. II Conteo de Población y Vivienda México, 2005 y Censo de Población y Vivienda, México, 2010.

De acuerdo al documento “Breve panorama educativo de la población en México”, publicado el 9 de agosto de 2013, no todos los niños con alguna lengua indígena terminan la educación básica obligatoria en las edades planeadas. En 2010, apenas 53 por ciento de los alumnos de 12 a 14 años tenían educación primaria completa y sólo 37 por ciento de 15 a 17 años terminaron su educación secundaria.

Datos de la Dirección General de Educación Indígena identifican una tasa de deserción de 1.51 por ciento, mientras que la de reprobación alcanza 5.6 por ciento, y el nivel de eficiencia terminal se estima en 88.8 por ciento.

El Índice de Equidad Educativa Indígena (IEEI), realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el

Desarrollo (PNUD), la DGEI de la Secretaría de Educación Pública y la Fundación Idea, AC, refiere a que “la mayor inequidad se observa en la dimensión de escolaridad: la población indígena sólo ha logrado 39 por ciento de los niveles de escolaridad alcanzados por la población no indígena, por lo que persiste una brecha de 61 por ciento. El rezago empieza desde la educación básica: solamente 51 por ciento de los indígenas con edad de haber completado la primaria lo ha logrado, mientras que tan sólo 27 por ciento de los indígenas de haber completado la secundaria lo ha hecho”.³

En el Informe Anual 2014 del UNICEF, se establece que 69.3 por ciento de los adolescentes indígenas asisten a la secundaria, frente a 83.9 por ciento de los no indígenas. Asimismo, en el estudio “Buenas prácticas sobre educación indígena”, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia puntualiza en el apartado de antecedentes que “dos tercios de las escuelas indígenas pertenecen a la modalidad de multigrado, en la que un mismo docente tiene la responsabilidad de atender a alumnos y alumnas que cursan más de un grado; lo cual puede tener un efecto negativo en la calidad de los servicios educativos si el docente no dispone de metodologías, técnicas o herramientas pedagógicas acordes con el entorno en el que se desempeña”.⁴

Los maestros de escuelas de multigrados han enfrentado agudos desafíos al hacerse responsables de la planeación y la enseñanza del contenido académico, la mayoría de ellos se desenvuelven en comunidades de alta marginación, comunidades en donde hay poco uso del español; situación en la que no tuvieron la suficiente instrucción durante su formación, careciendo de métodos adecuados de enseñanza de lectura y escritura en lenguas originarias y del español como segunda lengua. Adicionalmente, aspectos como el ausentismo, el buen trato, la habilidad pedagógica de poder explicar oportunamente el temario, influyen en el rendimiento académico de los estudiantes.

De lo anterior se desprende el apremio de que preponer una formación multidisciplinaria en los profesores, de tal manera que tengan las herramientas necesarias para enfrentar el reto de guiar pertinentemente a estudiantes de población indígena; ser promotores de una educación más equitativa y que no conozca de limitaciones geográficas.

“El tema de la formación docente focaliza el interés de las autoridades educativas y de quienes, desde los espacios de formación y capacitación docente, actúan en calidad de formadores de formadores” (Bromberg, Kirsanov y Longueira, 2007). Es necesario sensibilizar a los maestros con respecto al tema de las necesidades educativas específicas de los estudiantes para con esto, lograr el desarrollo máximo de sus posibilidades.

La formación docente requiere replantear sus concepciones sobre la escuela como espacio de recreación de la identidad, para no caer en folclorizaciones, reduccionismos a lo lingüístico o posturas esencialistas o primordialistas (Bertely, 2003. Páginas 34).

Con la conformación de programas multidisciplinarios, se estaría haciendo frente al reto de ampliar la visión tanto de los cambios socioculturales del contexto nacional global como de los nuevos contextos multiculturales.

Se han implantado diferentes programas enfocados a estrategias para enseñanza comunitaria, uno de ellos en la Sierra Juárez, Oaxaca, en el que participaron docentes integrantes de la Coalición de Maestros y Promotores Indígenas de Oaxaca, alumnos de la Universidad Intercultural del Estado de México, miembros de organismos no gubernamentales y sociedad civil (2009), con el objetivo de replantear la educación desde una perspectiva indígena, realizaron ejercicios de fomento a la lectura, el respeto de los valores comunitarios, exploraron diferentes formas educativas para difundir la cultura, la cosmovisión y los temas indígenas.

Otro proyecto impulsado en diversas regiones de Guerrero, fue el denominado 50-50, programa que buscaba traspasar la pedagogía tradicional de traducción y adoptar una nueva pedagogía realmente bilingüe e intercultural. Algunas asignaturas se impartían en español y otras en la lengua originaria, los contenidos como geografía e historia comunitaria, por citar algunas, no estaban en el currículo nacional (2011), pero los maestros las consideraban necesarias para ofrecer una educación bilingüe e integral a sus estudiantes.

Con base a lo dispuesto en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley General de Educación, se establece el compromiso de pro-

mover la mejora en los pueblos indígenas, se desarrollan en dos vertientes:

1) Corresponde a la prestación de servicios educativos destinados específicamente a los grupos indígenas que se adapten a sus necesidades, demandas y condiciones de cultura y lengua, organización social y formas de producción y trabajo; y

2) A los servicios que recibe la población no indígena, a través de los cuales se deberán combatir las formas de racismo, favorecer el conocimiento de la situación de los pueblos indígenas y de sus problemas.⁵

En la Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo 29 se señala como deber de los Estados:

c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 27 indica que:

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

Hay factores de convergen y que influirán de manera adversa en la deserción de cientos de estudiantes, aspectos en los que se debe actuar de manera milimétrica para cumplir con lo dispuestos en la CPEUM. Mientras no se consolide un verdadero esfuerzo, acorde a la realidad de México, se continuará con las mismas omisiones que afecten la socialización en el desenvolvimiento educativo durante las diferentes etapas. La integración de los estudiantes de población indígena, debe ser en dos vertientes, por un lado partir de la importancia de valorar los conocimientos locales y por el otro, contribuir para que los estudiantes, tengan la formación nacional que les permita entender la realidad social y cultural de otras comunidades, porque se-

rá esa formación la que les permitirá interactuar en espacios sumamente heterogéneos.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción II del artículo 33 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. ...

II. Desarrollarán programas de apoyo a los maestros que presten sus servicios en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas y **comunidades indígenas**, a fin de fomentar tanto el arraigo en sus comunidades como la **formación que les permita a los estudiantes integrarse a otros espacios nacionales**; y cumplir con el calendario escolar;

III. a XII. ...

Artículos Transitorios

Primero. La Secretaría de Educación Pública realizará las modificaciones pertinentes a los programas de educación a fin de ser aplicadas a partir del siguiente ciclo escolar a la entrada en vigor del presente decreto.

Segundo. La Secretaría de Educación Pública, asignará los recursos necesarios para atender las obligaciones sustentadas en el decreto bajo el principio de progresividad.

Notas

1 Sylvia Schmelkes, en Presentación en el Panel sobre Vulnerabilidad Educativa en el Seminario Internacional “Medición de Grupos Sociales Vulnerables”, organizado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los días 18 y 19 de octubre de 2011.

2 “El 19.2 por ciento de la población indígena es analfabeta: INEE” *El Universal*. 9 de septiembre 2015, en línea, fecha de consulta 26 de marzo 2018, Disponible en:

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2015/08/9/el-192-de-la-poblacion-indigena-es-analfabeta-inee>

3 SEP entre otros. “Índice de Equidad Educativa Indígena, informe de resultados para México, sus estados y municipios, 2010”. Página 65.

4 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Niñez indígena en México. Información obtenida en el portal electrónico del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia” [en línea], [Fecha de consulta 26 de Marzo 2018]. Disponible en:

http://www.unicef.org/mexico/spanish/ninos_6904.htm

5 López Echeverría, Manuel Efrén y otros, “Reflexiones sobre experiencias de investigación en algunas organizaciones en Chiapas”. Universidad Autónoma de Chiapas. 2007. Página 88.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de mayo de 2018.

Diputado Alfredo Miguel Herrera Deras (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA LA LEY DE MIGRACIÓN, PRESENTADA POR AGUSTÍN BASAVE BENÍTEZ, EN NOMBRE DE IVANOLA POOL PECH Y DE JOSÉ MARÍA ARROYO JUÁREZ, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

Fundamento jurídico

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 55 fracción 11 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa:

Planteamiento del problema

En los últimos años, el gobierno de nuestro país se ha convertido en un protagonista famoso internacionalmente por sus violaciones a derechos humanos en contra de inmigrantes indocumentados que, en su desesperación, se internan a México a consecuencia de la situación de violencia que sufren en sus países de origen.

Se trata de familias enteras, muchas de ellas integradas por mujeres y por menores de edad, que salen huyendo de sus países de origen por amenazas de muerte o porque buscan mejores condiciones de vida e ingresan a nuestro país sin documentos. Sin embargo, cuando las autoridades de nuestro país los detienen, irremediablemente los aprehenden y los deportan a sus países de manera inmediata, sin darles la oportunidad de solicitar asilo en nuestro país, con lo cual los arrojan a muchos peligros y en algunos casos incluso a su propia muerte. Tal como lo ha documentado en sus informes la organización Amnistía Internacional respecto a los ciudadanos de Honduras, el cual es conocido como el país sin guerra más violento del mundo.

La Ley de Migración establece que los extranjeros indocumentados que se internen a nuestro país por lugares no autorizados, deberán ser deportados inmediatamente.

Sin embargo, esta disposición de la ley es contradictoria con el título primero de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé el libre tránsito de las personas por toda la República.

También contraviene las convenciones internacionales de derechos humanos y de refugiados firmadas por México, las cuales prevén el principio de no devolución de las personas que se encuentran en situación de riesgo.

Argumentos

El título primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo a los Derechos Humanos y sus Garantías, establece en su artículo 11 que:

“Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte; salvoconducto u otros requisitos semejantes”.

Así mismo, el artículo 11 constitucional establece que:

“Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales”.

En este sentido, es importante señalar que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (a la cual México se adhirió el 7 de junio del 2000) prohíbe explícitamente en su artículo 33 la expulsión o devolución de los refugiados “en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia o determinado grupo social o de sus opiniones políticas”.

Asimismo, el artículo 31 de la citada Convención, establece que los refugiados que hubiesen ingresado al país de refugio sin autorización, no deberán ser objeto de sanciones penales ni de otro tipo de restricciones de circulación, como consecuencia de su entrada o presencia ilegal, cuando su libertad o su vida se encuentra amenazada en su país de origen.

Pese a ello, el Instituto Nacional de Migración, aprehende a los migrantes indocumentados y los recluye en los Centros de Detención Migratoria en donde sólo aguardan el momento de ser deportados.

Esto se debe a que la propia Ley de Migración contiene disposiciones que permiten este tipo de arbitrariedades que indudablemente son contrarias tanto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como con las propias Convenciones Internacionales de Derechos Humanos de las que México es parte, ya que cuando una persona es presentada ante el Instituto Nacional de Migración y se encuentra dentro de los supuestos que están previstos en el artículo 144 de la Ley, como el de haber ingresado al país sin la documentación requerida o el haber ingresado a través de un lugar que no está autorizado para el tránsito internacional de personas, la deportación de los extranjeros es prácticamente inmediata.

Por ello, la organización Amnistía Internacional ha sido muy enfática al denunciar que el gobierno mexicano ha violentado sistemáticamente los tratados internacionales de derechos humanos y de protección de refugiados.

Sin embargo, para evitar la deportación inmediata de las personas en riesgo, que huyen de sus países a causa de amenazas, es necesario reformar la fracción I del artículo 144 de la Ley de Migración para dejar claro que la autoridad migratoria estará obligada a informar a toda persona extranjera sin documentos, que tiene el derecho a solicitar asilo en nuestro país, así como el que le sea reconocida la condición de refugiado, según sea el caso, tal como se ilustra en el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE MIGRACIÓN	INICIATIVA
Artículo 144. Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que:	Artículo 144. Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que:
I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas;	I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas, excepto en el caso en el que el extranjero que, habiendo sido debidamente informado de sus derechos, manifieste que desea que se le reconozca su condición de refugiado o que desea solicitar asilo político en México.

II. Habiendo sido deportado, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el Acuerdo de readmisión, aún y cuando haya obtenido una condición de estancia; III. Se ostente como mexicano ante el Instituto sin serlo; IV. Estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales en materia penal o las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, o que por sus antecedentes en México o en el extranjero pudiera comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública; V. Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta, y VI. Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto.	extranjero que habiendo sido debidamente informado de sus derechos, manifieste que desea que se le reconozca su condición de refugiado o que desea solicitar asilo político en México. II. - VI. (...) En todos estos casos, el Instituto determinará el periodo durante el cual el extranjero deportado no deberá reingresar al país, conforme a lo establecido en el Reglamento. Durante dicho periodo, sólo podrá ser readmitido por acuerdo expreso de la Secretaría. En el supuesto de que el extranjero, por sus antecedentes en los Estados Unidos Mexicanos o en el extranjero, pudiera comprometer la soberanía nacional, la seguridad nacional o la seguridad pública, la deportación será definitiva. (...)
---	--

Decreto por el que se reforma la Ley de Migración

Único. Se reforma la fracción 1 del artículo 144 de la Ley de Migración para quedar como sigue:

Artículo 144. Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que:

I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas, **excepto en el caso en el que el extranjero que, habiendo sido debidamente informado de sus derechos, manifieste que desea que se le reconozca su condición de refugiado o que desea solicitar asilo político en México.**

II. - VI. (...)

(...)

(...)

Transitorio

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

Dado en la Sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 8 de mayo de 2018.

Diputados: Ivanova Pool Pech (rúbrica) y de José María Arroyo Juárez. (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Asuntos Migratorios. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, DEROGA LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR Y EXPIDE LA LEY GENERAL DE DERECHOS, OBLIGACIONES Y PRINCIPIOS PARA LA ACTUACIÓN DE INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

El suscrito Jorge Álvarez Mányez, Diputado Federal, integrante de la Fracción Parlamentaria de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIII, 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 por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Constitu-

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se deroga la Ley de Seguridad Interior, se expide la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

1. Panorama actual de la seguridad en México

México lleva doce años sumido en la violencia generalizada, consecuencia de la renuncia, de manera irresponsable, por parte diversas autoridades estatales y federales, a realizar las labores de seguridad pública que por mandato constitucional les correspondía, delegando esas atribuciones a las fuerzas castrenses, sin considerar que con ello se transgrediera la naturaleza de las instituciones militares, el marco constitucional y el respeto de los derechos humanos.

Por ello, y bajo la premisa de capturar a los principales líderes de los carteles, se decidió recurrir a las Fuerzas Armadas, pues la presunta falta de profesionalización y corrupción al interior de los cuerpos policiales de carácter civil, impedía garantizar seguridad pública a los ciudadanos. Dicho abandono implicó una renuncia -por parte de autoridades de todos los niveles- a su corresponsabilidad en tareas de seguridad pública, y un desgaste de las fuerzas castrenses, derivado de su falta de formación para la realización de labores de seguridad pública, ajenas a sus atribuciones legales y constitucionales.

En ese sentido, entre 2006 y 2017, se ha implementado una estrategia de combate frontal al narcotráfico, que conlleva un amplio y considerable despliegue de las fuerzas armadas. Consecuencia de ello, en dicho periodo se produjeron alrededor de 70 mil ejecuciones.¹ Asimismo, durante el periodo comprendido entre 2006 y 2012, fueron atrapados o asesinados 25 de los 37 criminales más buscados del país, suponiendo que las organizaciones de narcotráfico, al tener una estructura jerárquica, no podrían funcionar sin sus líderes. Dicha estrategia, conocida como *kingpin strategy*, llevó a la fragmentación de los carteles en organizaciones más pequeñas, grupos más difíciles de detectar y desmantelar, en comparación con las grandes corporaciones del tráfico de drogas.²

El primer operativo conjunto para hacer frente al narcotráfico fue anunciado el 11 de diciembre del 2006. A partir de ese momento, el número de militares en las calles aumentó progresivamente, pasando de un promedio de 37,253 elementos del ejército desplegados en el país, en 2005, a un promedio anual de 49,650 en 2011.³

Al día de hoy, podemos afirmar que la estrategia en materia de seguridad pública a lo largo de los últimos dos sexenios ha tenido resultados claramente negativos. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), entre 2006 y 2012, hubo 132,065 homicidios en el país, cifra muy superior a las 70,899 defunciones por homicidio que se produjeron durante el sexenio comprendido entre el periodo de 2000 a 2006: se trata de un incremento de 86% entre un sexenio y otro.⁴ La tasa de homicidios dolosos en el país aumentó de 9.7 por cada cien mil habitantes a finales de 2006, a 17.9 en 2010, revirtiendo la tendencia decreciente de las dos décadas anteriores.⁵ En el año 2011, cuando el nivel de violencia alcanzó su tope, se registraron 27 mil 213 víctimas de homicidio doloso.⁶

A nivel municipal, en 2007, 53 demarcaciones registraron, en promedio, una ejecución al mes. Para 2008, dicha cifra había aumentado a 84 municipios, y a 131 en 2009. En 2010, dicha situación se presentó en 200 municipios. Es decir, que el número de ejecuciones de las que se tiene registro entre 2007 y 2010, aumentó un 277%.⁷

Por otro lado, las autoridades también se vieron afectadas por las altas tasas de homicidio. Según datos de la Secretaría de Seguridad Pública, entre diciembre de 2006 y junio de 2011, fueron asesinados 2,886 elementos de seguridad de los tres ámbitos de gobierno, consecuencia de ejecuciones y enfrentamientos contra el crimen organizado. Las policías municipales fueron las corporaciones que presentaron el mayor número de bajas: 1,269 elementos asesinados en dicho periodo.⁸

Asimismo, la comisión de otro tipo de ilícitos se incrementó de manera importante entre 2007 y 2010, el robo a instituciones bancarias creció 90%; la extorsión, 100%; el robo de vehículos con violencia, 108%, y los secuestros, 188%.⁹

Lo más alarmante es que la incidencia de ciertos delitos que conllevan violaciones graves a los derechos

humanos de los mexicanos, se multiplicó exponencialmente. Específicamente, la trata de personas y los casos de desaparición forzada. En cuanto a la trata, mientras que en 2009 se presentaron 66 casos, dicha cifra se había duplicado para 2010, con 139 casos. En 2014, ese fenómeno alcanzó su punto máximo, con 808 casos.¹⁰ En lo concerniente al fenómeno de la desaparición forzada, se calcula que hasta el momento, la “guerra contra el narco” ha dejado un saldo de alrededor de 28,000 desaparecidos.¹¹

Entre 2007 y 2011, el país vivió una escalada de violencia. Posteriormente, durante los dos primeros años del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2014) el número de ejecuciones atribuidas al crimen organizado disminuyó de manera progresiva: este tipo de homicidios descendió un 32 por ciento en 2013 con respecto a 2012, y registró una reducción del 33 por ciento en 2014 en comparación con el año anterior.¹² Sin embargo, la tendencia a la baja se revirtió, de manera que en 2015 aumentaron los homicidios dolosos y las ejecuciones. Ese año, se cometieron 17,028 homicidios dolosos, un incremento del 9 por ciento respecto del año anterior.¹³ Durante el presente sexenio se han cometido en promedio 48 homicidios dolosos diariamente, de acuerdo con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹⁴

En ese sentido, y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública 2016, se cometieron “29 millones 300 mil delitos del fuero común, que excluyen los de la delincuencia organizada, narcotráfico, portación de armas exclusivas del Ejército y tráfico de indocumentados”;¹⁵ “el costo total a consecuencia de la inseguridad y el delito en México representó [según datos del INEGI] un monto de 236 mil 800 millones de pesos, equivalente a 1.25 por ciento del producto interno bruto (PIB)”.¹⁶

Por otra parte, de acuerdo con datos de la organización Alto al Secuestro, en lo que va del sexenio de Enrique Peña Nieto, el secuestro ha aumentado alrededor de un 79% en comparación con la comisión de dicho delito durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa. Mientras que en los primeros 4 años de la administración panista se registraron 4 mil 937 casos, en el mismo periodo de tiempo, Peña Nieto suma 8 mil 833.¹⁷

De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tan sólo du-

rante los primeros 3 meses del año en curso, el total de víctimas de homicidio doloso en México ascendió a 6 mil 511.¹⁸ En dicho trimestre, la cifra de homicidios registró un incremento del 34.4% respecto de los cometidos en el mismo periodo de tiempo en 2016.¹⁹

A nivel estatal, el incremento del número de homicidios ha sido exponencial. Por ejemplo, en Baja California Sur, los casos registrados en el primer trimestre del 2017 superan en un 911% a los que se cometieron en el mismo periodo de tiempo del año anterior. En Baja California Norte, el aumento fue de 67%; en Puebla, 29% y en Sinaloa, 20%.²⁰

El Instituto para la Economía y la Paz publicó en 2016 el Índice de Paz Global, el cual clasifica 163 países de acuerdo con sus niveles de paz, basándose en 3 criterios: los niveles de seguridad en la sociedad, el alcance de los conflictos domésticos o internacionales y el grado de militarización. México ocupó el lugar 140, por debajo de países latinoamericanos como Honduras, Guatemala y El Salvador, azotados por conflictos internos causados por las pandillas.²¹ Asimismo, nuestro país fue uno de los que padeció un mayor aumento en el número de muertos por conflictos internos, por encima de países como Irak, Nigeria y Afganistán.²²

El 2011 fue el año en que la violencia en México alcanzó su máximo histórico, registrando una tasa de homicidios del 19.75 por cada 100 mil habitantes. Entre enero y diciembre de 2011, se reportaron 27 mil 213 homicidios dolosos, lo que equivale a 74.4 personas diariamente o 3.1 cada hora.²³ En lo que va del presente sexenio, 2016 ha sido el año más violento, registrando una tasa de 17 homicidios por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre enero y marzo de 2017 6,511 personas fueron víctimas de homicidio, 1,615 más que en el mismo periodo del año anterior. Si se continúa con esa tendencia, la tasa de homicidios en 2017 podría igualar o superar a la de 2011.²⁴

Recientemente, el mes de mayo de 2017 registró la cifra más alta de homicidios desde 1997, año más antiguo del que se tienen datos disponibles. Según información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en mayo de 2017 se registraron en el país 2 mil 186 averiguaciones previas por homicidio doloso. Hasta ese momento, el récord

de averiguaciones previas por homicidio le correspondía al mes de mayo de 2011, durante el año más violento de la “guerra contra el narcotráfico”, con 2 mil 131 casos. Además, en 29 de las 32 entidades federativas se han incrementado los casos de homicidio en este año, respecto el 2016; sólo existen tres excepciones: Campeche, Nuevo León y el Estado de México.²⁵

De hecho, 2017 está por convertirse en el año más violento de la historia moderna de nuestro país. El porcentaje de comisión de diversos delitos ha crecido de manera alarmante respecto de los índices registrados en 2016: 36.99% en robo con violencia; 36.18% en robo a negocio; 34.68% en robo a transeúnte; y 15.50% en robo de vehículo.²⁶ Entre enero y agosto de este año, cada 18 minutos una persona ha muerto víctima de homicidio doloso.²⁷ De continuar con la actual estrategia en materia de seguridad, el futuro y la integridad de millones de mexicanos se vería comprometido.

2. Diagnóstico de las policías en México

La crisis de seguridad pública que atraviesa nuestro país, ha llevado al desarrollo de seis modelos policiales,²⁸ que han coexistido a lo largo de dos décadas, algunos de los cuales tienen un carácter ilegal o paralelo. “La coexistencia de estas seis formas de organización policiaca ha sido factor para el incremento del conflicto, la violencia y la crisis de derechos humanos en diferentes municipios del país.”²⁹ Se trata de:

- 1) Militarización total de la seguridad pública (sin sustento constitucional);
- 2) Profesionalización de la seguridad pública a través de la Policía Federal (artículo 21 de la Constitución);
- 3) Profesionalización basada en el Mando Único (o Mixto) a nivel estatal;
- 4) Profesionalización de la Policía Municipal (artículo 115 de la Constitución);
- 5) Policía comunitaria, en comunidades indígenas regidas por “usos y costumbres” (sin sustento constitucional); y,

6) Población organizada en autodefensas (sin sustento constitucional). A grandes rasgos, dichos modelos consisten en:³⁰

Modelo	Descripción	Casos paradigmáticos
1	Militarización directa de los cuerpos de seguridad pública, mandos, comandantes y efectivos. Para la "contención del delito", se emplea la fuerza estratégica del Estado. Incluye el despliegue de efectivos militares en estados con altos niveles de presencia del crimen organizado. Conlleva riesgos de violaciones a los derechos humanos.	Fue implementado por la Secretaría de Marina en Veracruz, entre 2009 y 2012, para contener la elevada presencia de Los Zetas.
2	Militarización y/o profesionalización a nivel de doctrina policiaca y educativa, con mandos policiales y/o militares. Los efectivos serían policías civiles, pero semimilitarizados en doctrina y entrenamiento, desarrollando mandos únicos (o mixtos) estatales, e incluso municipales, también militares, sobre todo en ciudades muy pobladas. Se basa en la construcción de una "Fuerza Civil" a nivel municipal.	Casos exitosos se han desarrollado en Tijuana, Ciudad Juárez y en el estado de Nuevo León, particularmente en la ciudad de Monterrey, ante la violencia del grupo de Los Zetas.
3	Profesionalización de los cuerpos policiales; "mandos únicos" en algunos estados con elevada crisis de seguridad (como Morelos) mandos unificados con comandantes policiales no militares, pero con elevada profesionalización.	Un caso exitoso es la Ciudad de México, que cuenta con un "mando único" y 16 mandos territoriales.
4	Profesionalización de los cuerpos policiales municipales, sin subordinación a "mando único", pero con cooperación con la Federación (tanto con la Policía Federal, como con las Fuerzas Armadas),	Este modelo se ha desarrollado en ciudades de más de un millón de habitantes, como León, Tijuana y Ciudad Juárez.
5	con los gobiernos estatales y con otros municipios, principalmente los vecinos.	
5	Desarrollo de policías comunitarias. Predomina en comunidades indígenas y rurales, por el alto índice de criminalidad común y organizada y de corrupción, o falta de control. No es colaborativo, no es profesionalizante, pero sí incluye una elevada participación de los habitantes. Sus mandos se eligen de forma "democrática" mediante asambleas. Los policías no están armados en la mayoría de los casos, o su armamento es precario, pero impiden la libre circulación de personas ajenas a las poblaciones.	El caso más conocido es el del poblado de Cherán, en Michoacán.
6	Desarrollo de grupos paramilitares de autodefensa. Se desarrollaron como medida de defensa ante la incapacidad de los gobiernos federal y estatal de proteger a la población ante la presencia abrumadora del crimen organizado. Una de las estrategias del Estado es su cooptación e institucionalización.	Los grupos de autodefensa surgidos en el estado de Michoacán, desde 2012.

Llevar la organización de las fuerzas policiacas hacia alguno de los extremos, es decir, los modelos 1 o 6, puede causar grandes problemáticas. "En el caso del modelo 1, ni el Ejército ni la Armada están dispuestos, como instituciones de defensa y seguridad nacional, a desviar sus misiones principales de forma permanente, por lo que el esquema de su presencia es la cooperación y la coadyuvancia, de preferencia en ciudades o territorios rurales de alta incidencia de organizaciones criminales, donde las policías municipales o estatales han perdido el control. El extremo de formación de grupos paramilitares altamente equipados (modelo 6) es muy peligroso tanto para la población, como por lo que significa la pérdida de control del Estado sobre los territorios donde operan. En este caso la ausencia del Estado de derecho es casi total."³¹

Jorge Javier Romero Vadillo señala que "...el desastre en el que está inmersa la seguridad es producto del gran problema que atraviesa todo el andamiaje estatal mexicano: la falta de profesionalización."³² A los integrantes de los cuerpos policiacos mexicanos no se les ofrecen incentivos profesionales de largo plazo, por lo cual, en muchas ocasiones, se convierten en vendedores de protecciones personales.

Los principales problemas y deficiencias presentes en la prestación de sus servicios por parte de las corporaciones policiacas, tienen que ver con fallas en su diseño organizacional y no, como se ha querido ver, con factores exógenos. Una de estas deficiencias es que los horarios de trabajo de los policías están diseñados para garantizar su agotamiento: de acuerdo con un sondeo realizado por México Evalúa a miembros de las policías, sólo un 13% de los encuestados indicó que cumplía con un horario de 8 horas, mientras que el tipo de turno más frecuente fue el horario de 24 horas de trabajo continuo sin descanso y sin un lugar dónde dormir. Existe, además, un tipo de horario muy cuestionable, que obliga a los policías a trabajar durante 24 horas, descansar las siguientes 24 y trabajar el tercer día durante 12 horas, para volver a comenzar el ciclo.³³

Otra de las deficiencias, es la poca importancia que se le da a la condición física de los policías, pues el ejercicio físico no está contemplado en su rutina diaria, ni se ha insertado en sus horas de trabajo. Aunado a ello, los policías padecen la falta de un sueldo justo; la falta de armas, cartuchos y otros recursos físicos; y la falta de capacitación, por ejemplo, acerca de cómo llevar a cabo sus funciones sin violentar derechos humanos o sobre las nuevas funciones que les corresponderá llevar a cabo en el contexto de la reforma del sistema de justicia penal de corte acusatorio.³⁴

En ese sentido, la organización Ciudadanos por una Causa Común realizó en 2015 el *Semáforo del Desarrollo Policial*, un documento que sistematiza la información del monitoreo realizado a las 31

Policías estatales y la Policía del Distrito Federal, en el marco de su Programa de Acompañamiento Ciudadano al Desarrollo Policial. Para la evaluación de las policías, el Semáforo genera un índice de desarrollo policial acorde con los cuatro ejes que establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

para el desarrollo de las policías: carrera policial, profesionalización, certificación integral y régimen disciplinario.³⁵

Los parámetros que califican el desarrollo policial son tres:

No cumplido: a las entidades cuyo índice de evaluación es menor a 5.9;

En proceso: a las entidades cuyo índice de evaluación se encuentra entre 6 y 8.9; Cumplido: a las entidades cuyo índice de evaluación es mayor a 9.

En 2015, sólo Querétaro fue calificado como cumplido, al obtener un índice de 9.1. La entidad peor calificada fue Tlaxcala (2.8), seguida de Campeche (2.9), Baja California Sur (3.4), Zacatecas (3.5) y Puebla (3.7). En total, fueron 15 las entidades calificadas como no cumplido, por no haber cumplido con el objetivo del desarrollo policial. Las 16 entidades restantes, fueron calificadas como en proceso. Entre ellas destacaron: Nuevo León (8.7), Guanajuato (8.4), Baja California (8.3), el Distrito Federal (8.3) y Chihuahua (8.2).³⁶

De acuerdo con dicho Semáforo, el promedio nacional en materia de desarrollo policial en el año 2015 fue de 6.1, demostrando que ligeras Policías estatales, a pesar de los esfuerzos en el desarrollo policial y el presupuesto asignado a Seguridad las entidades federativas no han asegurado plenamente las condiciones institucionales necesarias para garantizar que los policías tengan certidumbre de su carrera al interior de la institución, ni tampoco los mecanismos para fomentar que el trabajo que realizan de forma cotidiana sea profesional.³⁷

El informe indica que uno de los grandes hallazgos que se realizaron durante la investigación fue que, “pese a la existencia del Sistema Nacional de Seguridad Pública que cuenta con un Secretariado Ejecutivo encargado de emitir directrices y verificar el respeto de los compromisos estipulados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), las instituciones de seguridad pública estatal no han logrado consolidar sistemas de desarrollo policial eficaces. A su vez, los mecanismos de capacitación y evaluación están centrados únicamente en los individuos”.³⁸

Los nulos resultados en el desarrollo policial contrastan con el enorme gasto que realiza el Estado mexicano en materia de seguridad pública. Tan sólo entre 2008 y 2015, México erogó mil millones 820 mil 346 pesos en seguridad y defensa.³⁹ En dicho periodo de tiempo, las entidades federativas presupuestaron 609 mil 773 millones de sus propios recursos para operar sus instituciones de seguridad y los aparatos de procuración de justicia.⁴⁰ Además, la Federación destinó 205 mil 509 millones suplementarios a los estados y municipios, con el fin de que consolidaran sus instituciones de seguridad y justicia, a través de fondos y subsidios federales, a saber, el Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones del Distrito Federal (Fortamun), el Fondo de Aportación para la Seguridad Pública (FASP), el Subsidio para la Seguridad Pública en los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Subsemun) y el Subsidio para la Policía Acreditable (SPA).⁴¹

Si se atiende a criterios cuantitativos, los grandes montos económicos parecerían ser un claro indicador de la voluntad gubernamental para hacer frente al crimen mediante el fortalecimiento de las instituciones de seguridad. Sin embargo, en términos cualitativos, podemos decir que nos encontramos frente a los que John Bailey denomina “trampas de seguridad”, es decir, que los recursos no necesariamente contribuyen eficazmente a la consolidación de las instituciones. El aspecto presupuestario no es, de manera alguna, la causa del fracaso de la política de seguridad. Dicha causa podemos ubicarla, por ejemplo, en la falta de comprensión de la reforma y la nula voluntad política transformadora de los actores implicados, que se refleja en prácticas de simulación y corrupción.

También está la ausencia de supervisión eficiente por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), que ha utilizado criterios de evaluación cuantitativos en lugar de cualitativos, y que debido a su inestabilidad institucional no ha sido capaz de materializar los acuerdos alcanzados. Tampoco ha podido acompañar de manera eficaz la reforma del Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre otras cosas porque ha tenido, desde el año 2006 a la fecha, diez titulares, vello ha dificultado la coordinación a la que debería servir”.⁴²

Uno aspecto que se debe tomar en consideración al plantear una reforma a los cuerpos policiacos, es lo

concerniente a la imagen que tiene la ciudadanía de ellos. Los altos índices de corrupción en un país, por lo general crean la sensación entre la población de que la policía es corrupta. A mayores índices de corrupción en el país, corresponde una menor confianza. De acuerdo con datos obtenidos de los Barómetros Iberoamericanos de Gobernabilidad de 1993 a 2007, el nivel promedio de confianza hacia las policías de la región fue de 32%.⁴³ México fue el país que registró los índices más bajos de confianza, fluctuando apenas entre un 5% y un 26% de aceptación; en contraste con policías como las de Chile, Colombia y Uruguay, cuya aceptación entre la población es de alrededor del 55%.⁴⁴

En 2016, el International Police Science Association y el Institute for Economics and Peace publicaron el índice Mundial de Seguridad Interna y Policía, que evaluó la calidad de los cuerpos policiacos de 127 países. Para llevar a cabo tal evaluación, se contemplan 4 categorías con 4 indicadores cada uno: capacidad (número de policías, fuerzas armadas, seguridad privada y capacidad de las prisiones), proceso (corrupción, efectividad, subregistro y “mordidas”), legitimidad (debiendo proceso, confianza en policía, uso público para intereses privados y terror político) y resultados (homicidios, crímenes violentos, terrorismo y percepciones de seguridad pública).⁴⁵ México se ubicó en el lugar 118, por debajo de países como Sierra Leona y Honduras. Además, pese que a partir de 1980 nuestro país ha duplicado su fuerza policial, se encuentra entre los 5 países peor evaluados en la categoría de legitimidad, al lado de Kenia, Nigeria, Congo y Pakistán.⁴⁶

Debe quedar claro que la impunidad y la alta incidencia delictiva en nuestro país, no son originadas por las estructuras policiacas por sí mismas, sino por las deficiencias que presentan las instituciones de impartición de justicia y por el abuso de autoridad de mandos políticos. Las policías municipales son un reflejo de los vicios presentes en las estructuras de las cuales dependen, es decir, de los ayuntamientos, y de ellos deriva en muchas ocasiones su corrupción y sus deficiencias.

3. El fracaso de la militarización de la seguridad pública

En el Estado democrático moderno, la legitimidad del poder público descansa sobre un diseño constitucional que les da a los derechos fundamentales la más alta je-

rarquía como valores y reglas. El Estado posee el monopolio del uso legítimo de la fuerza, precisamente para que con ello garantice el ejercicio de los derechos por parte de la ciudadanía. Por ende, la fuerza debe usarse siempre en favor de los derechos; si se usa en contra, se vuelve ilegítima. Por ello, el uso de la fuerza por parte del Estado, para ser legítimo, debe estar siempre sujeto a reglas preestablecidas. De otra manera, se corre el riesgo de que el Estado incurra en las violaciones a derechos humanos que, precisamente, debería evitar.

“De ahí viene el principio de la racionalización del uso de la fuerza, el cual se traduce en conceptos y reglas de control que envuelven la violencia del Estado en formatos restrictivos, es decir, en normas que trazan un continuo que empieza por el menor y van hasta el mayor uso posible de la fuerza”.⁴⁷ En ese sentido, las normas nacionales e internacionales del uso racional de la fuerza han asignado a la policía, una institución armada civil, el rol de dar protección a la ciudadanía: ahí comienza el uso de la fuerza, en su mínimo posible. Por el contrario, a las instituciones militares se les ha otorgado la capacidad de hacer el uso máximo de la fuerza en escenarios irregulares.⁴⁹ El empleo de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, contraviene el principio del uso racional de la fuerza, al darle un uso regular al instrumento de uso máximo de la fuerza, multiplicando exponencialmente los riesgos de incurrir en excesos.

En México, desde finales de 2006, el Gobierno Federal ha desarrollado una estrategia de combate a la delincuencia basada en la militarización de la seguridad pública. Las Fuerzas Armadas no sólo han realizado tareas de apoyo a la policía, sino que asumieron tareas que constitucionalmente no les corresponden, como el patrullaje, la realización de arrestos y cateos y la instalación de retenes. Ricardo Pascoe Pierce señala que: “Históricamente esa sustitución de las funciones policiacas por las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado se ha dado debido a dos factores condicionantes primordialmente. Primero, la existencia de cuerpos policiacos dispersos. Cada municipio tiene una policía propia, además de cuerpos estatales y organismos federales sin entrenamiento inteligencia ni equipamiento adecuados y los gobiernos federales consecutivos han sustituido esas funciones con el Ejército y la Marina. Segundo, los gobiernos municipales y estatales se han negado a entregar las funciones po-

liciaciones a autoridades centrales alegando el régimen federalista que ampara la Constitución.”

Sin embargo, esa situación dio lugar a un incremento exponencial en el número de violaciones a derechos humanos: tan sólo en el periodo comprendido entre 2006 y 2009, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) había emitido más de 40 recomendaciones por violaciones cometidas por parte de las Fuerzas Armadas.⁴⁹ Al año 2016, esa cifra había alcanzado las 158 recomendaciones: 121 a la Secretaría de la Defensa Nacional y 37 a la Marina.⁵⁰ Asimismo, a lo largo de 10 años de militarización de la seguridad pública, de 2006 a 2016, la CNDH recibió un total de 12 mil 408 quejas en contra de los miembros de las Fuerzas Armadas, principalmente por detenciones arbitrarias, tratos crueles e inhumanos, uso excesivo de la fuerza, imputación falsa de hechos y robos.⁵¹

La presencia del Ejército en las calles no generó una disminución en la incidencia delictiva. Aunado a ello, ilícitos que conllevan violaciones graves a los derechos fundamentales de las personas, tales como la trata y las desapariciones, aumentaron de manera alarmante. En pocas palabras, la estrategia que ha seguido el Gobierno federal de enviar el ejército a las calles, a cumplir con tareas que no corresponden a la naturaleza de sus actividades militares y que no corresponden a la formación de sus miembros, sólo ha aumentado la violencia.

La militarización no es ni será la solución. México vive una situación de excepcionalidad que, de ninguna manera, debe normalizarse. Una ley de seguridad interior, en los términos en que algunos legisladores proponen, al dotar de un marco legal a la presencia del ejército, la convertirá en una situación permanente. Es necesario que nuestros gobernantes dejen atrás la errónea equiparación del Ejército y la Marina con superpolicías, y que comprendan que se trata de instituciones concebidas y preparadas para defender la soberanía nacional, preservar la integridad del territorio y auxiliar a la población en casos de desastre.⁵²

Resulta pertinente lo que Abraham Nuncio señala: “Soldados y marinos no son agentes de seguridad pública. A ellos no los capacitan enseñándoles que por encima de cualquier orden de un superior está la ley y que si tal orden contiene un quebranto legal, sobre todo a la Constitución, el militar debe oponerse a ejecu-

tarla. Esto no es así, porque no está en la lógica de la milicia.⁵³ Una sociedad cada vez más militarizada corre el peligro de ser regida cada vez menos por el imperio de la ley y cada vez más por órdenes voluntaristas.

Por ello, las políticas de seguridad que en lo sucesivo lleve a cabo el Estado mexicano deben contemplar el retorno paulatino de las fuerzas armadas a los cuartellos. Como indica la CNDH lino puede soslayarse que su salida de las tareas hasta ahora encomendadas en la materia de seguridad no pueden suprimirse de tajo pues lejos de contribuir al orden nacional dejaría un nicho propicio para el fortalecimiento de las organizaciones delincuencia les del País por lo que su regreso a sus funciones constitucionales primarias debe ser gradual y verificable.⁵⁴

Es importante destacar que, en la última década, el Ejército pasó de ser una les instituciones más prestigiosas del Estado, a una de las más cuestionada, lo anterior debido al grado de polarización que existe entre su aprobación por parte de la opinión pública/ciudadanía.

Varios estudios han señalado que la percepción de confianza del Ejército se ha visto afectada desde el inicio del gobierno del expresidente Felipe Calderón, como el que expone Parametría:

Investigación Estratégica. Según la empresa Parametría, en junio del 2006 (antes de que iniciara La Gue rrilla contra el Narco) el Ejército Mexicano contaba con el 74 por ciento de aprobación, uno de sus mayores porcentajes de confianza registrados en las últimas dos décadas.

En los últimos dos sexenios, la percepción de confianza del Ejército entre la ciudadanía ha sufrido altibajos, siendo sus calificaciones más bajas en agosto del 2007 y septiembre del 2015, contando con un índice de confianza del 53% y 52%, respectivamente, según sus propios estudios.⁵⁵

Según la Encuesta Nacional Trimestral/marzo 2017,⁵⁶ realizada por Buendía & Laredo, la percepción de confianza de esta institución disminuyó, haciéndola caer al 4º lugar como una de las instituciones de mayor confianza, siendo superada por la Universidad Nacio nal Autónoma de México y la Iglesia Católica; misma

tendencia comparada con la Encuesta: Confianza en las Instituciones.⁵⁷ publicada por esta misma empresa, en octubre de 2015, donde ocupaba el 2º lugar, sólo superada por la Marina.

Es decir, las gestiones de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto han llevado a una de las instituciones con más índices de confianza de nuestra democracia, como es el Ejército mexicano, al desprestigio por la incapacidad de sus respectivos gobiernos para sanear, depurar, capacitar y aumentar su estado de fuerza de las Policias.

Otra manera en que se puede, objetivamente, calificar el uso ilegítimo de la fuerza letal por parte del ejército en tiempos recientes, es mediante el uso del índice de letalidad, que establece la relación entre el número de muertos y heridos de presuntos criminales en enfrentamientos con fuerzas de seguridad, que “sirve para alertar de posibles abusos de la fuerza letal”,⁵⁸ mediante la identificación de “posibles patrones ilegítimos de la fuerza letal al comparar su variación en el tiempo en una misma fuerza de seguridad, variaciones entre fuerzas de seguridad de distintas ciudades, o variaciones en relación a los espacios urbanos o la raza de las personas que se enfrentan a las fuerzas de seguridad”.⁵⁹

Lo anterior, toda vez que “los enfrentamientos con fuerzas de seguridad suelen arrojar (a partir de la observación empírica) un número igual o mayor de personas heridas que de personas muertas”,⁶⁰ por tanto, “si el saldo de los enfrentamientos es de más muertos que heridos, se prende una alerta sobre posibles comportamientos abusivos en el uso de la fuerza letal”.⁶¹

Así, por citar ejemplos históricos, la guerra de Vietnam, desarrollada entre 1964 y 1973, tuvo una relación de 4 heridos por cada muerto y el conflicto bélico entre Israel y Líbano, 4.5 heridos por cada muerto en 1982.⁶² Tomando esas cifras como referencia, los índices de letalidad para las fuerzas federales mexicanas resultan extremadamente altos: entre 2007 y 2014, la Policía Federal registró un saldo de 4.8 civiles muertos por cada herido, mientras que el Ejército llegó a 7.9,⁶³ es decir, “el ejército mata ocho contrincantes por cada contrincante herido”, cociente “aún más grande entre los enfrentamientos de la Marina”.⁶⁴

En el estudio índice de letalidad 2008-2014: Disminuyen los enfrentamientos, misma letalidad, aumenta la opacidad, se analiza la relación de civiles muertos entre los civiles heridos, es decir, el índice de letalidad registrado cada año del periodo 2008-2014. Se obtuvieron los siguientes cocientes:⁶⁵

	Policía Federal	Ejército
2008	2.7	2.8
2009	2.1	3.0
2010	1.9	6.8
2011	4.7	9.4
2012	11.9	14.7
2013	20.2	7.7
2014	4.6	11.6

Es necesario considerar que durante el periodo comprendido entre 2008 y 2014, se llevaron a cabo un número sin precedentes de enfrentamientos entre las fuerzas federales y el crimen organizado. La Secretaría de la Defensa Nacional pasó 106 enfrentamientos en 2008 a un tope de 1009 enfrentamientos en 2011. Durante los siguientes 3 años, dicha cifra se redujo en un 70%, registrando 296 enfrentamientos en 2014. Por su parte, la Policía Federal tuvo cifras más reducidas y estables de enfrentamientos: en 2008 registró 47 y alcanzó su tope en 2010, con 122. A partir de ese año, se fueron reduciendo ligeramente hasta alcanzar los 94 enfrentamientos en 2014. Finalmente, acerca de la Marina la información disponible es más limitada y su participación es más reducida: en 2012, registró 21 enfrentamientos; para 2013, se había duplicado esa cifra a 44; finalmente, en 2014 fueron 51.⁶⁶

Según Paul Chevigny, otro indicador de que se está abusando del uso de la fuerza letal es la muerte de más de 10 o 15 civiles por cada agente de seguridad fallecido. La relación de civiles muertos por cada agente durante el periodo 2008-2014 en México, fue la siguiente:⁶⁷

	Policía Federal	Ejército
2008	1.1	5.1
2009	2.6	17.6
2010	3.5	15.6
2011	9.4	32.4
2012	10.4	23.5
2013	6.7	20.0
2014	5.1	5.4

Como acotación a la tabla, en 2014 sólo se tienen registrados los datos correspondientes a los meses enero-abril por parte del Ejército; y, enero-octubre por parte de la Policía Federal.

Consecuentemente, la “rápida evolución al alza, año con año, en particular durante la administración de Felipe Calderón, encendía una alarma sobre un posible patrón de abuso de la fuerza letal”,⁶⁸ misma que “cobraba plausibilidad no sólo a partir de los indicadores que” académicos analizaron, “sino también de un contexto que favorecía claramente su emergencia a partir de, al menos, tres condicionantes: una delincuencia violenta a la que enfrentarse, un llamado a la “guerra” por parte de las autoridades, y la ausencia de investigación y eventual deslinde de responsabilidades sobre el ejercicio del uso de la fuerza en la enorme mayoría de los casos donde se usó la fuerza letal”. Como consecuencia, y bajo tales incentivos, era esperable “el aumento de las violaciones a los derechos humanos en el uso de la fuerza letal”.⁶⁹

Como se ha señalado, dicho índice hace “notorias las carencias y necesidades que hoy tenemos en materia de información y de controles -legales, institucionales y sociales- sobre los abusos de la fuerza, en particular la fuerza letal”,⁷⁰ que, no obstante la necesidad de ampliar y reforzar, “varias iniciativas de ley impulsadas en materia de Seguridad Interior plantean una mayor opacidad y menor capacidad de control sobre el uso de la fuerza”, que, “de aprobarse [...] en los términos propuestos, tendremos aún mayores dificultades para conocer y evaluar el uso de la fuerza pública”.⁷¹

4. Ley Seguridad Interior

Es necesario tener muy presentes las definiciones. La Seguridad Nacional está a cargo de las Fuerzas Armadas y, de acuerdo con el artículo 3º de la Ley de Seguridad Nacional, consiste en “mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano”. Por lo tanto, su objetivo primordial es la erradicación de cualquier agente, interno o externo, que atente contra la misma existencia del Estado y sus instituciones.⁷² Por su parte, la Seguridad Pública tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado (artículo 2º de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública).

A ese respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha sostenido que la seguridad interior no debe rebasar los límites de la seguridad pública y las autoridades encargadas ordinariamente de cada una de ellas deben ejercer sus funciones conforme a la competencia constitucional que les es otorgada. No es función originaria de las Fuerzas Armadas cumplir con labores de Seguridad Pública para las que no han sido instruidas ni capacitadas.⁷³

Durante la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, se presentaron diversas iniciativas a fin de regular en materia de seguridad interior, a cargo de los Partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, de las cuales derivó el dictamen recientemente aprobado por la Cámara de Diputados”.⁷⁴

Sin embargo, tanto las propuestas como la Ley de Seguridad Interior aprobada por el Congreso de la Unión, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017, definen la seguridad interior de forma poco clara y ambigua, mezclando elementos de seguridad nacional y de seguridad pública. A este respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha sostenido que la seguridad interior no debe rebasar los límites de la seguridad pública y las autoridades encargadas ordinariamente de cada una de ellas deben ejercer sus funciones conforme a la competencia cons-

titucional que les es otorgada”,⁷⁵ pues, “[n]o es función originaria de las Fuerzas Armadas cumplir con labores de Seguridad Pública para las que no han sido instruidas ni capacitadas”⁷⁶

Además, tal y como han señalado diversas organizaciones de la sociedad civil, académicos e intelectuales, la aprobación de una regulación en materia de seguridad interior, en términos de lo aprobado por la Cámara de Diputados, “atentaría contra la Constitución y contravendría los tratados internacionales que México ha ratificado”,⁷⁷ toda vez que el concepto de seguridad que se debe privilegiar, debe ser compatible con la perspectiva de derecho humanos, a fin de que el Estado cumpla sus funciones, asegurando derechos, tales como a la vida, a la libertad y a la integridad.

Por ello, resulta imprescindible analizar la Ley de Seguridad Interior, a la luz de lo consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, de su artículo 133 se desprende que 1110 Constitución determina la validez del resto de normas del ordenamiento”,⁷⁸ al señalar que es la Ley Suprema de toda la Unión.

Lo anterior cobra sentido, ya que la supremacía y la rigidez, características de la Constitución, sirven -indica Miguel Carbonell- como parámetros de validez del resto de normas del ordenamiento,⁷⁹ ya que el principio que regula sus relaciones es el de lex superior derogat inferior”,⁸⁰ Esto es así porque, [l]a idea de Constitución ... implica la idea de limitación”.⁸¹ en este caso del Poder Legislativo, a fin de que –como indica Manuel Aragón–⁸² el poder no alcance a destruir a la Constitución; es decir, se trata de un “límite infranqueable para el poder”.⁸³

En ese sentido, es necesario analizar si la Ley de Seguridad Interior, es compatible con lo consagrado por la Constitución, toda vez que -y siguiendo a Guastini- “toda decisión legislativa está prerregulada (quizá aún, minuciosamente regulada) por una u otra norma constitucional. No existe ley que pueda escapar al control de legitimidad constitucional”.⁸⁴

El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enumera y señala de manera explícita las facultades del Congreso de la Unión para legislar en diversas materias. Sin embargo, en ninguna de las fracciones del referido artículo, se dispone de

manera expresa facultad alguna para legislar en materia de seguridad interior.

Del artículo 89, fracción VI, se desprende que son facultades del Presidente “preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación”. En ese sentido, y de acuerdo con el artículo 73, fracción XXIX-M, el Congreso de la Unión sólo está facultado para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

Por otra parte, el artículo 21 constitucional establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende: 1110 prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias” señala la Constitución. En consecuencia, se establecen límites a la actuación de las instituciones de seguridad pública, cuya actuación “se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos” en la Constitución.

En ese tenor, el artículo 73 fracción XXIII de la Carta Magna, dispone que el Congreso de la Unión sólo está facultado para expedir leyes que “establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal”, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Constitución.

De lo anterior se advierte que, a diferencia de seguridad pública, y seguridad nacional, el Congreso de la Unión carece de facultades constitucionales expresas para expedir leyes en materia de seguridad interior.

Por otra parte, regular la seguridad interior, en términos de lo dispuesto en la Ley de Seguridad Interior, resulta inconstitucional, puesto que contradice lo estipulado por el artículo 129 de la Carta Magna acerca de las limitaciones sobre el papel que deben tener los miembros de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz: “En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede

ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar.” Por otra parte, el artículo 21 de la misma, señala que la seguridad pública estará a cargo de instituciones de carácter civil, disciplinado y profesional. En consecuencia, cualquier propuesta encaminada a la creación de una jurisdicción inexistente en la constitución, extendiendo el fuero militar y reduciendo el ámbito de los derechos humanos de la población es, por definición, inconstitucional.

Sin embargo, en el artículo 18 de la referida Ley se dispone que “[e]» ningún caso, las Acciones de Seguridad Interior que lleven a cabo las autoridades federales conforme a lo previsto en la presente Ley, tendrán por objeto sustituir a las autoridades de otros órdenes de gobierno en el cumplimiento de sus competencias o eximir a dichas autoridades de sus responsabilidades.”, V, como bien indica el académico Pedro Salazar, “[e]l artículo no señala que las Fuerzas Armadas no podrán realizar acciones que en los hechos correspondan a eso que llamamos seguridad pública [...]. La trampa retórica es ingeniosa, pero es trampa. Lo que debe importar [...] [es] que las Fuerzas Armadas no realicen actos que deben corresponder a las autoridades civiles”,⁸⁵ lo anterior, pues se contraviene lo mandatado por la propia Constitución.

Así, en los términos de lo aprobado por el Congreso de la Unión, y dado que en nuestro país el Presidente de la República es el comandante en jefe del Ejército, se corre el riesgo de crear un régimen en el cual el Ejecutivo tendría una supremacía sobre los otros poderes, sin un sistema adecuado de pesos y contrapesos, contraviniendo lo establecido en el artículo 49 constitucional, atentando contra el Estado Constitucional de Derecho, y contra el régimen democrático, consagrado en el artículo 40 de la Constitución.

En ese sentido, el jurista Pedro Salazar apunta que la Ley abona al desequilibrio entre los poderes, pues lila balanza en favor del Poder Ejecutivo federal;⁸⁶ pues no sólo se “señala que su titular podrá ordenar por sí solo la intervención de la Federación para realizar acciones de seguridad interior (artículo 11) sino que también lo faculta -previa consulta al Consejo de Seguridad Nacional- para emitir una Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior (artículo 12). Con ello se lesionan al federalismo y se evaden los controles legislativos que, por ejemplo, establece el artículo 29

constitucional para los casos de restricción o suspensión al ejercicio de los derechos y de sus garantías.”⁸⁷

Además de lo ya señalado, dichas disposiciones resultan contrarias y violatorias de lo establecido en el artículo 119 constitucional, que dispone que “los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.”

De lo analizado, se desprende que la Ley en materia de seguridad interior, contiene diversos problemas de constitucionalidad, pues atenta contra los principios de supremacía constitucional y de división de poderes; así como contra los derechos fundamentales, derechos básicos que implican como bien apunta Juan Carlos Bayón- “límites infranqueables para cualquier poder, incluido naturalmente el democrático”,⁸⁸ derechos primarios- que, según Ferrajoli, están sustraídos a cualquier clase de poder de decisión, es decir, que quedan a resguardo en la “esfera de lo indecidible”,⁸⁹

Por ende, la Constitución, en tanto fuente del derecho para el resto de normas del ordenamiento,⁹⁰ no puede ser desatendido, pues sus enunciados expresan normas, es decir, mandatos, que -en palabras de Guastini- disciplinan la organización del Estado, y las relaciones entre éste y los ciudadanos.⁹¹ Derivado de ello, la propia Constitución sirve para “invalidar normas sucesivas de rango subconstitucional formalmente disconformes o materialmente incompatibles con ella”,⁹² como es el caso de la ley de Seguridad Interior. De ahí, la importancia de advertir y subsanar los posibles problemas que pudiera generar dicha ley.

Sobra decir que México lleva doce años sumido en la violencia generalizada, consecuencia de la renuncia, de manera irresponsable, por parte diversas autoridades estatales y federales, a realizar las labores de seguridad pública que por mandato constitucional les corresponden, delegando esas atribuciones a las Fuerzas Armadas, sin considerar que con ello se violenta la naturaleza de las instituciones militares, el marco constitucional y el respeto de los derechos humanos, y que, “seguir dependiendo de las Fuerzas Armadas no va a fortalecer nuestras instituciones de seguridad pública; coadyuvará al desgaste de dos de las instituciones más

importantes del país: el Ejército y la Marina; perpetuará la grave crisis institucional por la que atravesamos, y sólo contribuirá a que la Federación y los estados sigan incumpliendo con lo estipulado en la ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Sidepol y los acuerdos del Consejo Nacional”,⁹³ así como en la propia Constitución.

5. La seguridad ciudadana y las policías de proximidad social: un nuevo paradigma

El Estado está obligado a mantener un ambiente de paz y bienestar entre los ciudadanos, para esto debe crear los mecanismos que garanticen el desarrollo y la sana convivencia entre la sociedad. Todo ciudadano tiene derecho a la seguridad. “La seguridad es un valor supremo al que tiende el derecho, que en su aspecto subjetivo denota convicción interna del individuo, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos y que si estos llegaren a producirse será protegido”,⁹⁴

Lo que realmente urge, más allá de ampliar las atribuciones de las fuerzas armadas, es profesionalizar y hacer operativos a los cuerpos policiales existentes y regulados constitucionalmente. “En México se está consolidando la tendencia de la militarización y la mano dura, que se observa en el desarrollo de las fuerzas federales, en detrimento de los esquemas de preventión que impulsen el paradigma de la seguridad ciudadana. Este último sólo es posible con policías profesionales de “proximidad social”, que conozcan la localidad donde operan, sus problemas y a sus pobladores.”⁹⁵

Las policías de proximidad, también llamadas policías de cuadrante o policías comunitarias han sido implementadas en diversos países con la finalidad de superar la manera tradicional de abordar la actividad policiaca, por una nueva, en la cual se hace énfasis en la acción preventiva, proactiva y de colaboración con diversos actores sociales como la vía idónea para disminuir los altos niveles de inseguridad y delincuencia.

A lo largo de la historia reciente de Latinoamérica, la noción de seguridad ha variado de acuerdo con los distintos momentos políticos que se vivieron. En ese sentido, términos como “seguridad nacional” o “seguridad interior” sirvieron, en su momento, para justificar la preservación de las instituciones estatales, así como

la seguridad de regímenes autoritarios”. Sin embargo, a partir de la realización de diversas transiciones democráticas en la región, esa concepción se abandonó en pos de un nuevo paradigma en el cual, se buscaba la protección y el desarrollo de las personas.

En ese sentido, “a partir de la década de los noventa, diversos gobiernos latinoamericanos dejaron de utilizar la noción de “seguridad interior”, la cual promovía la preservación del orden público ante un enemigo interno que, por lo regular, se identificaba con la amenaza de grupos políticos subversivos. En contraste, a partir de esa época se asumió una perspectiva de seguridad más afín a las necesidades de los ciudadanos.”⁹⁷ Para dar cumplimiento a dicho paradigma, varios países, especialmente en Sudamérica, llevaron a cabo reformas policiales de desmilitarización de la seguridad, a la vez que promovían la creación de cuerpos civiles con el objeto de fortalecer los lazos entre policía y sociedad. En pocas palabras, se transitó de un modelo de seguridad pública, en el que el principal fin es proteger al Estado, a uno de seguridad ciudadana, en el cual, la persona es el eje central de las políticas.⁹⁸ La creación de una Ley de Seguridad Interior resultaría regresivo para nuestro país, y totalmente contrario al paradigma de derechos humanos incorporado a nuestra Constitución a partir de la reforma de 2011.

El estudio *Policía Comunitaria. Conceptos, métodos y escenarios de aplicación*⁹⁹ del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. señala que las acciones de policía comunitaria se circunscriben al paradigma democrático de la seguridad ciudadana. Desde dicha perspectiva, la seguridad es una construcción entre ciudadanos y gobierno, en contraposición al paradigma de la seguridad pública (la visión tradicional), que la ve fundamentalmente como una atribución del gobierno. A diferencia del modelo tradicional de la seguridad pública, el objeto de la acción de la seguridad ciudadana no es el orden público sino el ciudadano mismo. Este paradigma democrático se preocupa por la calidad de vida de la ciudadanía, pues la seguridad es entendida como un derecho humano. La seguridad va más allá de la simple ausencia del delito sino también el bienestar y el libre ejercicio de derechos. Al ser la seguridad un derecho humano, el gobierno se ve obligado a contemplar en su labor mecanismos para que la ciudadanía participe y esté incluida en el diseño y la ejecución de las políticas.”

Las características esenciales de una policía comunitaria o de proximidad social, son las siguientes:¹⁰⁰

- Su objetivo es la resolución de problemas.
- Los oficiales mantienen un contacto regular con los ciudadanos.
- Los ciudadanos coadyuvan a identificar los problemas y participan en la creación de los planes de trabajo de la policía. Los oficiales estimulan la participación ciudadana en la resolución de problemas.
- La policía es responsable ante los ciudadanos.
- Su éxito se determina en razón del mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.

No se trata de un modelo piloto, ni de crear una policía “amable” que se limite a brindar un trato cortés a la ciudadanía, pero ineficiente en el combate a la inseguridad. La policía comunitaria cuenta con facultades de investigación y, evidentemente, de reacción, es decir, el uso legítimo de la fuerza. Lo que se pretende es potenciar las actividades que la policía desarrolla actualmente, adicionándole facultades preventivas y de resolución de problemas en beneficio de la ciudadanía. Se trata de una reforma profunda que incluye una transformación de la filosofía policial, hacia una basada en “un buen trato al público, una mayor eficiencia y mejores servicios policiales.”¹⁰¹

En diversos países, el modelo de policía comunitaria se ha vuelto una aspiración democrática y modernizadora para los cuerpos policiacos. Su implementación registra experiencias exitosas, varias de ellas a nivel latinoamericano, entre las que se pueden destacar:

- **Policía montada de Canadá**

En Canadá se empezó a adoptar este modelo a principios de los años ochenta del siglo pasado. Dos ejemplos paradigmáticos de ello son los presentados en las ciudades de Halifax y Victoria. En cuanto a la primera, en 1985, reorganizó la división territorial de su competencia en distritos, con el objeto de patrullar de constantemente las mismas zonas; implementó un sistema de encuestas y entrevistas a los ciudadanos y fomentó entre sus oficiales la resolución de problemas como una sus actividades prioritarias. La ciudad de

Victoria, por su parte, a la vez que reorganizó su territorio, implementó un programa de vigilancia ciudadana contra el crimen, a través del cual se capacitó a voluntarios, se les dividió en equipos y se les asignaron áreas específicas.¹⁰²

- **Policía de Sudáfrica**

El gobierno de aquel país aprobó en 1995 la Ley de la Policía, que determinó el establecimiento, la organización, la regulación y el control del servicio policial bajo el modelo de policía comunitaria, teniendo como ejes principales la cooperación ciudadana y la supervisión civil. Entre las buenas prácticas de la policía sud africana destaca el establecimiento de un fondo de investigación para desarrollar indicadores de la relación entre policía y comunidad; por medio de éste se invitó a organizaciones a generar métodos para monitorear una importante herramienta de planificación conjunta entre la comunidad y la policía: los foros de policía comunitaria.¹⁰³

- **Carabineros de Chile**

Los Carabineros son una policía preventiva de carácter militarizado, bien posicionada entre la comunidad, distinguiéndose por su disciplina y considerada libre de corrupción. En respuesta al incremento de los robos con violencia en áreas urbanas, pusieron en marcha una serie de cambios institucionales, con el objetivo de que más policías resguardaran las calles y se estrecharan los lazos con la comunidad. Esta innovadora iniciativa de servicio policial, denominada Plan Cuadrante, significó un parteaguas en Chile, al ser la primera vez que la ciudadanía participaba en la prevención del delito.

El fin del Plan Cuadrante fue incrementar la presencia policial en las calles de las áreas metropolitanas, mediante el patrullaje en zonas denominadas “cuadrantes”. Para ello, se subdividió el territorio jurisdiccional de cada comisaría (unidad policial al mando de un oficial mayor) en sectores a los que se distribuyeron recursos humanos y materiales necesarios para cubrir su demanda de seguridad. La responsabilidad de la gestión de un cuadrante se asignó a los Carabineros bajo las figuras de delegados y subdelegados, seleccionados de acuerdo con criterios pre establecidos, y con una capacitación especial en materia de relaciones comunitarias, atención al público y resolución de conflictos.

Además, se decidió realizar reuniones comunitarias trimestrales, con la participación de dirigentes vecinales y autoridades del sector, a fin de rendir cuentas de sus actividades. De esa forma, el carabínero establecería una comunicación honesta y transparente con los vecinos y se consolidaría como una autoridad humana y accesible.¹⁰⁴

• **Policía municipal de Chihuahua, México**

Durante la administración 2007-2010, se llevó a cabo un proceso de transformación institucional mayor de la Dirección de Seguridad Pública Municipal (DSPM), llamado Plan de Protección y Convivencia Ciudadana o Plan “Sumar Te Protege”. Su principal objetivo fue desarrollar estrategias de vinculación con la comunidad, para recuperar espacios públicos y aumentar la confianza de la ciudadanía en la policía, promoviendo la participación responsable e informada de ciudadanos en la prevención del delito y de la violencia social. Asimismo, se buscó reconstruir el tejido social como medida preventiva. El grupo de policía comunitaria estuvo compuesto por 50 policías entrenados y capacitados en el tema de intervención de vecinos, gestoría social y servicios (recibieron 30 talleres sobre el Plan “Sumar te Protege”). Entre sus éxitos, se pueden enumerar la disminución del 13% de la incidencia delictiva, además de que se logró que la comunidad se sintiera más segura en su entorno, que existieran mejores relaciones comunitarias y se tuviera mayor contacto con las autoridades del gobierno local.¹⁰⁵

6. Propuesta: Modificaciones a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la expedición de una Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública; y abrogación de la Ley de Seguridad Interior

Dada la importancia de la seguridad de los ciudadanos dentro de una sociedad, es necesario establecer parámetros y mecanismos que puedan ayudar a cumplir con esta labor, partiendo de principios básicos consagrados en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, resulta indispensable señalar que la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, que “establece las bases para transformar el Sistema Nacional de Seguridad

Pública, el combate a la delincuencia organizada y el Sistema Nacional de Justicia Penal mexicano,¹⁰⁶ modificando para ello, entre otros, el artículo 20 Constitucional, a fin de estipular “los principios generales del proceso penal mexicano [...] [así como] los derechos de las personas a quienes se les imputa la comisión de un delito [...] [,y,] los derechos de las víctimas u ofendidos”.¹⁰⁷

Consecuentemente, el artículo 20 Constitucional “se convierte en el núcleo del nuevo modelo” del Sistema de Justicia Penal y, por ende, del Sistema de Seguridad Pública, toda vez que consagra principios generales del proceso penal, y derechos del imputado y la víctima, que rigen desde que comienza el proceso, es decir, desde el momento de la detención del imputado, así como frente al Ministerio Público o al juez. Ello implica imponer límites al poder punitivo del Estado, y brindar certeza y seguridad, tanto al imputado como a la víctima, durante todo el proceso penal hasta el dictado de la sentencia, garantizando la igualdad procesal de las partes.

En ese sentido, es menester construir y consolidar un Sistema de Seguridad Pública que armonice con el mandato Constitucional, es decir, uno que garantice que el Estado limite su poder punitivo con estricto apego a los principios procesales estipulados en el artículo 20 Constitucional, y por ende, garantice los derechos del imputado y la víctima. Para ello, es necesario respetar lo establecido los artículos 21 y 129, de la Constitución, y plantear un diseño legal que permita que dicho Sistema descance únicamente en instituciones de seguridad pública de carácter civil, que se rija por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna.

Por tanto, se plantea lo siguiente:

- a) La prohibición expresa a las fuerzas armadas de asumir funciones de seguridad que corresponden a las instituciones de carácter civil, en términos del artículo 21 de la Carta Magna.
- b) El establecimiento de las obligaciones que deberán observar las corporaciones policiales en el ejercicio de sus funciones.
- c) El establecimiento de un catálogo amplio de derechos que poseen los miembros de las corporacio-

nes policiales. Entre otros, el derecho a un salario justo; a la protección a su vida e integridad física; al respeto a su dignidad como ser humano y autoridad; a recibir formación, capacitación y adiestramiento; a la seguridad social; a recibir atención médica y psicológica si lo requieren; a recibir alojamiento y alimentos, cuando el ejercicio de sus funciones lo requiera; a contar con un seguro de vida; a ser sujetos de promociones y condecoraciones; entre otros.

d) El establecimiento de un sistema de capacitación para todos los miembros de las policías, con el objeto de obtener, complementar, actualizar y perfeccionar sus conocimientos, destrezas y aptitudes.

e) Se establece, asimismo, la carrera profesional, que permitirá que los méritos de los policías sean calificados anualmente para efectos de permanencia en la institución, así como para ser sujetos de promociones y condecoraciones.

f) Se regula el uso de la fuerza por parte de las corporaciones policiales. Para ello, se establecen los principios a que deberán obedecer dicho uso (legalidad, racionalidad, congruencia, oportunidad y proporcionalidad), así como las circunstancias en que se podrá hacer uso de la fuerza y los distintos niveles de uso de la fuerza que podrán utilizarse.

g) Se establecen mecanismos de rendición de cuentas en cuanto al uso de la fuerza, a través de reportes pormenorizados.

h) Se contempla el uso de armas incapacitantes no letales como la última y extrema posibilidad, sólo cuando la circunstancia lo amerite. Se prohíbe, bajo cualquier circunstancia, el uso de armas para dispersar manifestaciones; así como el empleo de cualquier tipo de armas distintas a las incapacitantes no letales.

i) Se contempla el derecho de los ciudadanos a recibir una indemnización en caso de ser afectados por el uso ilícito de la fuerza por parte de la policía.

j) Se señala que, a nivel estatal y municipal, se privilegiará la orientación de las corporaciones hacia modelos de Policía Ciudadana de Proximidad.

k) Se regula a las policías comunitarias, las cuales se rigen por usos y costumbres de las comunidades. Se establece la manera en que deben trabajar en conjunto con los Ayuntamientos para generar una profesionalización de las mismas.

l) Se estipula, en un artículo transitorio, el retorno paulatino y responsable de las fuerzas armadas a los cuarteles, en aplicación del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

m) Se manda al Congreso de la Unión a expedir la Ley que crea la Comisión de la Verdad para la Investigación y Documentación de la Violencia y Violaciones a Derechos Humanos directamente relacionadas con el despliegue y actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado Mexicano, comprendidas entre el período de 2006 a la fecha.

n) Asimismo, se ordena al Congreso de la Unión a legislar y determinar la figura de coordinación y mando policial que se defina para cada caso, dependiendo de las características de cada entidad federativa, atendiendo criterios objetivos y dictámenes técnicos, partiendo de la evaluación de capacidades financieras de los municipios y características geográficas y demográficas.

Asimismo, se propone -con motivo del mandato Constitucional que establece que los Municipios son garantes de la seguridad pública, en términos del artículo 115 Constitucional, fracciones 111, inciso h) y VII, en relación con el artículo 21 de la Carta Magna-, para propósitos de eficiencia en las tareas de seguridad pública a nivel municipal, dar trato diferenciado a los Municipios en cuanto a las atribuciones que, de acuerdo con su dimensión demográfica, pueda requerir. Para ello, se clasifican los Municipios en Metropolitanos, con quinientos mil habitantes o más, Intermedios, con cien mil habitantes o más, y Pequeños, con menos de cien mil habitantes".¹⁰⁸

De igual manera, se propone que los Gobiernos de las entidades federativas y municipios, cumplan su obligación de construcción y consolidación de corporaciones policiales, con las capacidades institucionales para encargarse de la seguridad pública en su respectivo ámbito territorial. Por último, se plantea abrogar la Ley de Seguridad Interior, pues contiene diversos problemas de constitucionalidad, ya que atenta contra los

principios de supremacía constitucional y de división de poderes; así como contra los derechos fundamentales.

La militarización de la seguridad pública no es la solución, toda vez que la seguridad pública debe recaer en instituciones de carácter civil. En ese sentido, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos -al analizar diversos los casos Cantoral Benavides vs. Perú, y, Fernández Ortega y otros vs. México-, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, han determinado y recomendado que “dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno”.¹⁰⁹ En ese tenor, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha hecho señalamientos directos a México, con motivo de la publicación de su Informe Anual 2016, respecto de la desatención de este último a las recomendaciones de la Comisión, para retirar a las instituciones armadas de la Unión, a saber Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, de las tareas de seguridad pública,¹¹⁰

Por ello, la presente iniciativa está encaminada, primero a implementar la reforma al artículo 21, de 2008 y, por ende, al fortalecimiento y consolidación de las corporaciones policiales de carácter civil, para que sean ellas quienes, exclusivamente, realicen las funciones de seguridad que por mandato constitucional les han sido conferidas.

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

Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; se deroga la Ley de Seguridad Interior; V, se expide la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública.

Artículo primero. Se reforma la fracción VII, del artículo 115, y la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. [...]:

I. ... VI.

VII. La policía **a cargo de los Municipios** estará al mando del presidente municipal en los términos de la **Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública y de la Ley de Seguridad Pública** del Estado.

[...];

VIII. ... X.

Artículo 123.

[...].

[...]:

A. [...]:

I. ... XXXI.

B. [...]:

I. XII.

XIII. los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, **los peritos se regirán por sus propias leyes. los miembros de las instituciones policiales se regirán por la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública.**

[...]

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social, **los cuales no podrán establecer prerrogativas menores a las establecidas para el personal administrativo de base del Gobierno federal, estatal y municipal, según sea el caso.**

[...].

XIII bis.

[...].

XIV. [...].

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción II, reconociendo las subsecuentes, al artículo 18, un artículo 48 Bis, y un artículo 48 Ter, dos párrafos últimos al artículo 78, dos párrafos últimos al artículo 89, y un párrafo segundo al artículo 137; se reforma el último párrafo del artículo 12, la fracción XIX del artículo 18, el segundo párrafo del artículo 21, la fracción XXIV del artículo 40, el artículo 45, el párrafo segundo del artículo 82, el artículos 84, las fracciones VI y IV del artículo 85, el párrafo primero del artículo 88, el párrafo primero del artículo 132, todos de la ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 18. [...]:

I. [...].

II. Proponer al Consejo Nacional una estrategia y calendario de trabajo anual, entre el Consejo y el Secretariado Ejecutivo.

III. ... XVIII.

XX. Rendir informes anuales ante la Auditoría Superior de la Federación y demás instancias de fiscalización, respecto del ejercicio de los recursos de los fondos de ayuda federal **previstos en el artículo 142 de la presente ley**, así como del cumplimiento de esta ley;

XXI. ... XXVI.

Artículo 12. [...]:

I. ... IX.

[...].

El Consejo **deberá** invitar, por la naturaleza de los asuntos a tratar, a las personas, instituciones y representantes de la sociedad civil que puedan expo-

ner conocimientos y experiencias para el cumplimiento de los objetivos de la seguridad pública. Dicha participación será con carácter honorífico y **contará con voz y voto en el seno de este Consejo**. Así mismo el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será invitado permanente y **contará con voz y voto en este Consejo**.

Artículo 14. [...]:

I. ... IV.

V. Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema mediante la convocatoria de sesión como mínimo cada tres meses de las Conferencias Nacionales y dar seguimiento de las acciones que para tal efecto se establezcan;

VI. ... XIX.

Artículo 21. [...].

Este Centro contará con un órgano consultivo integrado por las instituciones públicas y privadas que se determinen en el Reglamento de este ordenamiento, y por organizaciones de la sociedad civil cuya labor consista en la defensa de los derechos humanos.

Artículo 40. Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:

I. ... XXIII.

XXIV. Abstenerse de consumir, mientras estén prestando su servicio en su respectivo horario laboral, bebidas embriagantes, sustancias tóxicas, estupefacientes, psicotrópicos, substancias volátiles inhalables o cualquiera otra sustancia prohibida que produzca efectos análogos;

XXV XXVIII.

Artículo 45. Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar las prestaciones previstas en la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pú-

blica; las entidades federativas y municipios generán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública.

Artículo 48 Bis. La capacitación deberá ser continua, especializada y buscar el desempeño profesional de los policías de carrera en todas sus categorías y grados, a través de procesos dirigidos a la actualización de sus conocimientos, al desarrollo y perfeccionamiento de sus habilidades, destrezas y actitudes necesarias para responder adecuadamente a la demanda social de preservar la seguridad, garantizando los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

La capacitación profesional de los policías de carrera será evaluada de manera objetiva, mediante indicadores que instituciones educativas nacionales e internacionales emitan, a fin de medir el impacto real respecto de su formación, capacitación policial, así como del perfeccionamiento de sus habilidades, destrezas y actitudes necesarias para responder adecuadamente a la demanda social de preservar la seguridad.

Artículo 48 Ter. Los programas de capacitación continua y especializada se realizarán a través de actividades académicas, como carreras profesionales, diplomados, especialidades, cursos, seminarios, talleres y congresos, entre otros, que se imparten en las instituciones de formación y capacitación policial, así como en otras instituciones educativas nacionales e internacionales.

Para lograr dichos fines, las instituciones policiales podrán celebrar convenios con instituciones educativas públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Artículo 78. [...].

La carrera profesional consistirá en un sistema técnico y meritocrático, que permitirá a los miembros

de las instituciones policiales acceder sucesivamente a cada grado jerárquico, ocupar cargos, recibir títulos y reconocimientos que determine la ley, garantizando prestaciones laborales y sociales, así como la inamovilidad del cargo, salvo por causas excepción que establezca la propia Ley.

El personal de las instituciones policiales deberá cumplir las obligaciones y ejercer los derechos que corresponden a cada uno de los grados establecidos en su carrera profesional, dentro de un sistema jerarquizado y disciplinado.

Artículo 84. La remuneración de los integrantes de las Instituciones Policiales será acorde con la calidad y riesgo de las funciones en sus rangos y puestos respectivos, así como en las misiones que cumplan, las cuales no podrán ser disminuidas durante el ejercicio de su encargo y deberán garantizar un sistema de retiro digno, de acuerdo a lo previsto en la en la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública.

De igual forma, se establecerán, además de las prestaciones previstas que establezca la Lev, sistemas de seguros de gastos médicos mayores, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública, para los familiares de los policías, que contemplen el fallecimiento y la incapacidad total o permanente acaecida en el cumplimiento de sus funciones.

Para tales efectos, la Federación, las entidades federativas y los municipios deberán promover y asegurar en el ámbito de sus competencias respectivas, las adecuaciones legales y presupuestarias respectivas, en los diferentes ámbitos de competencia.

Artículo 85. [...]:

I. ... V.

VI. Los méritos de los integrantes de las Instituciones Policiales serán evaluados por las instancias encargadas de determinar las promociones y verificar que se cumplan los requisitos de permanencia, señaladas en esta Ley y las leves respectivas;

VII. [...];

VIII. [...];

IX. Los integrantes podrán ser cambiados de adscripción, con base en las necesidades del servicio, **tomando en cuenta en todo momento lo establecido en la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública;**

X. [...], y

XI.

[...].

[...].

[...].

Artículo 88. La permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la presente Ley, **y de las obligaciones establecidas en la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública,** para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales. Son requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales, los siguientes:

A. [...]:

I. ... XIII.

B. [...]:

I. ... XV.

Artículo 89. [...].

Para los efectos de la promoción y de la permanencia en las instituciones, el personal será calificado anualmente, a través de un sistema de calificación y clasificación. Dicha calificación estará fundada en los méritos y deficiencias acreditados en el expediente de cada funcionario, observación personal, cualidades profesionales, morales, intelectuales y capacidad física.

El sistema de calificación y clasificación del personal deberá contemplar los recursos de reconsideración, reclamación y apelación.

Artículo 132. El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana promoverá que las Instituciones de Seguridad Pública cuenten con una entidad de consulta y participación de la comunidad **con derecho a voz y voto**, para alcanzar los propósitos del artículo anterior.

[...]:

I. ... III.

[...].

Artículo 137. [...]

Los gobiernos Federal, estatales y municipales deberán rendir un informe anual ante la Auditoría Superior de la Federación, respecto del manejo o aplicación de los recursos previstos en los fondos a que se refiere el artículo 142 de la presente Ley.

Artículo Segundo. Se expide la Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Ley General de Derechos, Obligaciones y Principios para la Actuación de Instituciones de Seguridad Pública

Título Primero Disposiciones Preliminares

Artículo 1. La presente Leyes reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado mediante Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, y tiene por objeto fortalecer y consolidar a las instituciones civiles de seguridad pública, señalando el régimen de derechos y obligaciones de los policías; estableciendo normas que regulan el uso de la fuerza por parte de las corporaciones policiales; estableciendo el deber del Estado Mexicano de capacitar y profesionalizar a las policías; y, prohibien-

do la participación de las instituciones armadas de la Unión, a saber Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, en tareas de seguridad pública. Asimismo, la presente ley busca propiciar el tránsito hacia un nuevo modelo de seguridad pública de carácter civil compatible con el paradigma de derechos humanos consignado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. La función de la seguridad pública es una responsabilidad conjunta, que desarrollarán, en estricto apego a lo dispuesto en los artículos 21 y 115, de la Constitución, y 7S, 76, 77, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Federación, las entidades y los municipios, y tiene por finalidad:

I. La prevención del delito y las infracciones, a través del diseño transversal de políticas de preventión y su implementación efectiva;

II. La participación de las personas y sociedad en la evaluación de las políticas públicas en materia de seguridad pública, atendiendo al principio de máxima publicidad y transparencia, con acciones de carácter estratégico y permanentes, para promover una cultura de respeto a los derechos humanos para el pleno desarrollo de las personas;

III. Salvaguardar la integridad, bienes y derechos de las personas; y

IV. Preservar las libertades de las personas.

Artículo 3. Para alcanzar los fines de la seguridad, el Estado se servirá de los siguientes medios:

I. La conformación de una policía capacitada, regida por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, imparcialidad, solidaridad, lealtad y respeto a los derechos humanos, cuya actuación permita mantener contacto con la ciudadanía, a través de estrategias de penetración social;

II. La prevención del delito y las infracciones, a través de políticas públicas y programas gubernamentales que incluyan la participación de las personas y sociedad organizada;

III. Prevenir, y remitir ante las autoridades correspondientes para su eventual sanción, los delitos e infracciones administrativas; y

IV. Brindar asistencia social, orientación y protección a los adolescentes en conflicto con la ley y procurar la reinserción social de los sentenciados.

Artículo 4. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

Armas incapacitantes no letales: Las que son utilizadas para detener a un individuo que no atenten contra su integridad física y que, de ninguna manera, puedan ocasionar lesiones graves o la muerte.

Policía: En general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones de prevención de los delitos del fuero común o federal e infracciones, así como de tránsito y vialidad, entre otras que las leves establezcan.

Título Segundo De las Corporaciones Policiales

Capítulo I Generalidades

Artículo 5. La policía es una institución técnica y profesional, de naturaleza civil. Su estructura y organización son de naturaleza jerárquica. Se encargan de proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas; prevenir toda clase de delitos; la seguridad pública en todo el territorio de la República, con estricto apego a los derechos humanos. Bajo ninguna circunstancia, las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, podrán asumir o realizar tareas de seguridad que, por mandato constitucional, corresponden exclusivamente a las instituciones de carácter civil.

Los Municipios deberán, al expedir sus bandos de policía y gobierno, adecuarlos, respecto de la materia de seguridad pública, de acuerdo con lo establecido en esta Ley.

Para garantizar un eficaz desarrollo de la función policial y la carrera profesional, los órganos internos y los

miembros de las policías, se ajustarán a las normas disciplinarias y administrativas que se establecen en esta Le V, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en la legislación respectiva.

Artículo 6. La instrucción, capacitación y educación policiales son obligatorias, continuas y progresivas desde que se ingresa a una institución policial hasta la culminación de la carrera policial.

Para ello, cada entidad federativa deberá contar una Academia de Policía como un organismo desconcentrado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto será la preparación profesional de los integrantes y aspirantes a formar parte de los cuerpos de seguridad pública.

Los alumnos que ingresen a la Academia de Policía, deberán reunir los requisitos que se fijarán en las convocatorias respectivas.

Las corporaciones de seguridad estatales o municipales darán, preferentemente, de alta a elementos egresados de la Academia de Policía.

El personal que presta sus servicios a las corporaciones policiacas estatales y municipales, será capacitado y actualizado en la propia Academia de Policía, mediante convenios que celebren con la misma.

Artículo 7. Para el cumplimiento de sus funciones, las instituciones policiales contarán con la suficiencia presupuestal y administrativa, que no podrá ser objeto de ajustes presupuestales cuya finalidad derive en disminución del mismo. Las partidas presupuestales que sean destinadas, en el respectivo Presupuesto de Egresos para el año que corresponda, para el cumplimiento de dichas funciones deberán ser respetadas y acatadas en los términos en que la Cámara de Diputados apruebe, caso contrario se aplicarán las sanciones señaladas en la presente Ley.

Capítulo II

Derechos de los Miembros de las Corporaciones Policiales

Artículo 8. Los policías de carrera, en el ejercicio de sus funciones, tendrán, además de los establecidos y regulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General del Sistema

Nacional de Seguridad Pública, los siguientes derechos:

I. Percibir la remuneración que determine el presupuesto de egresos correspondiente, así como las demás prestaciones de carácter económico que se destinan en favor de los servidores públicos federales, estatales y municipales. El salario que reciban los policías en ningún caso podrá ser inferior a la línea de bienestar fijada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social;

II. A la protección de su vida e integridad física;

III. Al respeto a su dignidad como ser humano;

IV. Recibir la formación, capacitación y adiestramiento necesarios para su desarrollo en la carrera policial en igualdad de oportunidades;

V. Ser sujeto de promociones, condecoraciones, reconocimientos y estímulos, así como las distinciones a que se hayan hecho merecedores en los términos de esta Ley y los reglamentos respectivos;

VI. Tener acceso a su expediente personal e impugnar, en su caso, ante el órgano competente, o en su caso ante autoridad jurisdiccional, aquello que consideren incorrecto, en términos de los reglamentos respectivos;

VII. Tener registrados en sus expedientes los antecedentes positivos y menciones honoríficas a que se hayan hecho acreedores;

VIII. Preferentemente, la adscripción donde laboren los policías, será lo más cercana posible al lugar donde residan o se encuentren a vecindados. Podrán cambiar de adscripción por permuta, cuando las necesidades del servicio lo permitan;

IX. Recibir oportunamente el vestuario y equipo requeridos para cumplir con sus funciones;

X. Participar en los concursos de promoción y evaluación curricular para ascender al grado inmediato superior;

XI. Recibir asesoría V, en su caso, defensa jurídica en forma gratuita en asuntos civiles o penales, siem-

pre que los hechos controvertidos sean resultado del cumplimiento de su deber y la demanda o denuncia sea promovida por particulares;

XII. Cuando por el cumplimiento del deber incurran en responsabilidad penal, a efecto de obtener la libertad administrativa, caucional o bajo fianza, cuando legítimamente proceda, la corporación a la que pertenezca deberá cubrir la cantidad o importe correspondiente;

XIII. Cuando por el cumplimiento del deber incurran en responsabilidad civil, la corporación a la que pertenezca responderá solidariamente;

XIV. Contar con alojamiento oficial y alimentación nutritiva, cuando las necesidades del servicio lo requieran;

XV. Gozar de las prerrogativas de seguridad social, acorde a lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, fracción XI, así como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las cuales no podrán ser menores a las establecidas para el personal administrativo de base del Gobierno federal, estatal y municipal según sea el caso;

XVI. Contar con un seguro de vida, en los términos establecidos por las disposiciones reglamentarias respectivas, cuyo importe deberá ser mayor al que tenga el personal administrativo de base del Gobierno federal, estatal o municipal correspondiente, según sea el caso;

XVII. Recibir su pensión en términos de la seguridad social de la que gocen o la que corresponda por los años de servicio prestado, que no podrá ser menor de la que se otorgue a los trabajadores al servicio de la Federación, Estados o Municipios;

XVIII. Recibir oportuna atención médica y psicológica, sin costo, cuando por el ejercicio de sus funciones la requieran;

XIX. A que la corporación a la que pertenezca le procure durante su tiempo de servicio un alimento;

XX. A que la corporación a la que pertenezca le procure los apoyos necesarios y estimule su cons-

tante preparación y superación académica, otorgándole facilidades de horario, sin demérito de las necesidades del servicio e incluso, conforme el presupuesto lo permita, apoyo económico en función de su aprovechamiento escolar. Asimismo, conforme el presupuesto lo permita, la corporación a la que pertenezca, otorgarán apoyos económicos para los hijos de los policías en función de su aprovechamiento escolar;

XXI. En el caso de que una autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de un miembro de las corporaciones policiales fue injustificada, la institución policial a la que pertenezca, estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, así como en su caso, la reincorporación al servicio, que conforme a derecho se resuelva; y,

XXII. Las demás que esta Ley y otros ordenamientos legales establezcan.

Para el caso de que el policía fallezca con motivo del cumplimiento de sus funciones, en algún hecho que por su naturaleza sea de alta peligrosidad, atención a la población por desastres naturales, detención en flagrancia o durante actividades de alto riesgo ejecutadas por instrucciones de autoridad competente, investigación de delitos, operativos especiales o situaciones similares, conforme a la reglamentación correspondiente, sus beneficiarios tendrán derecho al cobro de una cantidad equivalente a cien meses de salario integrado, calculado al momento de ocurrir el deceso.

Las disposiciones reglamentarias de cada corporación establecerán sistemas de seguros para la protección de los policías y sus beneficiarios, que contemplen, además del fallecimiento, la incapacidad total o permanente derivada del cumplimiento de sus funciones.

Capítulo III Principios Fundamentales de la Actuación Policial

Artículo 9. En el cumplimiento de sus funciones, los miembros de las fuerzas de policía deberán respetar, además de lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo siguiente:

I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, apego al orden jurídico y respeto a las garantías y derechos humanos;

II. Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia, de infligir, tolerar, encubrir o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad de las personas o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente, de lo contrario;

III. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos, impiéndole que se consumen los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores, realizando todos los actos lícitos necesarios para evitar una agresión real, actual o inminente y sin derecho, en protección de sus bienes jurídicos y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;

IV. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales, realice la población;

V. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica y social, preferencia sexual, ideología política, edad o algún otro motivo análogo;

VI. Desempeñar su servicio sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente, debiendo denunciar cualquier acto de corrupción;

VII. Abstenerse de realizar la detención de persona alguna, sin cumplir con los requisitos constitucionales y legales aplicables;

VIII. Hacer saber a los imputados de un delito y a las víctimas, los derechos que a su favor otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en estricto apego a lo estipulado en el artículo 20 de la Carta Magna;

IX. Identificar y entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación, con pleno respeto de sus derechos, documentando la información que éste le proporcione;

X. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas, en tanto se ponen a disposición de la autoridad competente;

XI. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, excepto cuando éstas resulten notoriamente ilegales, o atenten contra los derechos humanos de las personas, así como desempeñar debidamente las comisiones conferidas relacionadas con su servicio;

XII. Preservar el secreto de los códigos, claves, contraseñas y medios operativos de comunicación e identificación de la corporación a que pertenecen, así como de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes;

XIII. Utilizar los medios disuasivos a su alcance, antes de recurrir al uso de la fuerza;

XIV. Utilizar la fuerza pública de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos, ajustándose a los protocolos y disposiciones administrativas que al efecto establezcan las corporaciones;

XV. Formular y presentar en forma veraz, completa y oportuna, los partes informativos, informes, remisiones, bitácoras, roles de servicio, estados de fuerza y demás documentos relacionados con el servicio;

XVI. Usar en forma debida y cuidar el equipo que le sea proporcionado para el correcto desempeño de su servicio, destinándolo exclusivamente al cumplimiento de sus funciones y hacer entrega inmediata de él al separarse del servicio, ya sea en forma temporal o definitiva;

XVII. Portar solamente las armas de cargo que les hayan sido autorizadas y asignadas en su horario de servicio;

XVIII. Portar siempre, durante su servicio, la credencial e insignias oficiales que lo acredite como miembro de una corporación de Policía;

XIX. Abstenerse de consumir, mientras estén prestando su servicio en su respectivo horario laboral, bebidas embriagantes, sustancias tóxicas, estupefacientes, psicotrópicos, substancias volátiles inhalables o cualquiera otra sustancia prohibida que produzca efectos análogos;

XX. Presentar documentos personales fidedignos, desde su ingreso y en todos los actos de la carrera policial;

XXI. Abstenerse de imputar hechos falsos a sus superiores jerárquicos, a sus iguales o a sus subordinados, así como a cualquier ciudadano;

XXII. Abstenerse de faltar o abandonar su servicio sin causa o motivo justificado o la autorización correspondiente;

XXIII. Asistir puntualmente al desempeño del servicio, comisión, entrenamientos o instrucción que se imparta, en los horarios establecidos por la corporación para tal efecto;

XXIV. Abstenerse de realizar actos, en lo individual o conjuntamente, que vulneren la disciplina de manera tal, que afecte la correcta prestación de su servicio o desconozca la autoridad de sus superiores;

XXV. Observar las normas de disciplina que establezcan las disposiciones reglamentarias y administrativas internas de cada una de las corporaciones;

XXVI. Abstenerse de impedir por cualquier medio, por sí o por interpósito persona, la formulación de quejas o denuncias, así como de omitir o realizar conductas que lesionen los intereses de los quejoso o denunciantes;

XXVII. Entregar sin demora, a la autoridad correspondiente, todo objeto, documento o valor que se asegure o retenga en el desempeño de la función;

XXIII. Cumplir en tiempo y forma con los requisitos de promoción que establezca la presente ley y los ordenamientos respectivos, para permanecer en la Carrera Policial;

XXIX. Asistir a los cursos de capacitación, actualización y especialización a que sean convocados por sus superiores;

XXX. Respetar las señales y demás dispositivos de tránsito;

XXXI. Tramitar de manera personal su inclusión o actualización en el Registro Nacional de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, conforme a lo estipulado en la ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la legislación respectiva, en un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de su ingreso en la corporación;

XXXII. Cuando se tenga que detener a cualquier persona, incluyendo a menores de edad, por la presunta comisión de delito o infracciones administrativas, deberá ponerlos inmediatamente y sin demora a disposición del Ministerio Público o Juzgado Cívico, según corresponda, informándoles sobre los derechos que le garantizan los ordenamientos aplicables;

XXXIII. Auxiliar, de modo prioritario, a las personas menores de dieciocho años de edad que se encuentren amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos;

XXXIV. Abstenerse de intervenir o violar, de manera alguna, las comunicaciones privadas si no se cuenta con una orden judicial al efecto. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XXXV. Vigilar las instalaciones estratégicas a las que hayan sido comisionados; y

XXXVI. las demás que se establezcan en la presente ley, la ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones legales aplicables.

Título Tercero

Sobre el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública

Artículo 10. Cuando estén en riesgo los derechos, las libertades, las garantías o la integridad de las personas,

las policías podrán utilizar la fuerza, siempre que se rija y observe lo estipulado en esta Ley, y en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como los siguientes principios:

I. Legalidad: que su aceran se encuentre estrictamente apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la presente Le V, a los demás ordenamientos aplicables, y a los tratados internacionales relativos a derechos humanos suscritos por México, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia;

II. Racionalidad: que el uso de la fuerza esté justificado por las circunstancias específicas y acordes a la situación que se enfrenta, debiendo ejercerse siempre con moderación, velando en todo momento por la integridad y dignidad de la persona, empleando como parámetro los estándares internacionales;

III. Congruencia: que exista relación y equilibrio entre el nivel de uso de fuerza utilizada y el detrimiento que se cause a la persona;

IV. Oportunidad: que se aplique el uso de la fuerza de manera inmediata para evitar o neutralizar un daño o peligro inminente o actual, que vulnere o leccione la integridad, derechos o bienes o las libertades de las personas; y

V. Proporcionalidad: que el uso de la fuerza sea adecuado y corresponda a la acción que se enfrenta o intenta repeler, actuando en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo y legal que se persiga. Ningún Policía podrá ser sancionado por negarse a ejecutar una orden notoriamente inconstitucional o ilegal, o que pudiera constituir un delito. Toda orden con estas características deberá ser reportada al superior jerárquico inmediato de quien la emita o ante las instancias de procuración de justicia.

Los motivos por los cuales se da la intervención de la policía, no justifican por sí mismos el uso de las armas o fuerza de cualquier tipo, inclusive si los delitos de que se trate hayan sido violentos.

Artículo 11. Los miembros de las policías podrán hacer uso de la fuerza, debiendo ejercerse siempre con moderación, en las siguientes circunstancias:

I. Someter a la persona que se resista a la detención ordenada por una autoridad competente o luego de haber infringido alguna levo reglamento, debiendo ejercer el uso de la fuerza siempre con moderación, velando en todo momento por la integridad y dignidad de la persona;

II. Cumplir un deber legal o las órdenes lícitas giradas por autoridades competentes;

III. Prevenir la comisión de conductas ilícitas;

IV. Proteger o defender bienes jurídicos tutelados; o

V. Por legítima defensa, debiendo ejercer el uso de la fuerza siempre con moderación, velando en todo momento por la integridad y dignidad de la persona.

Artículo 12. El uso de la fuerza por parte de los miembros de las policías, podrá presentarse en distintos niveles, de acuerdo con las circunstancias en que se lleve a cabo, y siempre atendiendo a los principios señalados en el artículo 10 del presente ordenamiento. Dichos niveles son:

I. Persuasión o disuasión verbal: a través de la utilización de palabras o gesticulaciones, que sean catalogadas como órdenes, y que permitan a la persona facilitar a la Policía cumplir con sus funciones;

II. Reducción física de movimientos: mediante acciones cuerpo a cuerpo a efecto de que se someta a la persona que se ha resistido y ha obstaculizado que la Policía cumpla con sus funciones; y,

III. Utilización de armas incapacitantes no letales, que no atenten contra la integridad física de las personas, debiendo ejercer el uso estas siempre con moderación y en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo y legal que se persiga, tomando en cuenta que el policía es responsable de las lesiones que pudiera ocasionar.

Artículo 13. Siempre que la Policía utilice la fuerza en cumplimiento de sus funciones deberá realizar un reporte pormenorizado a su superior jerárquico inmediato, que deberá quedar registrado en el Informe Policial Homologado, con el visto bueno de la parte defensora del detenido. Una copia del reporte se integrará al expediente del Policía.

Los superiores jerárquicos serán responsables cuando deban tener o tengan conocimiento de que la Policía bajo su mando haya empleado ilícitamente la fuerza V/o los instrumentos y armas a su cargo, y no lo impidan o no lo denuncien ante las autoridades correspondientes.

Los detenidos tendrán, en todo momento, el derecho a denunciar el abuso, por parte de la Policía, o el empleo ilícito de la fuerza V/o los instrumentos y armas a su cargo.

Artículo 14. Los reportes pormenorizados deberán contener, además de los requisitos del Informe Policial Homologado establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo siguiente:

I. Nombre, adscripción y datos de identificación del Policía;

II. Nivel de fuerza utilizado;

III. Circunstancias, hechos y razones que motivaron la decisión de emplear dicho nivel de fuerza;

IV. En caso de haber utilizado armas incapacitantes no letales:

a. Detallar las razones que se tuvieron para hacer uso del arma; y,

b. Especificar las lesiones, las personas lesionadas y los daños materiales causados;

V. El visto bueno de la parte defensora del detenido, que incluya testimonio de la parte acusada.

Artículo 15. Los miembros de las policías deberán ser entrenados en técnicas de persuasión o disuasión verbal, en el uso adecuado, racional, moderado y proporcional de la fuerza y la utilización de las armas incapacitantes no letales permitidas, con técnicas que no causen daños y lesiones, y el respeto a la integridad física y emocional ya la vida y los derechos de las personas contra quienes se utilicen.

Los cuerpos policiales establecerán un programa de evaluaciones periódicas de acuerdo a estándares internacionales de eficiencia sobre el uso de la fuerza.

Artículo 16. En caso de la utilización de armas incapacitantes no letales permitidas, los miembros de las policías deberán velar, y responderán, por la vida e integridad física de la persona que se somete a la detención, considerando en todo momento las reglas de la legítima defensa, garantizando no causar daño a la persona que se intenta someter y considerando la seguridad de terceros y del propio policía.

La Policía podrá tener a su cargo y portar únicamente las siguientes armas:

I. Bastón PR-24, tolete o su equivalente, de acuerdo a las disposiciones aplicables; y,

II. Esposas o candados de mano.

Queda prohibido el uso de armas distintas a las anteriores mencionadas.

Artículo 17. El uso de armas incapacitantes no letales será siempre la última y extrema posibilidad, siempre y cuando no existiese la posibilidad de usar otro recurso, o en su caso, que los anteriores niveles de fuerza hayan resultado inoperantes.

Para el uso de las armas incapacitantes no letales, los miembros de las policías deberán determinar racionalmente que no existía la posibilidad de otra opción y que se encontraba en grave peligro la vida o seguridad de terceros o la del policía.

Artículo 18. El Policía no podrá, bajo ninguna circunstancia, usar armas en la dispersión de manifestaciones.

Artículo 19. Las personas afectadas con motivo del uso ilícito o desproporcionado de la fuerza por parte del Policía tendrán derecho a que se les pague la indemnización correspondiente.

Artículo 20. Los cuerpos de seguridad pública tienen la obligación de celebrar un contrato de seguro, de conformidad con las leyes de la materia, que cubra los daños ocasionados por el Policía a las personas o los bienes, cuando las autoridades competentes determinen que hubo un uso ilícito de la fuerza.

Título Cuarto De la Policía de Proximidad

Artículo 21. Los gobiernos estatales y municipales deberán enfatizar la orientación de sus corporaciones hacia el modelo de Policía de Proximidad, entendida como una institución proactiva que establece vínculos estrechos de colaboración con las personas para su pleno desarrollo y que propende a favorecer mecanismos transparentes de evaluación y rendición de cuentas, así como ambientes y una cultura de participación social que incrementen la capacidad de las comunidades para prevenir la comisión de delitos y las infracciones administrativas, en beneficio de las personas.

Artículo 22. Mediante normas reglamentarias, los gobiernos estatales y municipales proveerán la organización y el funcionamiento de las corporaciones de su competencia, pudiendo establecer modalidades como las siguientes:

I. Policía de Barrio, mediante la asignación del personal a la vigilancia y protección de un área urbana o semiurbana cuya extensión le permite la identificación y constante comunicación con sus habitantes;

II. Policía Rural, diseñada para la cobertura de áreas distintas a las zonas urbanas o limítrofes con ellas;

III. Policía Turística, formadas con perfiles de personal acordes a las necesidades de este servicio, para la atención especializada al turismo en la comunidad;

IV. Guardias Ambientales, encargadas de colaborar con las autoridades competentes en materia de prevención y sanción de infracciones administrativas por infracción a las normas de protección ambiental; y

V. Otros modelos de gestión policial, cuyo diseño y funcionamiento se encuentren avalados por experiencias exitosas documentadas por la comunidad científica en la materia.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública auxiliará a los titulares de los ejecutivos estatales y municipales, en el diseño de los modelos y capacitación de los policías de proximidad, cuyo

enfoque será eminentemente preventivo y diferente al modelo tradicional reactivo de la policía.

Para una mejor procuración de la seguridad pública, los Municipios y las entidades federativas deberán contar con policías entrenados y capacitados para ejercer las funciones que requieran, en los términos en que la ley correspondiente señale, en las que se determine la forma en que se organizará la Seguridad Pública, ya sea mando mixto o mando único, dependiendo de cada entidad federativa, atendiendo criterios objetivos y dictámenes técnicos, partiendo de la evaluación de capacidades financieras de los municipios y características geográficas y demográficas.

Artículo 23. Para coadyuvar con el ejercicio de las funciones de la Policía de Proximidad, los ciudadanos residentes en la zona en la que opere, podrán organizarse en Comités Vecinales, los cuales llevarán a cabo reuniones periódicas con miembros de la Policía, a fin de evaluar los principales problemas de seguridad presentes en la circunscripción, así como para planear estrategias conjuntas a fin de mejor proveer la función de seguridad.

Título Quinto De las Policías Comunitarias

Artículo 24. A nivel municipal, en comunidades que por circunstancias de naturaleza geográfica, económica, social o cultural no exista este servicio, los Ayuntamientos a que pertenezcan podrán crear y reconocer unidades o agrupamientos especiales de policía comunitaria preventiva integrados con miembros de la propia comunidad, que deberán ser capacitados para la prestación del servicio de seguridad pública, tomando en cuenta los usos y costumbres de la propia comunidad, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando los derechos humanos y sus garantías, y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, proporcionándole las compensaciones, estímulos y equipamiento para el cumplimiento de sus funciones conforme a sus posibilidades presupuestales, sin contravenir el marco constitucional y legal vigente.

los miembros de dichas unidades y agrupamientos, serán permanentemente capacitados, evaluados, certificados y credencializados, tomando en cuenta sus usos y costumbres, como requisitos indispensables para el

desempeño del servicio y su permanencia; coordinados y supervisados por los titulares de seguridad pública de los municipios, quienes deberán informar permanentemente sobre su funcionamiento, operación y resultados al Ayuntamiento y al Gobierno del Estado.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto, así como aquellas que contravengan lo dispuesto en el artículo 21, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado mediante Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

Tercero. El Congreso de la Unión determinará, en un plazo no mayor a ciento ochenta días a la entrada en vigor del presente Decreto, la figura de coordinación y mando policial que se defina para cada entidad federativa, dependiendo de las características de cada una, atendiendo criterios objetivos y dictámenes técnicos, partiendo de la evaluación de capacidades financieras de los municipios, y, características geográficas y demográficas.

Cuarto. En un plazo de sesenta días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se deberá homologar la normativa en la Entidades Federativas.

Quinto. En un plazo de veinticuatro meses posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, el Titular del Ejecutivo federal deberá concluir con la reincorporación paulatina de las instituciones armadas de la Unión, a saber Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales a las actividades estrictamente relacionadas con la disciplina militar, en cumplimiento de lo mandatado en el artículo 21, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado mediante Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. Dicho plazo podrá ampliarse hasta

un máximo de cuarenta y ocho meses, siempre que medie resolución del Consejo Nacional de Seguridad Pública, en términos de los artículos 14 y 18 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, respecto de la justificación técnica que se presente sobre las zonas más afectadas por la violencia.

Para ello, se llevarán a cabo evaluaciones trimestrales por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, quien deberá emitir un dictamen técnico, a fin de determinar si las corporaciones civiles de seguridad pública a nivel federal, estatal o municipal cuentan ya con las capacidades institucionales para encargarse de la seguridad pública en su respectivo ámbito territorial.

En el caso de que, como resultado de la evaluación, se estime que las corporaciones policiacas ya cuentan con las capacidades y fortalezas institucionales para encargarse de la seguridad pública en el ámbito territorial respectivo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública lo informará al titular del Ejecutivo estatal o municipal, respectivamente, a fin de que las corporaciones policiacas asuman completamente la función de seguridad pública.

Los Gobiernos de las entidades federativas, y la totalidad de los municipios que los conforman, respectivamente, tendrán un plazo de dieciocho meses para contar con corporaciones policiacas, con las capacidades institucionales para encargarse de la seguridad pública en su respectivo ámbito territorial, mismo que deberá ser corroborado por el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Dicho plazo podrá ampliarse hasta un máximo de treinta y seis meses, siempre que medie resolución del Consejo Nacional de Seguridad Pública, en términos de los artículos 14 y 18 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, respecto de la justificación técnica que se presente sobre las zonas más afectadas por la violencia. En caso de incumplimiento, la Cámara de Diputados realizará los ajustes necesarios al Presupuesto de Egresos, y los subsecuentes, a fin de suspender la asignación de recursos federales, destinados a seguridad pública, a las entidades federativas que incumplan, hasta en tanto cumplan con lo mandatado.

Quinto. En un plazo no mayor a seis meses, posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley que crea la Comisión

de la Verdad para la Investigación y Documentación de la Violencia y Violaciones a Derechos Humanos directamente relacionadas con el despliegue y actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado Mexicano, comprendidas entre el período de 2006 a la fecha.

Sexto. La Ley de Seguridad Interior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017, quedará abrogada a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Notas

1 *Atlas de Seguridad y Defensa de México 2016*, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, Disponible en:

<http://bibliodigitalbd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3418/Atlas%20CASEDE%202016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

2 Ibídem

3 Pérez Correa, Catalina, *México 2006-2012: Una revisión de la violencia y el sistema de justicia penal*, CIDE, Disponible en:

[http://derechoenaccion.cide.edu/mexico-2006-2012-una-revision-de-la-violencia-y-el-sistema-de-](http://derechoenaccion.cide.edu/mexico-2006-2012-una-revision-de-la-violencia-y-el-sistema-de-justicia-penal/)

justicia-penal/

4 Ibíid.

5 Ibíid.

6 HOPE, Alejandro, *Los 30 mil muertos de 2017*, El Universal, Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/alejandro-hope/nacion/seguridad/2017/04/24/los-30-mil-muertos-de-2017#.WP3c6k55x5A.twitter>

7 Ibíid.

8 Ibíid.

9 Ibíid.

10 *Diagnóstico del crimen: el saldo de 10 años de ‘Guerra contra el narco’ es negativo (Especial)*, Aristegui Noticias, Disponible en: <http://aristeguinoticias.com/0912/mexico/diagnostico-del-crimen-el-saldo-de-10-anos-de-guerra-contra-el-narco-es-negativo-especial/>

11 *México cumple una década de duelo por el fracaso de la Guerra contra el Narco*, The New York Times, Disponible en:

<https://www.nytimes.com/es/2016/09/07/mexico-cumple-una-decada-de-duelo-por-el-fracaso-de-la-guerra-contra-el-narco/>

12 *Íbid.*

13 *Íbid.*

14 *Íbid.*

15 *En 2015, el costo por inseguridad fue de \$236 mil 800 millones: Inegi*, La Jornada, disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2016/09/28/politica/003n1pol>

16 *Íbid.*

17 *Incrementa secuestro 79% en sexenio de EPN*, The Huffington Post, Disponible en:

<http://www.huffingtonpost.com.mx/2017/01/23/incrementa-secuestro-79-en-sexenio-de-epn/>

21 *Índice de Paz Global 2016*, Instituto para la Economía y la Paz, Disponible en:

<http://imco.org.mx/seguridad/indice-de-paz-global-2016-via-iep/>

22 *Íbid.*

23 *Homicidios dolosos, la penosa marca en el año 5 del sexenio*, Mientras tanto en México. Disponible en: <http://mientrastantoenmexico.mx/loquesigue/homicidios-dolosos-la-penosa-marca-en-el-ano-5-del-sexenio/>

24 *Proponen OSC plan nacional para reducir homicidios*, Insyde. Disponible en:

<http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/MxSinHomicidios-Comunicado-03-05-2017.pdf>

25 *Récord violento con gobierno de EPN: mayo tiene la cifra más alta de homicidios desde 1997*, Animal Político. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/06/homicidios-violencia-record-epn/>

26 *México, en el camino directo a tener el año más violento en la historia*, The Huffington Post, Disponible en: <http://www.huffing>

tonpost.com.mx/2017/10/10/mexico-en-el-camino-directo-a-terminer-el-

ano-mas-violento-en-la-historia_a_23239015/

27 Íbid.

28 Íbid.

29 Íbid.

30 Íbid.

31 Íbid.

32 Romero Vadillo, Jorge Javier, *Policías profesionales para acabar con el desastre*,

SinEmbargo, Disponible en:

<http://www.sinembargo.mx/27-04-2017/3201883>

33 *Reforma policial: cuando el enemigo está adentro*, Animal Político. Disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2015/05/21/reforma-policial-cuando-el-enemigo-esta-adentro/>

34 Íbid.

35 *Semáforo del desarrollo policial 2015. Programa de Acompañamiento Ciudadano al Desarrollo Policial 2015*, Ciudadanos por una Causa n Común A.C. Disponible en:

<http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2015/08/160215-Sem%C3%A1foro-Nacional.pdf>

36 Íbid.

37 Íbid.

38 Íbid.

39 Íbid.

40 Íbid.

41 Íbid.

42 Íbid.

43 Ruiz Vásquez, Juan Carlos, *Ser policía en América Latina: estudio comparado en cifras*,

International Political Science Association, Disponible en:

http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_1327.pdf

44 Íbid.

45 *México, dentro de los 10 países con la peor policía en el mundo*, Tercera Vía, Disponible en:

<http://terceravia.mx/2016/05/mexico-los-10-paises-la-peor-policia-en-mundo/>

46 *Índice Mundial de Seguridad Interna y Policía*, International Political Science Association,

Disponible en:

<http://imco.org.mx/seguridad/indice-mundial-de-seguridad-interna-y-policia-via-ipsa/>

47 López Portillo Vargas, Ernesto, *Las Fuerzas Armadas en las calles*, dfensor/CDHDF,

Disponible en:

http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_08_2011.pdf

48 Íbid.

49 Nerio Monroy, Ana Luisa, *La militarización de la seguridad pública y su impacto en los*

derechos humanos de la población en situación de vulnerabilidad, dfnsor/CDHDF, Disponible en:

http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_08_2011.pdf

50 *Las Fuerzas Armadas acumulan 158 recomendaciones de la CNDH*, Crónica, Disponible en:

<http://www.cronica.com.mx/notas/2016/992828.html>

51 *Más de 12 mil quejas contra militares en 10 años: CNDH*, La Jornada, Disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/11/03/mas-de-12-mil-quejas-contra-militares-en-10-anos-cndh>

52 *Seguridad interior: una ley peligrosa*, La Jornada, Disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2017/02/15/opinion/002a1edi>

53 Nuncio, Abraham, *Por qué no los militares como policías*, La Jornada, Disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2017/04/27/opinion/017a2pol>

54 *Estas son las 10 recomendaciones de la CNDH al Senado para la Ley de Seguridad Interior*,

Animal Político, Disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/2017/02/recomendaciones-cndh-seguridad-interior/>

55 *Prefieren que ejército cuide las calles*, Parametría, Disponible en:

http://parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4940

56 *Confianza en instituciones. Encuesta Nacional Trimestral / marzo 2017*, Buendía & Laredo,

Disponible en:

http://buendiaylaredo.com/publicaciones/404/confianza_instituciones1.pdf

57 *Confianza en Instituciones de seguridad ENVIPE 2015-INEGI*, Buendía & Laredo, Disponible en:

http://www.buendiaylaredo.com/publicaciones/344/CONFIANZA_INSTITUCIONES.pdf

58 Pérez Correa, Catalina, et. al., *Índice de letalidad: indicadores sobre el uso de la fuerza letal y*

necesidades de transparencia, Nexos, disponible en: <http://seguridad.nexos.com.mx/?p=116>.

59 Íbid.

60 Íbid.

61 Íbid.

62 Pérez Correa, Catalina, et al., *Índice de letalidad 2008-2014: Dismiñuyen los enfrentamientos, misma letalidad, aumenta la opacidad*, Acervo del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/novedades/letalidad.pdf>

63 Íbid.

64 Íbid.

65 Íbid.

66 Íbid.

67 Íbid.

68 *Op. cit.*, Pérez Correa, Catalina, et. al.

69 Íbid.

70 Íbid.

71 Íbid.

72 Ayala, Mónica; David, Jimena, y Nolasco, Mariana, *La solución no es militarizar el país*,

Animal Político, Disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2017/02/27/la-solucion-no-militarizar-pais/>

73 Íbid.

74 “Diputados aprueban en lo general dictamen que expide Ley de Seguridad Interior”, *Cámara de Diputados*, 30 de noviembre de 2017, México, sección de boletines. Disponible en:

<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2017/Noviembre/30/4541Diputados-aprueban-en-lo-general-dictamen-que-expide-Ley-de-Seguridad-Interior>

75 “CNDH urge a no regresar ‘de tajo’ al Ejército a cuarteles”, *Excélsior*, 1º de marzo de 2017,

México. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/01/1149379>

76 Ibídem.

77 “Posicionamiento sobre las iniciativas en materia de Seguridad Interior”, *Instituto de Justicia*

Procesal Penal, 27 de noviembre de 2017, México. Disponible en:

<http://ijpp.mx/acervo/noticias/item/1579-posicionamiento-sobre-las-iniciativas-en-materia-desseguridad-interior>.

Consultado el 27 de noviembre de 2017.

78 Carbonell, Miguel, *Curso básico de Derecho Constitucional*, México, Centro de Estudios

Carbonell, 2015.

79 Ídem., pp. 53-73.

80 Ibídem.

81 Tal como se cita en Carbonell, Miguel, *Curso básico de Derecho Constitucional*, México,

Centro de Estudios Carbonell, 2015, *op. cit.*, *supra* nota 2, p. 56.

82 Ibídem.

83 Ibídem.

84 Citado en Carbonell, Miguel, *Curso básico de Derecho Constitucional*, México, Centro de Estudios Carbonell, 2015, *op. cit.*, *supra* nota 78, p. 78.

85 Salazar, Pedro, “Seguridad Interior”, *El Financiero*, 26 de noviembre de 2017, México, sección

de opinión. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/seguridad-interior.html>

86 Ídem.

87 Ídem.

88 Bayón, Juan Carlos, *Democracia y derechos: Problemas de fundamentación del*

constitucionalismo, en Carbonell, Miguel (Coord.), *Neoconstitucionalismo*, México, Centro de

Estudios Carbonell, 2015.

89 Ibídem. p. 239.

90 *Vid.*, GUASTINI, Riccardo, *Sobre el concepto de Constitución*, *op. cit.*, *supra* nota 88.

91 Ibídem, p. 42-43.

92 Ídem.

93 “Posicionamiento sobre las iniciativas en materia de Seguridad Interior”, *Instituto de Justicia*

Procesal Penal, 27 de noviembre de 2017, México. Disponible en:

<http://ijpp.mx/acervo/noticias/item/1579-posicionamiento-sobre-las-iniciativas-en-materia-desseguridad-interior>.

Consultado el 27 de noviembre de 2017.

94 González Fernández, José Antonio, *La seguridad pública en México*, Instituto de

Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/419/12.pdf>

95 *Íbid.*

96 *Policía Comunitaria. Conceptos, métodos y escenarios de aplicación*, Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC. Insyde, Disponible en:

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/7A9ADDCC923BC03C05257F45005F29E6/\\$FILE/POLICIA_CO-MUNI.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/7A9ADDCC923BC03C05257F45005F29E6/$FILE/POLICIA_CO-MUNI.pdf)

97 *Íbid.*

98 *Íbid.*

99 *Íbid.*

100 Íbid.

101 Íbid.

102 Íbid.

103 Íbid.

104 Íbid.

105 Íbid.

106 Caballero, José Antonio, Natarén, Carlos F., *El Artículo 20 de la Constitución Política de los*

Estados Unidos Mexicanos: primer párrafo y apartado A, Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/27.pdf>

107 Íbid.

108 Dicha categorización se propone con base en -aunque no de manera estricta- la siguiente clasificación de municipios que plantean los académicos T. Plassot y Gustavo Gordillo en *Migraciones internas: un análisis espacio-temporal del periodo 1970-2015*, Economía UNAM, núm. 40, 2017: Municipios de tipo metrópolis (superior a un millón de habitantes); zonas metropolitanas y centros urbanos (entre 500 mil y un millón); urbanos (entre 100 mil y 500 mil); urbanos pequeños (entre 50 mil y 100 mil); semiurbanos (entre 15 mil y 50 mil); rurales (entre 2 mil 500 y 15 mil); y, rurales pequeños (menos de 2 mil 500 habitantes).

109 *Justicia e Inclusión Social: los desafíos a la justicia en Guatemala*, CIDH, 2003.

110 *Lamenta la CIDH que México no acate sus recomendaciones*, La Jornada, disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2017/04/28/politica/007n1pol>

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 190 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, RECIBIDA DE LA DIPUTADA CRISTINA ISMENE GAYTÁN HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

Planteamiento del problema

De acuerdo con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es deber del Estado promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura y las artes. En este sentido, se han tenido logros importantes que han permitido al sector cultural avanzar desde diversas perspectivas.

Para esto ha sido fundamental, no sólo el fortalecimiento del marco jurídico con la entrada en vigor de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, sino también el rediseño institucional, que señala a la nueva Secretaría de Cultura como la principal ejecutora de esta ley.

Nuestro país firmó y ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual contempla que los Estados Parte deberán comprometerse para lograr por todos los medios disponibles la efectividad de los derechos reconocidos 1 y particularmente en materia de esta iniciativa, dicho pacto contempla la adopción de medidas para asegurar la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura.

De esta manera, los organismos encargados de la cultura en México han generado en el marco de sus atribuciones, instrumentos institucionales de apoyo que comprenden becas, estímulos, premios y reconocimientos.

Con el fin de contribuir a la producción cultural, la Ley del Impuesto sobre la Renta, contempla en sus artículos 189 y 190 estímulos fiscales a la producción cinematográfica y teatral respectivamente. En 2016, la presente legislatura logró ampliar el catálogo de actividades culturales que tienen la posibilidad de acceder a dichos estímulos tales como las artes visuales, danza y música (en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz).²

De acuerdo con la misma ley, este estímulo fiscal cuenta con un monto máximo a distribuir de 150 millones de pesos por cada ejercicio fiscal, distribuido en apoyos de hasta 2 millones de pesos por proyecto³.

Sin embargo, como toda Ley, ésta es susceptible de mejoras, ya que en su anterior reforma dejó de lado las disciplinas artísticas y culturales relacionadas con la literatura.

La literatura es una disciplina que permea muchas otras. Es un medio y a la vez un fin. El teatro y el cine más allá de conmover por la vía visual que imprimen los actores en escena, también hace uso de la palabra escrita y hablada para conseguir su objetivo artístico, por lo que, en estas disciplinas, las letras se convierten, a través del guión, en un actor más.

La lectura es fundamental para la formación educativa y cultural de los individuos. Es a través de los libros como se pueden desarrollar un sinnúmero de capacidades personales y profesionales para el ser humano. En México, la promoción de los hábitos de lectura debe ser una prioridad, ya que el promedio de libros leídos por la población de 18 años y más⁴ fue de 3.8 libros al año, en comparación con otros países de América Latina como Chile (5.4), Argentina (4.6), Colombia (4.1) y Brasil (4). Es por ello, que el fomento a la lectura debe ir acompañado de un mayor número de estímulos a la producción literaria y editorial, situación a que esta iniciativa pretende contribuir.

Resulta así incomprensible que, dada la importancia de la literatura, ésta no se encuentre contemplada en el artículo 190 para permitir su participación en los estímulos fiscales que otorga la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Argumentos que la sustenten

El sector cultural es un importante motor del desarrollo económico. De acuerdo con el Inegi⁵, en 2016 la participación del sector cultural en el producto interno bruto (PIB) fue del orden de 3.3 por ciento y generó 1 millón 359 mil 451 puestos de trabajo. Al desagregar el PIB generado por el sector cultural en áreas generales⁶, tenemos que los libros, revistas y materiales impresos ocuparon un 3.92 por ciento, ocupando un quinto lugar muy por debajo de los medios audiovisuales (37.72 por ciento), las artesanías (17.84 por

ciento), el diseño y los servicios creativos (8.29 por ciento) y las artes escénicas y espectáculos (5.48 por ciento). En términos económicos, los libros aportaron 24 mil 178 millones de pesos al sector cultural de los cuales 90.6 por ciento fue producido por el mercado privado y sólo 9.4 por ciento implicó la participación de la gestión pública en actividades relacionadas. Esto es un indicador claro de que el sector cultural y particularmente el rubro relacionado a la producción editorial en formatos físico y virtual, tiene un gran potencial económico y no sólo en términos educativos y culturales, por lo que un estímulo fiscal es ampliamente factible.

México cuenta además con importantes ferias del libro, siendo las más destacadas la Feria Internacional del Libro de Guadalajara, la Feria Internacional del Libro Infantil y Juvenil, La Feria Internacional del Palacio de Minería y la Fiesta del Libro y de la Rosa, entre otras.

Esto demuestra que los festivales dedicados a las letras y al fomento de la lectura son ampliamente reconocidos y visitados por el público, el cual manifiesta año con año un gran interés por la literatura y las expresiones culturales que se desarrollan en el marco de dichas ferias; presentaciones de libros y revistas, lectura en voz alta y dramatizada, cuentacuentos, narraciones orales, conciertos, exposiciones, etcétera. El Inegi reportó 712 mil 356 asistencias a eventos culturales, ferias y festivales en 2016 y un gasto en cultura financiado principalmente por los hogares, que aportan 78.7 por ciento del total.

La literatura y el desarrollo creativo de todos los bienes y servicios relacionados con ella, deben ser un eje fundamental de la educación de los mexicanos y un medio alternativo de entretenimiento sano, que brinde a los lectores la posibilidad de aprender y estimular la imaginación y la creatividad; pero sobre todo, la literatura debe ser un elemento formativo y un campo de expresión de absoluta libertad, para que las generaciones actuales y posteriores vuelvan a posicionarse a nuestro país como un importante productor de letras y un prominente ejemplo de la literatura latinoamericana y universal como lo fue durante los años del denominado boom latinoamericano, en que una importante generación de prolíficos escritores llevaron el nombre de México a los peldaños más altos de la literatura del siglo XX.

Con lo anteriormente expuesto, y para efectos de claridad respecto de las reformas planteadas, se anexa el siguiente cuadro en comparación con el texto a reformar:

LEY DE LA LITERATURA Ley del Impuesto Sobre la Renta.	
TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
Artículo 190.	Artículo 190.
<p>Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al monto en el que, en el ejercicio fiscal que se trate, aporten a proyectos de inversión en la producción teatral nacional; de artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; contra el impuesto sobre la renta del ejercicio y de los pagos provisionales del mismo ejercicio, causado en el ejercicio en el que se determine el crédito. Este crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta. En ningún caso el estímulo podrá exceder del 10% del impuesto sobre la renta causado en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación.</p> <p>Cuando el crédito a que se refiere el párrafo anterior sea mayor al impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se aplique el estímulo, los contribuyentes podrán aplicar la diferencia que resulte contra el impuesto sobre la renta causado en los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.</p> <p>Para los efectos de este artículo, se</p>	<p>Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al monto en el que, en el ejercicio fiscal que se trate, aporten a proyectos de inversión en la producción teatral nacional; de artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; literatura en los campos específicos de promoción de la lectura, producción y difusión de la palabra escrita y hablada y de fomento a la producción editorial en formato físico o virtual; contra el impuesto sobre la renta del ejercicio y de los pagos provisionales del mismo ejercicio, causado en el ejercicio en el que se determine el crédito. Este crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta. En ningún caso el estímulo podrá exceder del 10% del impuesto sobre la renta causado en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación.</p> <p>Cuando el crédito a que se refiere el párrafo anterior sea mayor al impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se aplique el estímulo, los contribuyentes podrán aplicar la diferencia que resulte contra el impuesto sobre la renta causado en los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.</p> <p>Para los efectos de este artículo, se</p>
<p>considerarán como proyectos de inversión en la producción teatral nacional; artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz, las inversiones en territorio nacional, destinadas específicamente al montaje de obras dramáticas; de artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; a través de un proceso en el que se conjugan la creación y realización, así como los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para dicho objeto.</p> <p>Para la aplicación del estímulo fiscal a que se refiere el presente artículo, se estará a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Se creará un Comité Interinstitucional que estará formado por un representante de la Secretaría de Cultura, uno del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Comité y tendrá voto de calidad. El monto total del estímulo fiscal a distribuir entre los aspirantes del beneficio no 	<p>considerarán como proyectos de inversión en la producción teatral nacional; artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz, las inversiones en territorio nacional, destinadas específicamente al montaje de obras dramáticas; de artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; literatura en los campos específicos de promoción de la lectura, producción y difusión de la palabra escrita y hablada y de fomento a la producción editorial en formato físico o virtual; a través de un proceso en el que se conjugan la creación y realización, así como los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para dicho objeto.</p> <p>Para la aplicación del estímulo fiscal a que se refiere el presente artículo, se estará a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Se creará un Comité Interinstitucional que estará formado por un representante de la Secretaría de Cultura, uno del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Comité y tendrá voto de calidad. El monto total del estímulo fiscal a distribuir entre los aspirantes del beneficio no

<p>excederá de 150 millones de pesos por cada ejercicio fiscal ni de 2 millones de pesos por cada contribuyente y proyecto de inversión en la producción teatral nacional; de artes visuales, danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; literatura en los campos específicos de promoción de la lectura, producción y difusión de la palabra escrita y hablada y de fomento a la producción editorial en formato físico o virtual;</p> <p>III. El Comité Interinstitucional a que se refiere la fracción I de este artículo publicará a más tardar el último día de febrero de cada ejercicio fiscal, el monto del estímulo fiscal distribuido durante el ejercicio anterior, así como los contribuyentes beneficiados y los proyectos por los cuales fueron merecedores de dicho beneficio.</p> <p>IV. Los contribuyentes deberán cumplir lo dispuesto en las reglas generales que para el otorgamiento del estímulo publique el Comité Interinstitucional a que se refiere la fracción I de este artículo.</p>	<p>excederá de 250 millones de pesos por cada ejercicio fiscal ni de 2 millones de pesos por cada contribuyente y proyecto de inversión en la producción teatral nacional; de artes visuales, danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; literatura en los campos específicos de promoción de la lectura, producción y difusión de la palabra escrita y hablada y de fomento a la producción editorial en formato físico o virtual;</p> <p>III. El Comité Interinstitucional a que se refiere la fracción I de este artículo publicará a más tardar el último día de febrero de cada ejercicio fiscal, el monto del estímulo fiscal distribuido durante el ejercicio anterior, así como los contribuyentes beneficiados y los proyectos por los cuales fueron merecedores de dicho beneficio.</p> <p>IV. Los contribuyentes deberán cumplir lo dispuesto en las reglas generales que para el otorgamiento del estímulo publique el Comité Interinstitucional a que se refiere la fracción I de este artículo.</p>
<p>El estímulo fiscal a que se refiere este artículo, no podrá aplicarse conjuntamente con otros tratamientos fiscales que otorguen beneficios o estímulos fiscales</p>	<p>El estímulo fiscal a que se refiere este artículo, no podrá aplicarse conjuntamente con otros tratamientos fiscales que otorguen beneficios o estímulos fiscales</p>

Fundamento legal

Cristina Ismene Gaytán Hernández, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción 11, 78 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del honorable pleno de la Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

Decreto por el que se reforma y adiciona el texto del artículo 190 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Único. Se reforma y adiciona el Texto del artículo 190 de la Ley del Impuesto sobre la renta, para quedar como sigue:

Artículo 190.

Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, consistente en aplicar un cré-

dito fiscal equivalente al monto en el que, en el ejercicio fiscal que se trate, aporten a proyectos de inversión en la producción teatral nacional; de artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; **literatura en los campos específicos de promoción de la lectura, producción y difusión de la palabra escrita y hablada y de fomento a la producción editorial en formato físico o virtual**; contra el impuesto sobre la renta del ejercicio y de los pagos provisionales del mismo ejercicio, causado en el ejercicio en el que se determine el crédito. Este crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta. En ningún caso el estímulo podrá exceder de 10 por ciento del impuesto sobre la renta causado en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación.

Cuando el crédito a que se refiere el párrafo anterior sea mayor al impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se aplique el estímulo, los contribuyentes podrán aplicar la diferencia que resulte contra el impuesto sobre la renta causado en los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.

Para los efectos de este artículo, se considerarán como proyectos de inversión en la producción teatral nacional; artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz, las inversiones en territorio nacional, destinadas específicamente al montaje de obras dramáticas; de artes visuales; danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; **literatura en los campos específicos de promoción de la lectura, producción y difusión de la palabra escrita y hablada y de fomento a la producción editorial en formato físico o virtual**; a través de un proceso en el que se conjugan la creación y realización, así como los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para dicho objeto.

Para la aplicación del estímulo fiscal a que se refiere el presente artículo, se estará a lo siguiente:

I. Se creará un Comité Interinstitucional que estará formado por un representante de la Secretaría de Cultura, uno del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y uno de la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público, quien presidirá el Comité y tendrá voto de calidad.

II. El monto total del estímulo fiscal a distribuir entre los aspirantes del beneficio no excederá **de 250 millones de pesos** por cada ejercicio fiscal ni de 2 millones de pesos por cada contribuyente y proyecto de inversión en la producción teatral nacional; de artes visuales, danza; música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz; **literatura en los campos específicos de promoción de la lectura, producción y difusión de la palabra escrita y hablada y de fomento a la producción editorial en formato físico o virtual**.

III. El Comité Interinstitucional a que se refiere la fracción 1 de este artículo publicará a más tardar el último día de febrero de cada ejercicio fiscal, el monto del estímulo fiscal distribuido durante el ejercicio anterior, así como los contribuyentes beneficiados y los proyectos por los cuales fueron merecedores de dicho beneficio.

IV. Los contribuyentes deberán cumplir lo dispuesto en las reglas generales que para el otorgamiento del estímulo publique el Comité Interinstitucional a que se refiere la fracción 1 de este artículo.

El estímulo fiscal a que se refiere este artículo, no podrá aplicarse conjuntamente con otros tratamientos fiscales que otorguen beneficios o estímulos fiscales.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El comité interinstitucional a que se refiere el numeral 1 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, formado por un representante de la Secretaría de Cultura, uno del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contará con un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para la expedición de su reglamento.

Notas

1 Artículos 2, 3 y 15. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Presentado el 16 de diciembre de 1966 y firmado y ratificado por México el 23 de marzo de 1981.

2 Texto disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.htm>

3 https://www.inba.gob.mx/convocatorias?tipo=efia_rtes

4 http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_04_02.pdf

5 Análisis estadístico disponible en:

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/cultura/default.aspx>

6 Valor agregado bruto, precios básicos por áreas generales y específicas (2016). Cuenta Satélite de la cultura en México. Tabulados Básicos. Inegi.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputada Cristina Ismene Gaytán Hernández (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS CÓDIGOS PENAL FEDERAL, Y NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RECIBIDA DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez miembro de la Fracción Parlamentaria 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, somete a la consideración de esta Asamblea, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que deroga y reforma distintas disposiciones del Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La profunda brecha entre el andamiaje legislativo y judicial, y la realidad cotidiana que viven millones de personas en el país, provocan que la sociedad no confíe en las instituciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, derivado de la falta de transparencia, rendición de cuentas y de resultados a la sociedad. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública de 2017 elaborada por el INEGI, arrojó que el 65.7 por ciento de quienes tienen 18 años o más creen que los Ministerios Públicos son corruptos; 67.6 por ciento de la población cree que los jueces están vinculados a prácticas de corrupción y sólo el 53.4 por ciento de los ciudadanos cree que los Ministerios Públicos son eficaces en su trabajo.¹

De acuerdo con el investigador Guillermo Zepeda Le cuona, en México hay “alrededor de 90 mil personas se encuentran en prisión preventiva, lo cual equivale a un poco menos de la mitad de los internos del sistema carcelario mexicano”,² contraviniendo el principio de presunción de inocencia que se establece en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una encuesta coordinada por Elena Azaola y Catalina Pérez-Correa en los Centros Federales de Readaptación Social en 2012, arrojó que sólo 59 por ciento de

quienes se encuentran en la cárcel por un delito del fuero común han recibido una sentencia condenatoria; en tanto que, en el ámbito federal, han sido solo un 53.3 por ciento; es decir, más de la mitad guarda una calidad de procesado, lo cual implica que de los 48 mil 66 internos contabilizados en el año 2012, un total de 25 mil 619 se encontraban en la cárcel sin haber recibido todavía una sentencia condenatoria.

De igual manera, tan sólo en “en 2016, la defensoría federal atendió a 676 indígenas que están encarcelados bajo el anterior Sistema de Justicia Penal y a 257 que están bajo el nuevo modelo, que procura evitar que el prisionero pase más de dos años en prisión sin sentencia. Hay defensores que tramitaron hasta 150 casos en un año”.³ Sin embargo, “en México, unos 8,000 indígenas esperan en prisión por una sentencia, sin que su situación se resuelva pronto. La mayoría no habla español.”⁴ En ese sentido, la insuficiencia de abogados defensores, o intérpretes y traductores que tengan conocimiento de la lengua y cultura a la que las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas pertenezcan, constituye un “verdadero problema para una población que de por sí es vulnerable.”⁵

El Estado ha recurrido a la creación de una política criminal como pilar, en donde la prisión es “la respuesta pertinente ante las conductas antisociales”.⁶ Pero como dice el Dr. José Buendía Hegewish, “Si el crimen rebasa a la autoridad en las calles de algunas ciudades del país, la prisión es el último reducto del monopolio del Estado”, por lo que perder el control de las cárceles evidencia un Estado incapaz de mantener la seguridad y la paz para su gente.

La autoridad no logra controlar ni sobreponerse a la voluntad de los presos. Según México Evalúa, en 65 de los 101 centros visitados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), se encontró autogobierno o cogobierno.⁷ Frecuentemente en lugar de servir como centros de readaptación, estos funcionan como núcleos de formación para criminales donde se unen a bandas delictivas, incrementando la inseguridad.

La situación actual del sistema penitenciario mexicano es deplorable, los presos viven en condiciones de hacinamiento y sobre población que violan los derechos humanos. En 2006, la capacidad instalada en los centros federales era de 6,192 internos, para enero de

2012 la capacidad total ascendió a 17,680 internos, lo que representa un incremento del 185 por ciento en su capacidad instalada. En Las Islas Marías el incremento es aún mayor, pues pasaron de tener 915 internos en 2006 a una población de 7,812 en agosto de 2012, lo que significa un incremento del 263 por ciento en su capacidad instalada.⁸

En 2016, la Comisión Nacional de Derechos Humanos informó que México cuenta -en 130 prisiones estatales, 21 centros federales de máxima seguridad y tres prisiones militares- con una población carcelaria de unos 247,000 presos, y, en su mayoría, presentan deficiencias graves que van desde sobre población hasta el autogobierno; sólo las cárceles de Guanajuato están en buenas condiciones, el resto tienen problemas, y en 13 estados las carencias se vuelven graves y urgentes⁹.

De igual manera, la Comisión Nacional de Derechos Humanos presentó –el 27 de febrero de 2018–, el “Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los centros de reclusión de baja capacidad instalada en la República Mexicana”, que detalla que, de 109 Centros Penitenciarios de baja capacidad en el país, 48 de ellos enfrentan problemas de hacinamiento y sobre población crítica, que impide otorgar condiciones de estancia digna y derecho a la reinserción social¹⁰.

La CNDH indicó que, de las 204 mil 617 personas privadas de la libertad en México, 13 mil 197 se encuentran en 109 centros con capacidad menor a 250 espacios y son dependientes de autoridades estatales, que en su mayoría no cuentan con infraestructura mínima para desarrollar un buen régimen penitenciario¹¹. Así, las cárceles de baja capacidad con sobre población crítica se encuentran en Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Morelos, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Sonora, Tabasco y Veracruz¹².

Por otra parte, de acuerdo con datos oficiales publicados por el gobierno federal en respuesta a una solicitud de transparencia, en México existen 372 centros penitenciarios estatales y municipales, de los cuales 178, sufren sobre población, y, de éstos, hay 10 cuya capacidad está rebasada entre un 300 y 600 por ciento¹³. Asimismo, la mayoría de los penales estatales que se encuentran sobre poblados; y, el 75 por ciento, alberga tanto a reos locales como federales¹⁴-la cifra de

reos federales asciende a los casi 25 mil¹⁵. Los datos oficiales detallan que, en total, existen 244 mil personas presas en México, las cuales tienen espacio para 209 mil 481 reos; es decir, hay 34 mil 709 personas presas en condiciones de hacinamiento¹⁶.

Un sistema penitenciario sobre poblado crea condiciones para la violación de derechos humanos y es incapaz de hacer programas eficientes para la reinserción de los ciudadanos a la sociedad como sujetos productivos.¹⁷ Violando los principios establecidos en el artículo 18 constitucional que establece que “el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto”.

Según el diagnóstico “Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario” de México Evalúa, en la mayoría de los centros; las condiciones de higiene, la calidad de los alimentos, así como el acceso a servicios de educación, son deplorables, la atención y el equipamiento instrumental médico dentro de las cárceles son insuficientes. Además, no hay una separación entre las áreas destinadas a hombres y mujeres y la mayoría no tienen mecanismos para prevenir eventos violentos.

Según cifras del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), en las 21 cárceles federales de México hay alrededor de 22,731 internos. En 2012, la manutención de los reos costó más de 1,700 millones pesos, lo que equivale a más de 4 millones 600,000 pesos diarios, es decir, 202.36 pesos diarios por preso. No obstante, un reporte público de la Comisión Nacional de Seguridad detalla que para esa misma fecha había otros 26,140 reos del fuero federal en prisiones estatales, principalmente por razones de espacio, cuyos costos de manutención son cubiertos por las autoridades locales.¹⁸

Consecuencia de ello, recientemente la Corte de Casación de Roma, Italia, que maneja el caso del ex gobernador priista Tomás Yarrington, negó su extradición a México, debido a las múltiples violaciones a derechos humanos que se reportan de manera consistente en las

cárceles mexicanas. Por ello, el Tribunal de Apelación de Florencia -al que será devuelto el caso- tomará en cuenta las denuncias realizadas a los centros penitenciarios mexicanos antes de tomar una decisión definitiva¹⁹.

La presente iniciativa busca incidir en uno de los problemas del sistema penitenciario, el de la sobre población en los penales y sus consecuencias. México Evalúa a través de su estudio “Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario” señala que “el uso y el abuso de la prisión preventiva es una de las principales causas de la sobre población y el hacinamiento en el sistema”. A pesar de que el número de presos continúa aumentando, más de la mitad de los mexicanos no se sienten protegidos ni seguros²⁰. Debemos de entender que la encarcelación masiva no es la solución a los problemas estructurales que producen la violencia; como lo son la marginación, la pobreza y la falta de oportunidades. Un sistema penitenciario sobre poblado es incapaz de hacer programas eficientes para la reinserción de los ciudadanos a la sociedad como sujetos productivos.

Por todo lo anteriormente expuesto, proponemos eliminar la prisión preventiva oficiosa, así como los delitos inexcarcelables. Tendrá que ser cada juez quien solicite la sanción preventiva a partir de la evaluación de las circunstancias concretas de cada caso, tomando en cuenta el riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o el riesgo para la víctima o la sociedad, y no en función del delito imputado.

Cabe mencionar que la presente iniciativa se presenta, en conjunto con otra diversa por la que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la prisión preventiva. Por todo lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga y reforma distintas disposiciones del Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo Primero. Se adiciona la fracción IV y se reforma el tercer párrafo, ambos del artículo 70, la fracción II del artículo 84; y, se derogan los incisos g), h), e i) de la fracción I, así como la fracción III, del artículo 85, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 70. La prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 en los términos siguientes:

I. Por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no excede de **cinco** años;

II. Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de **cinco** años, o

III. Por multa, si la prisión no excede de **tres** años.

IV. Beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, cuando la pena impuesta no excede de **cuatro** años.

[...].

Artículo 84. Se concederá libertad preparatoria al condenado, previo el informe a que se refiere el Código de Procedimientos Penales, que hubiere cumplido las tres quintas partes de su condena, si se trata de delitos intencionales, o la mitad de la misma en caso de delitos imprudentiales, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

I. Que haya observado buena conducta durante la ejecución de su sentencia;

II. **Que del informe técnico que rinda la autoridad competente se presuma que existen condiciones de reinserción social del sentenciado y de no volver a delinquir**, y

III. Que haya reparado o se comprometa a reparar el daño causado, sujetándose a la forma, medidas y términos que se le fijen para dicho objeto, si no puede cubrirlo desde luego.

[...]

a). [...];

b). [...];

c) [...];

d). [...].

Artículo 85. No se concederá la libertad preparatoria a:

I. Los sentenciados por alguno de los delitos previstos en este Código que a continuación se señalan:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...];

e) [...];

f) [...];

g) **(Se deroga)**;

h) **(Se deroga)**;

i) **(Se deroga)**;

j) [...];

k) [...], o

l) [...].

II. [...];

III.[...].

IV. [...].

[...]

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo primero del artículo 140, la fracción primera del 150, el párrafo primero del artículo 165, y, el artículo 167; y, se deroga la fracción tercera del artículo 21, así como el tercer párrafo del artículo 420, todos del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 21. En los casos de delitos del fuero común cometidos contra algún periodista, persona o instalación, que dolosamente afecten, limiten o menoscaben

el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, y los Órganos jurisdiccionales federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos. Esta facultad se ejercerá cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

I. [...];

II. [...];

III. (Se deroga)

IV. [...];

V. [...];

VI. [...];

VII. [...];

VIII. [...], o

IX. [...].

[...].

Artículo 140. [...]

En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate **de casos donde no exista riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o no exista riesgo para la víctima o la sociedad** y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponer una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.

[...]

Artículo 150. Sólo en casos urgentes el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad y fundando y expresando los datos de prueba que motiven su proceder, ordenar la detención de una persona, siempre y cuando concurran los siguientes supuestos:

I. Existan datos que establezcan la existencia de un hecho señalado como delito grave y que exista la

probabilidad de que la persona lo cometió o participó en su comisión.

II. [...]

III. [...].

Artículo 165. Aplicación de la prisión preventiva sólo por causas de riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o exista riesgo para la víctima o la sociedad. La prisión preventiva será ordenada conforme a los términos y las condiciones de este Código.

[...]

Artículo 167. 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.

Artículo 420. Cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado como la víctima, o en su caso sus familiares, acepten el modo en el que la comunidad, conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos proponga resolver el conflicto, se declarará la extinción de la acción penal, salvo en los casos en que la solución no considere la perspectiva de género, afecte la dignidad de las personas, el interés superior de los niños y las niñas o del derecho a una vida libre de violencia hacia la mujer.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar que así se declare ante el Juez competente.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de ciento ochenta días hábiles contados a partir de la fecha de entrada en vigor del

presente Decreto, se deberá expedir la legislación secundaria relativa al beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia.

Tercero. La Cámara de Diputados, en un plazo no mayor a 20 días naturales a partir del día siguiente de la publicación del presente Decreto, realizará las modificaciones necesarias para el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018, a efecto de otorgar a todas las Instituciones encargadas de la operación del nuevo régimen de reinserción social, modificación y duración de penas, los recursos económicos para proveer de recursos humanos y materiales para su funcionamiento, y para la infraestructura que permita la creación y la adecuación del beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia.

Notas

1 “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017. Principales Resultados. Presentación ejecutiva”, INEGI. Disponible en:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regionales/envipe/2017/doc/envipe2017_presentacion_nacional.pdf (consultado el 12 de abril de 2018).

2 ZEPEDA LECUONA, Guillermo, *¿Cuánto cuesta la prisión sin condena? Costos económicos y sociales de la prisión preventiva en México*, OPEN SOCIETY INSTITUTE, 2009, Monterrey, N.L.. Disponible en:

http://ijpp.mx/images/Costos%20Mexico_Final.pdf (consultado el 17 de abril de 2018), p. 15.

3 “México tiene 8,000 indígenas en prisión sin condena”, *Animal Político*. Disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/2017/04/mexico-8000-indigenas-prision-sin-condena/> (consultado el 17 de abril de 2018).

4 Ídem

5 Ídem

6 Zepeda, Guillermo, *Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario*, México Evalúa. Disponible en:

<http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf> (consultado el 17 de abril de 2018).

7 Buendía Hegewisch, José, “Seguridad Nacional en un hoyo negro”, *Excélsior*, sección de opinión, 16 de julio de 2015. Disponible en:

<http://www.excelsior.com.mx/opinion/jose-buendia-hegewisch/2015/07/16/1034935> (consultado el 17 de abril de 2018).

8 Zepeda, Guillermo, *op. cit.*, supra nota 6.

9 Pérez, Catalina y Azaola Elena, *Resultados de la Primera Encuesta realizada a Població?n Interna en Centros Federales de Readaptació?n Social*, CIDE, 2012. Recuperado de https://publiceconomics.files.wordpress.com/2013/01/encuesta_internos_cefreso_2012.pdf

10 “Cárceles de México, con sobrepoblación y autogobiernos”, *El Economista*. Disponible en:

<https://www.economista.com.mx/politica/Carceles-de-Mexico-con-sobre poblacion-y-autogobiernos-20160412-0160.html>

11 “Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los centros de reclusión de baja capacidad instalada en la República Mexicana”, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Disponible en:

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc//Informes/Especiales/CENTROS-BAJA-CAPACIDAD.pdf>

12 Ídem

13 Ídem

14 “Las 10 cárceles más saturadas de México; la sobrepoblación alcanza hasta 600%”, *Animal Político*. Disponible en:

<https://www.animalpolitico.com/2016/07/las-10-carceles-mas-saturadas-mexico-la-sobre poblacion-alcanza-600/>

15 Ídem

16 Ídem

17 Ídem

18 Zepeda, Guillermo. Op. Cit

19 Torres, Mauricio, *Mantener a los reos de cárceles federales cuesta 4.6 millones al día*, obtenido de

<http://www.cnnmexico.com/nacional/2015/06/22/mantener-a-los-reos-de-carceles-federales-cuesta-46-millones-al-dia>

20 “Italia niega a México la extradición de Yarrington por las violaciones a derechos que hay en cárceles mexicanas”, *Animal Político*, sección Nacional, 10 de abril de 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/04/italia-niega-extraditar-a-yarrington-al-pais-por-violaciones-en-ddhh-de-mexico/> (consultado el 17 de abril de 2018).

21 “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017. Principales Resultados. Presentación ejecutiva”, *INEGI, op. cit.*, *supra* nota 1.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputado Jorge Álvarez Mázquez

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 5O. DE LA LEY PARA LA COORDINACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, PRESENTADA POR LA DIPUTADA JOSEFINA GONZÁLEZ LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

Quien suscribe, Josefina González Luna, 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 55,

fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del pleno de esta Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 5o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

México cuenta actualmente con 4.1 millones de estudiantes universitarios. Las herramientas que reciban estos jóvenes van a determinar la capacidad del país para innovar, producir y detonar prosperidad; a pesar de ello, el 65 por ciento de las oportunidades de empleo o condiciones que les permitan desarrollarse como emprendedores para los jóvenes que hoy comienzan la educación Media y Superior aún no existen.

Con la tecnología actual se podría reemplazar el 45 por ciento de las actividades dentro de un empleo y el 5 por ciento de empleos completos. De acuerdo con Manpower, México es uno de los ocho países que más empleos podrían generar en los próximos años; sin embargo, para lograrlo, es necesario asegurar hoy la pertinencia de los planes de estudio y capacitación continua.

De 2015 a 2016 la cantidad de empleadores que capacitaron continuamente a sus empleados para cubrir vacantes creció de un 20 por ciento a un 50 por ciento a nivel mundial. En México, esta cifra alcanzó el 60 por ciento, una tendencia que se mantendrá por poco tiempo, ya que en el futuro, la empleabilidad dependerá menos de lo que sabemos y más de nuestra capacidad de aprender, adaptar y ejecutar.ⁱ

La sociedad actual cambia constantemente y necesita cada vez más conocimientos que adquirir y más preparación estudiantil, de cara a la tan complicada y competitiva vida laboral que pueden enfrentar. En tal sentido, indudablemente, las personas con un grado mayor de estudios son las mismas que tendrán mejores probabilidades de tener una vida laboral exitosa, lo que les podría permitir tener un mejor estilo de vida, cómodo y estable, aun cuando ello no esté del todo garantizado.

Las estadísticas actuales nos muestran que el mayor porcentaje de los jóvenes, optan por elegir una carrera

tradicional cuando llega dicho momento, en función de que, actualmente, son las que ofrecen mayor rentabilidad y empleabilidad, aunque no son las que demandará el mercado laboral en un futuro cada vez más próximo.

En tal sentido, la presente Iniciativa tiene por objeto promover carreras universitarias relacionadas con las ciencias puras, matemáticas e ingenierías, ya que son las que tendrán mayor demanda en el mercado laboral y las más innovadoras; pero, sobre todo, las más necesarias para el progreso del país.

Exposición de Motivos

La sociedad está cambiando y con ella la estructura del trabajo y las necesidades de las empresas, en un ámbito en que las nuevas tecnologías, el Internet y el sector digital concentran gran parte de las nuevas profesiones en las que se observa una tendencia de mayor empleabilidad.

En tal sentido, el mercado laboral demanda a profesionistas con mejores conocimientos y utilización de nuevas tecnologías, redes sociales, así como con mayores dotes de comunicación; por lo tanto, en el futuro cercano, no importará la profesión que se estudie, pues serán necesarias algunas herramientas para conseguir un mejor empleo, como el dominio de idiomas, conocimientos de informática y de tecnologías la información y comunicación. Asimismo, en la nueva economía predominará el sector del conocimiento, donde se demandará en mayor medida a ingenieros, científicos, educadores, técnicos, programadores de computadores, consultores tecnológicos, entre otros.

En tal sentido, los expertos en megatendencias coinciden en que las más prometedoras oportunidades de trabajo en un futuro inmediato tendrán que ver con las tecnologías relacionadas con la informática, la telemática, la telefonía celular, la ingeniería genética, la biotecnología, la biónica, la realidad virtual, la información multimedia y los nuevos materiales cerámicos.ⁱⁱ

De igual manera, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) afirma que, de cada diez nuevos empleos, ocho serán para trabajadores del conocimiento o profesionales con capacidades técnicas, formación práctica, habilidades directivas y espíritu emprendedor.

Además, según la OCDE, la tendencia internacional predecible apunta hacia las carreras como Ingeniería Molecular, Nanotecnología, Biomedicina, Investigación Espacial, Cibernética, Mecatrónica y Ciencias de la Tierra.

De acuerdo con proyecciones del Foro Económico Mundial, al menos 2,000 millones de empleos desaparecerán en los próximos 15 años, situación que obliga a hacer una revisión de las carreras del futuro y, sobre todo, del perfil de los nuevos egresados.

La realidad es que, actualmente, las carreras con mayor demanda no son necesariamente las que reflejan un grado de innovación constante; en general, derecho, medicina y administración son carreras con alta demanda y son las que más expectativas generan en los jóvenes, respecto al campo de trabajo; sin embargo, también eligen en función del desconocimiento que tienen sobre las nuevas áreas que ampliarán su desarrollo profesional en un futuro cercano.

Datos al primer trimestre del 2017 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del Observatorio Laboral de la Secretaría del Trabajo, muestran que, de los 8 millones de profesionistas ocupados, las áreas que concentran el mayor número son las económico-administrativas, ingenierías y educación; tan solo estas tres alcanzan 5 millones de profesionistas ocupados en México.

En primer lugar, están Administración y Gestión de empresas, con 852,101; Contabilidad y Fiscalización, con 716,694, así como Derecho, con 706,050. Los ocupados de estas tres carreras representan 28.5 por ciento del total de los profesionistas empleados. Le siguen Formación Docente, Tecnologías de la Información, Ingenierías, Medicina, Enfermería, Psicología y Ciencias de la computación.

En contraste, las áreas que muestran el menor número de ocupados son Ciencias Físico-Matemáticas, Humanidades y Ciencias Biológicas, con apenas 319,000 profesionistas entre estas tres áreas.

Al analizar esta tendencia, resulta de vital importancia pensar en los problemas globales que existen y potencializarán en el futuro, tales como el uso de la energía, la alimentación, la salud y el cuidado y sustentabilidad del medio ambiente. Todos ellos muy difíciles hoy de

atender y que demandarán el desarrollo de diversas disciplinas que auxilien y contribuyan a su atención.

Materias como física, química, biología, aritmética, ingeniería, entre otras comprendidas en el área de las ciencias puras, son sustanciales e importantes, de cara al desarrollo económico del país, lo que nos impele a alcanzar y desarrollar soluciones actuales, con el objetivo de resolver problemas globales. Por ello, es necesario estimular en los jóvenes el interés por la problemática actual y futura, tarea en que las ciencias serán primordiales para resolverla.

Las aptitudes y competencias académicas se ganan con el estudio de una carrera universitaria, toman partido en otras cuestiones de la vida de los estudiantes y le brindan la facilidad de entender la cultura de una manera global. Hoy en día, la velocidad a la cual el mundo va evolucionando complica la vida laboral de los profesionistas y es precisamente por eso, que solo lo más y mejor preparados saldrán a relucir para acceder a diferentes ofertas de trabajo que nacen en el campo laboral, así como desarrollar ellos mismos un campo propicio para el emprendimiento.

Con base en lo antes expuesto, el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, en función de su agenda legislativa, consistente en promover carreras universitarias relacionadas con las ciencias, matemáticas e ingenierías, ya que serán las de mayor demanda en el mercado laboral, impulsa la presente pieza legislativa, con el propósito de contribuir a que nuestro país desarrolle las condiciones profesionales que le permitan insertar de manera eficiente a los jóvenes de hoy, futuros profesionistas del mañana.

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 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 5o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior

Artículo Único. Se reforma el artículo 5o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, para quedar como sigue:

Artículo 5o.- El establecimiento, extensión y evolución de las instituciones de educación superior y su coordinación se realizarán atendiendo a las prioridades nacionales, regionales y estatales y a los programas institucionales de docencia, investigación y difusión de la cultura. **Asimismo, se fomentará, impulsará y promoverá la generación de carreras profesionales del área de ciencias exactas e ingenierías que consideren y atiendan las necesidades o exigencias del mercado laboral.**

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 Instituto Mexicano para la Competitividad.

<https://imco.org.mx/temas/compara-carreras-2017/>

Observatorio Laboral. Expectativas laborales para el futuro.

ii http://www.observatoriolaboral.gob.mx/static/preparate-empleo/Expectativas_laborales.html

Cámara de Senadores, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a los 15 días del mes de mayo de 2018.

Diputada Josefina González Luna (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA LA LEY DE LOS INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS ABEL CRUZ HERNÁNDEZ Y JOSÉ ALFREDO FERREIRO VELASCO, EN NOMBRE INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

Quienes suscriben, Abel Cruz Hernández y José Alfredo Ferreiro Velasco, en nombre de las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, pone a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa, en tenor del siguiente

Planteamiento del problema

En México, el artículo 4o. constitucional establece como derecho fundamental la protección de la salud de toda la población mexicana, lo que se despliega en ordenamientos jurídicos como la Ley General de Salud. Parte importante de este derecho constitucional recae directamente sobre la inmunización, por lo que debe ser tarea de este congreso revisar minuciosamente el marco jurídico que lo rige.

De todas las posibles intervenciones en salud pública, la vacunación representa sin lugar a dudas una de las de más alta prioridad. Lo anterior responde tanto a razones epidemiológicas, como económicas, de justicia social y de seguridad nacional.

La vacunación en México, debe conjugar desarrollo tecnológico, voluntad política, el espíritu solidario de la sociedad y una respuesta organizada de los servicios de salud. Asimismo, la participación y aceptación de la población son componentes decisivos para la introducción de vacunas y generación de demanda.

Sin embargo lo más importante y determinante para que el programa de vacunación tenga éxito y sea posible la introducción de nuevas vacunas, tiene que ser el compromiso social de las autoridades sanitarias.

Por lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, considera oportuna la creación de un

Instituto Nacional de Vacunación, que conjugue y coordine los esfuerzos realizados en el campo de inmunización en investigación científica, en la formación y capacitación de recursos humanos calificados y en la prestación de servicios, en todo el territorio nacional.

Argumentos que lo sustentan

En México, el artículo 4o. constitucional establece como derecho fundamental la protección de la salud de toda la población mexicana, lo que se despliega en ordenamientos jurídicos como la Ley General de Salud. Parte importante de este derecho constitucional recae directamente sobre la inmunización, por lo que debe ser tarea de este congreso revisar minuciosamente el marco jurídico que lo rige.

Actualmente, México es reconocido por su Programa de Vacunación Universal, el cual es público y gratuito. A nivel mundial, es uno de los esquemas más completos, lo que ha permitido hacer frente a amenazas de enfermedades prevenibles por vacunación. No obstante, México es un país extremadamente complejo por su amplia población objetivo, el esquema de vacunación es diferente para cada enfermedad y existe el riesgo de pérdida de biológicos.

Nuestro país cuenta con una larga historia sanitaria en materia de aplicación y producción de vacunas, ha asumido políticas nacionales y compromisos internacionales destacables en materia de vacunación. Durante las últimas 8 décadas, el estado mexicano ha firmado y ejecutado diferentes compromisos internacionales, entre ellos, la erradicación de la viruela, la eliminación de la poliomielitis y la elevación de las coberturas de vacunación.

El programa de vacunación, en México, se inició en el año 1973, un año antes de que la Organización Mundial de la Salud lanzara el Programa Ampliado de Inmunizaciones. La Campaña Nacional de Vacunación de 1973 estableció la aplicación de seis biológicos incluidos en cuatro vacunas esenciales: BCG, anti poliomielítica, DPT (difteria, pertussis y tétanos) y anti sarampión.¹



A pesar de estos avances, diferentes situaciones marcaron la necesidad de un cambio en la estrategia de vacunación en el país. En 1990, se produjo un brote de sarampión que afectó a 68,782 habitantes mexicanos, generando 5,899 defunciones y poniendo de manifiesto la existencia de una cobertura insuficiente de vacunación.

En el mismo año, la Encuesta Nacional de Cobertura de Vacunación (Encova) estableció que, pese a los esfuerzos, sólo 46 de cada 100 niños mexicanos de uno a cuatro años de edad recibían el esquema básico de vacunación de ocho dosis de manera completa. Ante esta realidad, se creó el Consejo Nacional de Vacunación (Conava) y los Consejos Estatales de Vacunación (Coeva), que fueron presididos por los gobernadores de cada entidad federativa y coordinados por las autoridades del área de salud.

El Conava desarrolló diversas acciones para asegurar la vacunación universal de la población infantil, incluyendo la vacunación permanente a través de las unidades del Sistema Nacional de Salud; los días nacionales de vacunación enfocados en la vacunación de un gran número de niños en el corto plazo; la vacunación en áreas de difícil acceso, como zonas urbanas marginales y rurales dispersas, y actividades de vacunación en torno a brotes epidémicos.

En décadas recientes, resalta el hecho de que hasta 1998 el país era autosuficiente en la producción de al-

gunas vacunas, mismas que se fabricaban en el Instituto Nacional de Higiene y el Instituto Nacional de Virología de la Gerencia General de Biológicos y Reactivos (GGBR) cuando el esquema de vacunación consistía en sólo seis biológicos.

Para 1999, durante la gestión del doctor Juan Ramón de la Fuente como secretario de Salud, como resultado de la decisión del gobierno federal, el órgano descentrado de la GGBR se transforma en Birmex, una empresa paraestatal mayoritaria.

El objeto de esta decisión fue otorgarle autonomía jurídica y financiera, así como un desempeño administrativo autónomo que le permitiera atender otros mercados nacionales e internacionales, e instrumentar esquemas de asociación y alianza estratégica, en su caso, con empresas del ramo de biológicos.

Esta decisión dio lugar a que el Instituto Nacional de Higiene y el Instituto Nacional de Virología se convirtieran en las áreas de producción e investigación de Birmex. Sin embargo, a casi 20 años de la creación de Birmex, México importa casi todas las vacunas del esquema nacional.

En materia de vacunas, en la actualidad Birmex sólo tiene una producción de vacuna de la polio oral para las campañas de las semanas nacionales de salud y vacuna TD, e importa y comercializa las demás vacunas. Recibe gráneles y los envasa para los estados. Pero Encuentro Social considera que el Estado debe invertir, y requiere inversiones serias, importantes y permanentes para apoyar el desarrollo de producción de más y mejores vacunas, así como en recursos humanos altamente preparados para la operación, el liderazgo, la creatividad y la continua evolución de la planta productiva.

También hay un aspecto importante en México que tiene que ver con la regulación de cómo se procesan, cómo se analizan y cómo se liberan productos que se importan, en particular biológicos. El año pasado el Diario Oficial de la Federación publicó lineamientos vinculados al artículo 43 del reglamento, nocivos para la salud, según los cuales la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) podría autorizar la distribución o venta de productos de origen biológico de manera simplificada para evitar largos procesos de utilización.

Otro aspecto es la certificación de Cofepris, como organismo regulador. Este certificado implica homologar los registros y estándares de calidad con los países que ya están certificados ante la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En el caso de América Latina y el Caribe, son seis países los que ya están certificados: Chile, Colombia, Brasil, Argentina, Cuba y recientemente México. Las ventajas de esta certificación son múltiples, ya que van a permitir homologar los registros de medicamentos con los estándares de la OMS, lo que favorece incrementar la exportación de medicamentos de patente, genéricos y biotecnológicos, entre los que estarían las vacunas.

En medicina y en salud pública, mantener niveles de excelencia representa enfrentar nuevos desafíos entre los cuales destacan la vigilancia epidemiológica, la producción de vacunas, la reducción de barreras regulatorias, la sostenibilidad del programa y la presencia de amenazas.

Las cifras nacionales oficiales de inmunización indican altas coberturas de vacunación en México; sin embargo, hay evidencia creciente de que los grupos más vulnerables no son alcanzados por los programas de vacunación. Los resultados de cobertura de inmunizaciones de una encuesta de medio camino realizada en 2012 señalan que las coberturas no son tan halagüeñas como se sugiere, ya que en niños menores de un año la cobertura de esquema completo fue de menos de 65 por ciento; en menores de dos años, de 57 por ciento, y en menores de cinco años, de 60 por ciento. Estos últimos datos se confirmaron en la más reciente Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) de 2016.

Ahora bien, para la cobertura con vacunas individuales hay variación, incluyendo que en el caso de BCG, como siempre, hay una cobertura muy amplia, no tanto para hepatitis B, posiblemente atribuible al cambio de la pentavalente original a una que contiene IPV y requiere que la vacuna de la hepatitis B se inyecte por separado. En el caso de influenza estacional, se puede explicar en parte porque los niños mayores de seis meses requieren por lo menos dos dosis el primer año.

Esta variación en coberturas es algo que se representa a nivel regional, o sea, del noreste, norte, centro, cen-

tro-oriente, sur. Las coberturas efectivas para los diferentes biológicos son realmente preocupantes.

Históricamente se estableció, después de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, un sistema que permitiera definir el alcance de las coberturas mediante el sistema definido como Provac, un sistema computarizado que a nivel de jurisdicción sanitaria envía la información a los estados estableciendo una base poblacional estimada con las cifras del Consejo Nacional de Población (Conapo).

Tabla 2. Cobertura de vacunación en niños menores de dos años por vacuna y esquema completo según región*

Región	BCG	Hepatitis B	Pentavalente	Rotavirus	Neumocócica	SRP
Resultados	Noroeste	98.6	83.5	78.0	75.1	69.5
	Noreste	95.0	77.0	65.8	77.4	75.6
	Centro occidente	96.6	77.5	62.0	60.4	63.9
	Centro oriente	99.7	82.5	72.7	75.3	74.0
	Sur	97.8	77.6	71.2	71.2	69.0
	Suroeste	97.1	72.1	66.7	70.5	64.1
Nacional	97.7	78.8	69.8	71.9	69.9	73.3

Los colores de las barras indican los estados de la región en el mapa.
En el cuadro se marcan con negrita los valores más bajos y con gris los más altos. La región con valores más bajos corresponde a Centro Occidente; en esta región se encuentra Guanajuato.
*Encuesta Nacional de Medio Camino.

De todas las posibles intervenciones en salud pública, la vacunación representa sin lugar a dudas una de las de más alta prioridad. Lo anterior responde tanto a razones epidemiológicas, como económicas, de justicia social y de seguridad nacional.

La vacunación en México, debe conjugar desarrollo tecnológico, voluntad política, el espíritu solidario de la sociedad y una respuesta organizada de los servicios de salud. Asimismo, la participación y aceptación de la población son componentes decisivos para la introducción de vacunas y generación de demanda. Sin embargo lo más importante y determinante para que el programa de vacunación tenga éxito y sea posible la introducción de nuevas vacunas, tiene que ser el compromiso social de las autoridades sanitarias.

De la misma manera, se debe asegurar el abasto suficiente y oportuno de todas las vacunas, construyendo un blindaje financiero para la compra sectorial de vacunas. La salud es un bien que debe ser preservado como patrimonio constante de las personas, de las familias y de la sociedad en su conjunto.

Cada año nacen alrededor de dos millones de mexicanos. La tarea es interminable y constante mientras existan niños o personas a las que haya que vacunar para prevenir padecimientos específicos. De ahí que el esfuerzo tenga que ser continuo, comprometido, paciente y sostenido.

Es un hecho comprobado que las vacunas salvan vidas, porque previenen enfermedades, complicaciones y muertes. No obstante, recientes brotes de enfermedades prevenibles con vacunación en el mundo como sarampión en Europa y fiebre amarilla en Brasil, así como brotes en nuestro país de hepatitis A, han obligado a que las autoridades de salud tomen acciones inmediatas, como la aplicación masiva de vacunas, para tratar de contenerlos.

Estos brotes nos hacen reflexionar nuevamente sobre la importancia de la vacunación y reafirmarla como la mejor estrategia para prevenir enfermedades, posibles complicaciones e incluso evitar muertes.

En México gracias al programa de vacunación que se lleva a cabo desde 1926, se ha logrado erradicar y controlar enfermedades, como el caso de la viruela, eliminada en 1951; sin embargo es indispensable reforzar el conocimiento y mantener las coberturas de vacunación adecuadas, aplicando las inmunizaciones a la población, informando sobre las situaciones reales que están pasando dentro y fuera del país, evitando el desabasto de vacunas, incluyendo nuevas vacunas en los esquemas nacionales de vacunación y sobre todo llevando las vacunas a todas las personas, para que todos tengan las mismas oportunidades de no enfermar.

Es de suma importancia que todas las personas sin importar la edad se apliquen las vacunas correspondientes, ya que las vacunas aplicadas en la infancia no son para toda la vida, algunas disminuyen su inmunidad con el tiempo, por lo que deben ser reforzadas en alguna etapa de la vida, como es el caso de la vacuna de difteria, tosferina y tétanos que se debe aplicar un reforzamiento cada 10 años.

Hay vacunas que no se aplican en la infancia, pero se debe hacer en los adolescentes, adultos y/o adultos mayores, como es el caso de papiloma, herpes zóster, entre otras, porque en ciertas edades o condiciones de salud podemos ser más susceptibles a algunas enfermedades e infecciones.

Asimismo, hay vacunas que no existían cuando muchos adultos fuimos niños, se han desarrollado nuevas vacunas para la prevención de enfermedades que hasta hace poco eran consideradas no prevenibles mediante vacunas, como es el caso del cáncer cervicouterino, meningococo, herpes zóster y otras.

Cuando la mayor parte de una comunidad está vacunada contra una enfermedad infecciosa, es menos probable que pueda haber un brote o epidemia, ya que un alto porcentaje de esa población se encuentra protegida.

Desafortunadamente, en la actualidad las bajas coberturas de vacunación y la subutilización de algunas vacunas están provocando brotes de enfermedades prevenibles, algunas de las cuales ya estaban previamente controladas.

La falta de prevención provoca, además del deterioro de la salud y de la calidad de vida por las enfermedades infecciosas; el pago de medicamentos y servicios médicos, las ausencias laborales o escolares (en el caso de influenza, se estiman por lo menos 4 o 5 días en la recuperación de la persona enferma), así como el cuidado del enfermo; estos factores se ven reflejados en la economía familiar, comunitaria y del país. Estar vacunado es la mejor protección contra muchas enfermedades graves y el mejor aliado para la economía.

Como ejemplo de costo-beneficio de las vacunas, podemos subrayar que son una de las inversiones en salud más exitosas de la historia. Tan sólo, la erradicación mundial de la viruela, costó 100 millones de dólares a lo largo de 10 años hasta 1977, lo que ha permitido ahorrar 1,300 millones de dólares al año, sólo en costos de tratamiento y prevención.

Es necesario que en México sigamos comprometidos en incrementar el acceso a las vacunas a través de políticas de largo alcance, y de programas y alianzas que permitan reducir la brecha de accesibilidad y disponibilidad de vacunas.

Si bien es cierto, que recientemente se han hecho reformas a la Ley en materia de Salud, protegiendo la inversión en vacunas; no debemos olvidar que nuestro país se comprometió en el Plan de Acción Global de las Vacunas de la Organización Mundial de la Salud (OMS), para que en la Cartilla Nacional de Vacuna-

ción estén incluidas al menos 25 vacunas que previenen 25 enfermedades infecciosas al término de 2021.

Pero por el contrario, en los últimos dos años, en el país ha existido desabasto de vacunas para combatir sarampión, hepatitis B e influenza tipo B, por la supuesta falta de producción internacional de estos medicamentos.

En este sentido, algunas autoridades del sector salud, han admitido que existe dificultad para acceder a la vacuna pentavalente, que incluye la protección contra influenza tipo b y hepatitis B, además de la vacuna que protege contra el sarampión, en niños como parte del esquema nacional de vacunación.

Se ha enfatizado, que este es un problema internacional y que la Secretaría de Salud tomó medidas acertadas hace dos años aplicando una dosis extra de la vacuna triple viral, que protege contra el sarampión a los niños, por la cual no ha habido mayores casos de contagios de sarampión, ante la alerta sanitaria que vive Europa central.

Sin embargo, en el sistema público, derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) denunciaron en redes sociales el desabasto de vacunas para sarampión y hepatitis B.

A nivel mundial se vive una alerta sanitaria por el aumento de casos de sarampión atribuidos al movimiento antivacunas, enfermedades como el sarampión, difteria, tosferina y tétanos han rebotado y se observa que hay alrededor de 17 mil casos.

Especialistas en salud han alertado durante los últimos meses sobre el desabasto de vacunas pentavalentes en el sector salud; a pesar de una inversión de 3 mil millones de pesos en este rubro. De octubre a la primera semana de febrero, la Dirección General de Epidemiología reportó 2 mil 666 casos positivos de influenza. 50 por ciento de estos pacientes se localizaron en la Ciudad de México, Querétaro, Coahuila, Tlaxcala y estado de México.

En tal virtud, e independientemente de un posible desabasto a nivel internacional, la atención a la salud de las familias no debe admitir ineficiencias ni sospechas de corrupción.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que existen otras amenazas, si se descentraliza la compra de vacunas, si no se unen todas las instituciones del sector para realizar compras coordinadas; además si no hay una reactivación de la investigación y desarrollo de vacunas por la industria farmacéutica nacional, se corre el riesgo de hacer equívoco el Programa de Vacunación Universal.

Por lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, considera oportuno la creación de un Instituto Nacional de Vacunación, que conjugue y coordine los esfuerzos realizados en el campo de inmunización en investigación científica, en la formación y capacitación de recursos humanos calificados y en la prestación de servicios, en todo el territorio nacional.

En este sentido, la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, define a estos entes como: "...los organismos descentralizados de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, agrupados en el Sector Salud, que tienen como objeto principal la investigación científica en el campo de la salud, la formación y capacitación de recursos humanos calificados y la prestación de servicios de atención médica de alta especialidad, y cuyo ámbito de acción comprende todo el territorio nacional".

Siguiendo esta definición, es posible asegurar que el programa nacional de vacunación cumple y realiza efectivamente los objetos señalados en dicho ordenamiento.

Actualmente, los institutos nacionales de salud, son organismos públicos descentralizados, que de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, han sido creados por ley o por decreto.

Poseen personalidad jurídica y patrimonio propios; son regulados por la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2006 y coordinados por la Secretaría de Salud, a través de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad. En este contexto jurídico y legal, en los Institutos Nacionales de Salud se ofrece atención médica del más alto nivel, se forman especialistas y profesores en casi todas las materias médicas y se realizan actividades de investigación biomédica, clínica y sociomédica.

Como instituciones médicas de alta especialidad que son, realizan actividades de la salud en pacientes que presentan padecimientos de alta complejidad diagnóstica y de tratamiento, fin que se logra con la calidad de su personal médico apoyado en la tecnología de vanguardia ubicada en sus instalaciones.

En América Latina, la medicina mexicana mantiene un alto prestigio basado en la producción científica y en el desarrollo de recursos humanos para la salud. Los resultados alcanzados por estos institutos, son sin lugar a dudas uno de los pilares que sustentan ese prestigio. Puede decirse que la investigación que se realiza en los Institutos Nacionales de Salud ha aportado notables contribuciones en diversos campos de la ciencia, siendo los más fructíferos, en los tiempos recientes, las neurociencias, la inmunología y la salud pública. Por otro lado, en las áreas de cancerología, cardiología, medicina genómica, medicina interna, neumología, nutrición, pediatría, psiquiatría, rehabilitación y salud pública un elevado número de especialistas latinoamericanos recibieron entrenamiento en los institutos correspondientes.

Además ya existe un Consejo Nacional de Vacunación, mismo que tiene un presupuesto asignado que bien podría utilizarse para dar forma a un nuevo instituto.

Lo importante es crear un organismo autónomo de la Secretaría de Salud, que no vea comprometido o disminuido su funcionamiento por motivos políticos, presupuestales, regionales, estatales o municipales; y que sea capaz, entre otras cosas, de realizar estudios e investigaciones clínicas, epidemiológicas, experimentales, de desarrollo tecnológico y básicas, en el área de la inmunización para garantizar una cobertura total de vacunas en el territorio nacional.

Cualquier descuido puede destruir en semanas lo que ha costado años construir. La salud es un bien que debe ser preservado permanentemente como patrimonio constante de los individuos, de las familias y de la sociedad entera. La salud de los niños, de los adultos y de todas las personas es fundamental para el desarrollo de México.

Concluyo citando este pensamiento de Amartya Sen, Premio Nobel de Economía e impulsor de lo que se conoce como las económicas del bienestar y su enfo-

que sobre la hambruna, sus condiciones y sus soluciones, de procedencia india: “Lo que nos mueve, razonablemente, no es la realización de que el mundo no sea completamente justo –algo que pocos esperamos–, sino que claramente existen injusticias remediables en nuestro entorno que queremos eliminar”.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I; 77, numerales 1 y 3; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente:

Decreto por el que se reforma el artículo 5, y se adiciona el artículo 7 Quáter de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud

Único. Se adiciona una fracción X recorriendose las subsecuentes del artículo 5 y se adiciona el artículo 7 Quáter a la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican:

I. a IX. ...

X. Instituto Nacional de Vacunación Eduardo Liceaga;

XI. Hospital Infantil de México Federico Gómez, para los padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia, y

XII. Los demás que en el futuro sean creados por ley o decreto del Congreso de la Unión, con las características que se establecen en la fracción III, del artículo 2 de la presente ley.

Artículo 7 Quáter. El Instituto Nacional de Vacunación Eduardo Liceaga, tendrá además de las funciones señaladas en el artículo 6 de esta ley, las siguientes:

I. Proponer las políticas, acciones, proyectos y estrategias para la aplicación del Programa de Vacunación Universal.

II. Coordinar y evaluar el suministro y aplicación de las vacunas, en cantidad, calidad y oportunidad necesarias en los servicios locales de salud.

III. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades en lo relativo al Programa de Vacunación Universal, así como promover la concertación de acciones con las instituciones de los sectores social y privado que lleven o cabo tareas relacionadas con el programa mencionado.

IV. Proponer los mecanismos de coordinación entre las autoridades federales, los gobiernos de los estados y de los municipios con el objeto de que estos adopten las medidas necesarias en apoyo a los programas que se instrumenten para el efecto.

V. Proponer los procedimientos para administrar, distribuir y controlar la Cartilla Nacional de Vacunación.

VI. Promover las acciones de educación y difusión en materia de vacunación.

VII. Proponer un programa de control y evaluación de los progresos de la vacunación en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

Transitorios

Primero. Se abroga el decreto por el cual se crea el Consejo Nacional de Vacunación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor a los 180 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. El Consejo Nacional de Vacunación podrá ejercer los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2018, y cumplir compromisos financieros, hasta 30 días posteriores de la entrada en vigor del presente decreto.

Parte del remanente a su proceso de liquidación, será transferido al nuevo Instituto Nacional de Vacunación

para que pueda cumplir de mejor manera su nueva responsabilidad.

Cuarto. En la elaboración del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2019 y posteriores, la Secretaría de Salud deberá considerar en su propio presupuesto, los montos requeridos para ejercer la nueva encomienda asignada.

Quinto. Se respetarán los derechos laborales de los trabajadores del Consejo Nacional de Vacunación, incorporándolos al nuevo instituto y, en su caso, las indemnizaciones correspondientes se harán conforme a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo y demás ordenamientos aplicables.

Nota

1 Santos JI. El Programa Nacional de Vacunación: orgullo de México. Rev. Facultad de Medicina UNAM 2002; 45:142-153.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputados: Abel Cruz Hernández, José Alfredo Ferreiro Velasco (rúbricas)

(Turnada a la Comisión de Salud. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA RUTH NOEMI TISCAREÑO AGOITIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La proponente, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, diputada de la LXIII Legislatura al honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La difícil situación de credibilidad por la que ha atravesado en los últimos años el sistema político mexicano, así como el malestar social generalizado y las demandas de la población para atender el fenómeno de la corrupción, hicieron necesario en 2015 la adopción de un sistema nacional encaminado a corregir las debilidades institucionales y mediante un entramado normativo establecer un esquema de coordinación entre los entes involucrados sociedad y gobierno para enfrentar este fenómeno que lacera a nuestro país y sus instituciones.

En este orden, y de manera general los ejes principales de la reforma que afectó a 14 artículos (22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estriban en las atribuciones que se concedieron a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), a la Secretaría de la Función Pública (SFP), al Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC), la conformación de un Comité Coordinador, un Comité de Participación Ciudadana, además de conceder al Congreso de la Unión la Facultad de emitir una Ley General que establezca las bases de coordinación entre los entes y autoridades de los órdenes de gobierno. También contempló la figura de órganos internos de control para los entes públicos federales.

Así mismo, la reforma estableció la obligación de los servidores públicos de declarar los conflictos de interés, y castigar a quienes incurran en ellos, sanciones severas a servidores públicos o particulares que incurran en actos de corrupción, y la ratificación del titular de la Secretaría de la Función Pública a propuesta del ejecutivo, por parte del Senado de la República.

De manera específica la reforma constitucional de 2015, estableció bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción; concretamente, el artículo 113 del decreto señala “El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

El Comité Coordinador es la instancia responsable de establecer e implementar políticas públicas, bases generales y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección, control, sanción y disuasión de hechos de corrupción y de faltas administrativas, así como de la fiscalización y control de recursos públicos y de los mecanismos para suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información sobre estas materias.

Su integración corresponde de la siguiente manera:

- I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana;
- II. Titular de la Auditoría Superior de la Federación;

III. Titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción;

IV. Titular de la Secretaría de la Función Pública;

V. Representante Consejo de la Judicatura Federal;

VI. Presidente del Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública; y

VII. Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

La presidencia de este comité dura 1 año y será rotativa entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana.

De lo anterior, se puede concluir que el Comité Coordinador, prácticamente es uno de los ejes rectores del Sistema Nacional Anticorrupción.

Al respecto debemos señalar, que una de las facultades principales del Comité Coordinador, es la de emitir “recomendaciones públicas” no vinculantes a las autoridades, a efecto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, tal cual como lo establecen los artículos 113 fracción III inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 fracción XI, 21 fracción XV, 31 fracción VII, así como en los artículos del 57, 58, 59 y 60 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Al respecto y de acuerdo con la ley vigente, es dable mencionar, que las recomendaciones que emite este Comité Coordinador son totalmente no vinculantes, que carecen de fuerza coercitiva para aquellas autoridades a las cuales vayan dirigidas adopten las recomendaciones sugeridas por este órgano especializado en la materia.

A nuestra consideración, en la propia ley fundamental que da nacimiento al Sistema Nacional Anticorrupción, faltó uno de los dientes principales del Sistema, que es el corregir la plana a las instituciones gubernamentales en esta materia. No es posible, por un lado, que las recomendaciones que emite el Comité coordinador no sean imperativas, ya que ello, da la pauta a

que las autoridades a las que van dirigidas, si quieren o no las adopten, sin que pase nada por su omisión.

Lo anterior, sin duda que obstaculiza el fortalecimiento institucional en nuestro país para la prevención de faltas administrativas de las autoridades y de hechos de corrupción, así como para el mejoramiento de su desempeño y del control interno.

En este orden, considero que existe una oportunidad para reformar la legislación y de esta forma darles imperio a las recomendaciones que oportunamente se emitirán a los entes gubernamentales.

Este tema, es un tema de explorado derecho, podemos decir que lo mismo ha sucedido con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuando las autoridades han violentado derechos humanos a los ciudadanos y la Comisión Nacional emite recomendaciones para evitar estas situaciones lacerantes, sus recomendaciones no son vinculantes, lo que prácticamente también han anulado toda la actuación de la Comisión pese a que existe una investigación, que lleva toda una estructura de trabajo y gastos considerables.

Sin duda que es un debate que se ha dado por muchos años, lo último que se logró en la materia, fue con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio del 2011, con la cual, las recomendaciones que emite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a las autoridades, en caso de no adoptarlas, las autoridades a quienes van dirigidas, ahora tienen que motivar y fundamentar su decisión. Anteriormente, si se rechazaban, las autoridades responsables no tenían que informar absolutamente nada.

Así y de igual forma han nacido las recomendaciones que en su caso emitirá el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, por ello, y con la intención de ir fortaleciendo este importante andamiaje legal encaminado a combatir la corrupción para subsanar esta deficiencia normativa considero oportuno y urgente proponer una adecuación a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que tiene como principal objetivo garantizar un efectivo combate a la corrupción.

A continuación, se describe la propuesta:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Vigente	Propuesta
<p>Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:</p> <p>...</p> <p>III. Correspondrá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:</p> <p>a) al d)...</p> <p>e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia. Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 113. ...</p> <p>...</p> <p>III. ...</p> <p>a) al d)...</p> <p>e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia. Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.</p> <p>...</p>

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta soberanía el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el inciso e, fracción III, del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 113. ...

...

III. ...

a) al d)...

e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

...

Transitorio

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

Segundo: La Cámara de Diputados en un plazo no mayor a 90 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá realizar las adecuaciones a la legislación secundaria respectiva.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA, RECIBIDA DEL DIPUTADO ALFREDO MIGUEL HERRERA DERAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

El suscripto diputado Alfredo Miguel Herrera Deras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 36 de la Ley de Transición Energética, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los recursos energéticos de la nación son un bien preciado para la sociedad, ya que permiten el ejercicio y desarrollo de actividades que redundan en la calidad de vida de los pobladores, por lo cual el 2 de diciembre de 1933 se decretó que “la generación y distribución de electricidad son actividades de utilidad pública¹”.

El 14 de agosto de 1937, se crea la Comisión Federal de Electricidad (CFE), con el “objeto de organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales²”.

Consciente de la importancia del uso racional de todo tipo de energía, el Ejecutivo federal ha implementado diversas normas tendentes a regular el uso eficiente de energía entendiéndose esta como todas las acciones que conlleven a una reducción económicamente viable de la cantidad de energía necesaria para satisfacer las necesidades energéticas de los servicios y bienes que requiere la sociedad, asegurando un nivel de calidad igual o superior y una disminución de los impactos ambientales negativos derivados de la generación, distribución y consumo de energía. Queda incluida dentro de esta definición, la sustitución de fuentes no renovables de energía por fuentes renovables de energía³.

Con la finalidad de establecer lineamientos y pautas que aseguran su adecuada implantación, se crea la Comisión Nacional para el Ahorro de Energía, el 28 de septiembre de 1989, la cual engloba tanto la participación de instituciones académicas como de entidades de la administración pública como órgano técnico de consulta en materia de ahorro de energía.

Derivado de lo anterior, en 1999, se transforma en un órgano descentrado de la Secretaría de Energía (SE) para:

- I. Expedir disposiciones administrativas en materia de ahorro y uso eficiente y racional de energía.
- II. Fomentar la eficiencia en el uso de energía mediante acciones coordinadas con las diversas depen-

dencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y, a través de acciones concertadas, con los sectores social y privado;

III. Elaborar programas nacionales en materia de ahorro y uso eficiente de energía.

IV. Fomentar del aprovechamiento de energías renovables.

V. Formular y proponer al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía, los programas de operación, inversión y financiamiento que se requieran a corto, mediano y largo plazo para cumplir con los objetivos en materia de fomento de la eficiencia en el uso de energía y el aprovechamiento de energías renovables.

VI. Promover y apoyar la investigación científica y tecnológica en materia de ahorro y uso eficiente de energía, así como del aprovechamiento de energías renovables.

VII. Promover, gestionar y, en su caso, apoyar las actividades tendientes a obtener y aplicar los fondos provenientes de fuentes de financiamiento públicas y privadas, para la implementación de acciones para el ahorro y uso eficiente de la energía.

VIII. Promover mecanismos que permitan desarrollar, fabricar y utilizar productos, dispositivos, aparatos, equipos, maquinaria, instrumentos o sistemas para el ahorro y uso eficiente de la energía y el aprovechamiento de energías renovables.

IX. Facilitar la participación de consultores y empresas especializadas en la realización de las acciones para fomentar la eficiencia en el uso de energía.

X. Prestar servicios técnicos, de asesoría en materia de ahorro y uso eficiente de energía.

XI. Integrar, analizar y, en su caso, difundir la información sobre ahorro y uso eficiente de energía.

XII. Realizar actividades de difusión para hacer más eficiente el uso energético, dentro del tiempo de que dispone el Estado en la radio y la televisión.

XIII. Participar en la elaboración de normas oficiales mexicanas en coordinación con las dependencias que tengan facultades para expedirlas en el ramo del ahorro y uso eficiente de la energía, y aprovechamiento de energías renovables.⁴

El 28 de noviembre de 2008 entrada en vigor la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía teniendo como objeto “propiciar un aprovechamiento sustentable de la energía mediante el uso óptimo de la misma en todos sus procesos y actividades, desde su explotación hasta su consumo”

De igual forma se establece el Programa de Ahorro de Energía en el Sector Eléctrico con el objetivo de “producir y distribuir energía eléctrica al menor costo, así como promover su uso eficiente en todos los sectores a través de proyectos de eficiencia energética, asesoría técnica, capacitación en ahorro de energía, actividades de evaluación y difusión”.

Así el 14 de agosto de 1990, por iniciativa de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y en apoyo al Programa de Ahorro de Energía Eléctrica, se crea el Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica (Fide), constituido por:

- Fideicomitentes: Concamin, Canacintra, Caname, CMIC, CNEC y SUTERM
- Fiduciaria: Nacional Financiera, SNC, quien otorga facultades a un delegado fiduciario que se ostenta como apoderado de la Fiduciaria, quien a su vez delega facultades al director general del Fide y éste a su vez a los Subdirectores en el área de su competencia.
- Fideicomisarios: CFE y consumidores de energía eléctrica que resulten beneficiarios de los servicios que imparte el fideicomiso⁷.

El Fide tiene la finalidad de “impulsar el ahorro de energía eléctrica en los sectores industrial, comercial, servicios y agropecuario, así como el desarrollo de una cultura del uso racional de la energía”.

En 2002 se crea el Fideicomiso para el Aislamiento Térmico (Fipaterm), para las áreas con climas y temperaturas extremas contemplando acciones de “sustitución de equipos de aire acondicionado; sustitución de focos por

lámparas fluorescentes compactas; aislamiento térmico; y sustitución de refrigeradores”, estas y otras instituciones marcaron el inicio de la normalización y regulación del uso racional de la energía en nuestro país.

De esta forma se concretó un avance en búsqueda de racionalizar y disminuir el consumo de energía en los distintos ámbitos de la sociedad, incluyendo al sector público en todas sus dependencias y niveles como un actor preponderante para la implementación de los cambios indispensables para afrontar el consumo de energía en el mundo, que se espera se “incrementará en 57 por ciento entre 2004 y 2030, a pesar de que se espera que el aumento de precios tanto del petróleo como del gas natural siga en aumento. Gran parte de este incremento será producido por el experimentado en los países con economías emergentes.

En el informe “International Energy Outlook 2005 (IEO 2007)” se prevé que el consumo de energía en el mercado experimente un incremento medio de 2.5 por ciento por año hasta 2030 en los países ajenos a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), mientras que en los países miembros será tan solo de 0.6 por ciento; así, durante este periodo, los países OCDE incrementarán su demanda energética en 24 por ciento, mientras que el resto de países lo harán a 95 por ciento. En cifras, el uso total de energía en el mundo crecerá:

Proyección de consumo de energía a nivel mundial 2004-2030

(Cuatrillones unidades térmicas inglesas)

2004:	447
2010:	511
2015:	559
2020:	607
2025:	654
2030:	702

Las economías emergentes serán, con mucho, las responsables del crecimiento proyectado en el consumo de energía dentro del mercado en las dos próximas décadas. La actividad económica medida por el producto interior bruto como medida del poder adquisitivo, se espera que se incremente en 5.3 por ciento por año en los mercados de los países fuera de la OCDE, frente a 2.5 por ciento de los países miembros”⁸.

Respecto a México la Secretaría de Energía (Sener), estima que “de la capacidad total del sistema eléctrico en 2026, la participación de tecnologías a base de gas natural será de 52.1 por ciento, las fuentes renovables alcanzarán una participación de 28.6 por ciento, las centrales que operan a base de combustóleo, coque y diésel reducirán su participación a 3.4 por ciento y las que utilizan carbón disminuirán su participación a 6.7 por ciento. En total, esta última incrementaría su participación a 9.7 por ciento; sin embargo, 3 por ciento considera captura y secuestro de CO₂. La tecnología nuclear contribuiría con 1.7 por ciento, con lo cual la generación no fósil tendrá una participación de 29.8 por ciento.⁹”.



² Incluyen incrementos en RM de Laguna Verde, Altamira, Río Escondido; modificaciones en el Saus US; y varias centrales hidroeléctricas (538.8 MW)

³ Incluye autoabastecimiento nómico.

⁴ Nueva Generación Limpia (NGL) Ciclo combinado y carbólelectrica con captura y secuestro de CO₂; nucleoeléctrica, solar o importación de capacidad.

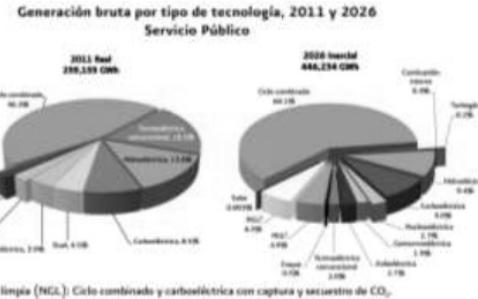
Fuente: CFE.

Fuente: Secretaría de Energía. Prospectiva del Sector Eléctrico 2012-2026. Página 137

Por lo que respecta a la generación de electricidad de “cada una de las distintas tecnologías en el servicio público. Al final del periodo, las tecnologías a base de gas natural alcanzarán una participación superior a 60 por ciento, respecto del total de generación en el servicio público.

Por otro lado, la participación de las fuentes no fósiles en la generación se incrementará notablemente, al pasar de 20.2 por ciento en 2011, a 27.9 por ciento en 2026.

La generación en centrales termoeléctricas convencionales presentará una reducción importante de participación en el servicio público, al pasar de 18.5 por ciento en 2011 a 2.0 por ciento en 2026. A su vez la generación con tecnología turbogas pasará de 1.6 por ciento a 0.2 por ciento en el mismo periodo¹⁰.



¹ Nueva generación limpia (NGL): Ciclo combinado y carbólelectrica con captura y secuestro de CO₂.

² Nueva generación limpia (NGL): Nucleoeléctrica, eólica, solar o importación de capacidad.

Fuente: Secretaría de Energía. Prospectiva del Sector Eléctrico 2012-2026. Página 138

Ante tal escenario, la mejora de suministro y consumo de energía de parte del sector gubernamental en el artículo 4o. de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de Energía (LASE), obliga a “las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, dar cumplimiento al programa” el cual se denomina Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (Pronase), convirtiéndose en el instrumento mediante el cual el Ejecutivo Federal establece los objetivos, estrategias y metas que permitan en cada uno de los sectores involucrados el uso y aprovechamiento de los recursos energéticos.

Dentro del Programa Sustentable de la Energía 2014-2018, se reconoce la importancia del Pronase como “el primer programa especial, en términos de la Ley de Planeación, dedicado al aprovechamiento sustentable de la energía en México. Este programa estableció siete acciones: transporte, iluminación, edificaciones, equipos del hogar e inmuebles, cogeneración, motores eléctricos y bombas de agua. Siendo el Pronase obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de conformidad con la LASE.

Dentro de las acciones establecidas en el Pronase, para el ámbito gubernamental destacan:

“I. Prestar los bienes y servicios a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal con las mejores prácticas disponibles de eficiencia energética.

II. Elaborar y ejecutar programas permanentes a través de las dependencias y entidades de la adminis-

tración pública federal para el aprovechamiento sustentable de la energía en sus bienes muebles e inmuebles y aplicar criterios de aprovechamiento sustentable de la energía en las adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios que contraten”¹¹.

Por lo que el uso óptimo y eficiente de la energía en el desarrollo de las actividades de cada una de las dependencias e instituciones del Ejecutivo federal, deben de realizarse de manera racional sin dispendios energéticos, como lo estipula el “Protocolo de actividades para la implementación de acciones de eficiencia energética en inmuebles, flotas vehiculares e instalaciones de la Administración Pública Federal” y los “Lineamientos de eficiencia energética de la Administración Pública Federal”, que presentan diversas acciones a fin de optimizar el uso energético de cada uno de los inmuebles y de las actividades por los trabajadores de la administración pública federal.

Resulta importante resaltar los esfuerzos realizados por las dependencias e instituciones, así como del Ejecutivo federal para fomentar las acciones que tienen por finalidad una disminución en el uso de energía a favor de la conservación del ambiente, un adecuado empleo y explotación de los recursos energéticos resulta de manera positiva en el desempeño de las labores de los empleados de las distintas entidades del ejecutivo situación que se señala recientemente de conformidad con el Boletín 052.2014 de la Sener emitido en mayo de 2014, en donde se demuestra la disminución del gasto realizado durante la actual administración, tras la implementación de acciones conducidas por la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía ha “evitado el uso de más de 11 mil 700 giga watts-hora, equivalente al cinco por ciento del consumo eléctrico nacional; asimismo, el gobierno de la República logró un ahorro de energía cercano a los 3 mil 500 millones de pesos en sus propios equipos e instalaciones”.¹²

Aún con los avances obtenidos, aún faltan acciones concretas que permeen positivamente y redunden en un verdadero compromiso por el aprovechamiento sustentable de la energía, porque mientras no se cumpla con la normatividad en materia, los esfuerzos resultarán dispersos.

De acuerdo con el Informe de resultados de ahorro de energía en la administración pública federal 2014¹³

publicado por la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (Conuee) se tuvo registro de 2 mil 963 edificios en mil 64 inmuebles de la administración pública federal, con un área total construida de 7.84 millones de metros cuadrados y se dio seguimiento a mil 41 inmuebles de uso de oficina, con 2 mil 918 edificios y un área total construida aproximada de 7.71 millones de metros cuadrados.

Dependencias o entidades con área total construida	Características de los inmuebles	No. de inmuebles	Área total construida (miles de m ²)
Igual o mayor a 100,000 m ² (Aplica a dependencia o entidad)	No aplica	639	4,965
Menor a 100,000 m ² (Aplica a inmueble)	Con un consumo de energía eléctrica igual o mayor a 50,000 kWh en 2014 y un ICEE igual o mayor a 80 kWh/m ² al año en 2012 Que sólo cumplan con uno de los criterios del inciso anterior No pudieron catalogarse	127 268 7	888 1,838 19
	Total	1,041	7,710

Fuente: Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía, Conuee.

De acuerdo al cumplimiento de metas por dependencias o entidades, se tiene 17 dependencias y entidades registradas con un área total construida igual o mayor a 100 mil m², se obtuvo un total de 4.77 millones de metros cuadrados. De las cuales, sólo 7 cumplieron su meta; 6 disminuyeron, pero no la alcanzaron y 4 incrementaron su consumo.

Número DyE	No. de Inmuebles	Área total construida (miles de m ²)	Consumo de energía (GWh)		Ahorro de energía	
			2012	2014	(GWh)	(%)
Alcanzaron su meta de ahorro	7	393	2,850	207.64	191.19	16.45 7.92
Ahorraron pero no alcanzaron su meta	4	134	840	47.08	45.74	1.34 2.85
Incrementaron su consumo	6	112	1,088	43.45	46.45	-2.99 -6.89
Total	17	639	4,779	298.18	283.39	14.80 4.96*

*Este porcentaje se obtuvo de la división entre el consumo y área total de las DyE con un área total construida igual o mayor a 100,000 m², no de la suma aritmética de los porcentajes parciales.

Fuente: Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía, Conuee.

En el informe se detalla que en el acercamiento de la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía con las dependencias que incrementaron su consumo, se debió al incremento de sus actividades dentro de los propios inmuebles; mayor ocupación de las áreas disponibles; por horarios extendidos de su personal¹⁴ o por el poco impacto de las medidas de ahorro implementadas.

En 127 inmuebles con un área total construida menor a 100 mil metros cuadrados con consumo de energía anual mayor a 50 mil kWh y con un índice de consumo de energía eléctrica (ICEE) igual o mayor a 80

kWh/m²-año, 57 alcanzaron su meta anual, 13 ahorraron energía pero no alcanzaron su meta, 28 incrementaron su consumo de energía y 29 no pudieron ser evaluados por errores en la captura de la información o falta de ésta¹⁵.

Categoría	No. de Inmuebles	Área total construida (miles de m ²)	Consumo de energía (GWh)		Ahorro de energía (%)
			2012	2014	
Alcanzaron su meta de ahorro	57	430.40	57.40	49.97	7.42
Ahorraron pero no alcanzaron su meta	13	176.85	22.87	22.40	0.47
Incrementaron su consumo	28	182.51	26.14	29.46	-3.32
Total	98	789.76	106.41	101.84	4.57
					4.30*

*Este porcentaje se obtuvo de la división entre el consumo y área total de los inmuebles con consumo de energía anual mayor a 50,000 kWh e ICEE igual o mayor a 80 kWh/m²-año, no de la suma aritmética de los porcentajes parciales.

Fuente: Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía, Conuee.

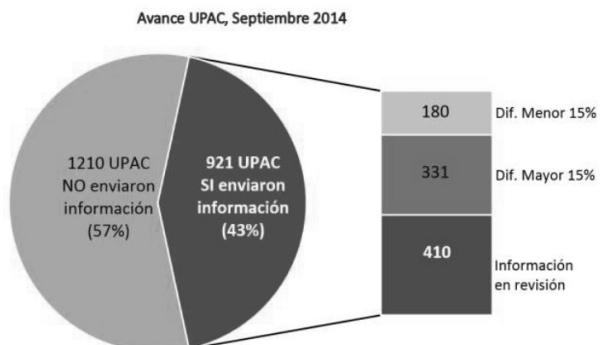
De 268 inmuebles con un Índice de Consumo de Energía Eléctrica a 80 kWh/m²-año, en el informe se expone lo siguiente:

Categoría	No. de Inmuebles	Área total construida (mil m ²)	Consumo de energía (GWh)		Ahorro de energía (%)
			2012	2014	
Reducieron su consumo	92	578.25	30.02	26.43	3.59
Incrementaron su consumo	78	475.82	23.09	25.48	-2.38
Total	170	1,054.07	53.12	51.90	1.21
					2.28*

*Este porcentaje se obtuvo de la división entre el consumo y área total de los inmuebles con ICEE inferior a 80 kWh/m²-año, no de la suma aritmética de los porcentajes parciales.

Fuente: Subsistema Nacional de Información sobre el Aprovechamiento de la Energía, Conuee.

De la información referida, se evidencia que en lo que se refiere a que aún falta un verdadero compromiso de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el aprovechamiento sustentable de la energía. La misma LASE establece en su artículo 4 que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federa “deberán”, en el ámbito de sus respectivas competencias, dar cumplimiento al Programa, lo que resta exigibilidad, entendiendo que “todos los deberes son morales...”¹⁶; se podrán continuar con las recomendaciones, los exhortos al respeto, pero lo que es necesario es que para el cumplimiento oportuno de la LASE, es urgente empezar con el orden desde el interior, antes de hacer exigibles a Usuarios con un Patrón de Alto Consumo UPAC el reporte de sus registros:



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

Decreto

Único: Se reforma el artículo 36 de la Ley de Transición Energética como sigue:

Ley de Transición Energética

Título Tercero De las Autoridades y los Instrumentos de Planeación

Capítulo Quinto Del Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de Energía

...

Artículo 36. El Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de Energía incluirá la obligación de todas aquellas acciones, proyectos y actividades derivadas de la Estrategia en materia de Eficiencia Energética que permitan:

Transitorio

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

Notas

1 Comisión Federal de Electricidad “CFE y la electricidad en México”. En línea, fecha de consulta 20 de marzo de 2018. Disponible en: http://www.gob.mx/ConoceCFE/CFE_y_la_electricidad-Mexico.aspx

2 Ídem.

3 Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía. En línea, fecha de consulta: 20 de marzo de 2018. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LASE.pdf>

4 Decreto por el que se crea la Comisión Nacional para el Ahorro de Energía, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía. En línea, fecha de consulta 20 de marzo de 2018. Disponible en: http://www.sener.gob.mx/webSener/res/Acerca_de/DC.CO-NAE.DOF.20091999.pdf

5 Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía. En línea, fecha de consulta 20 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LASE.pdf>,

6 Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de Energía 2014-2018, en línea, fecha de consulta 20 de marzo 2018. Disponible en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342503&fecha=28/04/2014,

7 Fideicomiso para el Ahorro de Energía. ¿Qué es el Fide? En línea, fecha de consulta 20 de marzo 2018. Disponible en: http://www.fide.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=108&Itemid=180

8 Situación de la energía en el mundo, Europa y España. Disponible en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.energiasrenovables.ciemat.es/especiales/energia/index.htm>

9 “Prospectiva del Sector Eléctrico 2012-2026”. Secretaría de Energía. Página 137. En línea, fecha de consulta 20 de marzo 2018.

10 Ídem. Página 138. En línea, fecha de consulta 20 de marzo de 2018. Disponible

http://sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/2012/PSE_2012_2026.pdf

11 Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía. En línea, fecha de consulta el 201 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LASE.pdf>

12 “El Gobierno de la República logró un ahorro de energía por 3 mil 500 mdp, al implementar programas de eficiencia energética” Secretaría de Energía. 28 de Mayo de 2014, en línea, fecha de consulta 20 de marzo de 2018. Disponible en:

http://www.sener.gob.mx/portal/Default_blt.aspx?id=2863

13 Todos los datos referenciados al respecto se obtuvieron del Informe se obtuvieron del Informe de Resultados de Ahorro de Energía en la Administración Pública Federal 2014. Sener y Conuee en línea, fecha de consulta 20 de marzo 2018, Disponible en: <http://www.conuee.gob.mx/pdfs/InformeAPF300715.pdf>

14 Una de las medidas más importantes que se han tomado para el uso racional de los recursos energéticos, es el establecimiento de horarios para los trabajadores al servicio del Estado en Administración Pública Federal Centralizada, esto se estableció en el año de 1999 a través de la norma que regula las jornadas y horarios de labores en la administración pública federal centralizada (NRJ y HLAPFC), la cual tiene en el numeral 6.3 se establece que “el horario de servicios en las dependencias de la administración pública federal será el comprendido dentro de las 7:00 a las 18:00 horas.

A través de la norma que regula las jornadas y horarios de labores en la administración pública federal centralizada (NRJ y HLAPFC), se estableció que los horarios prolongados y con interrupciones largas, provocan un gasto excesivo energético. Existen unidades administrativas federales que los que los trabajadores tanto de confianza como operativos permanecen y laboran dentro de los inmuebles fuera de su horario oficial, sin recibir percepción alguna, haciendo uso de equipos e instalaciones los cuales generan un consumo energético; aunado a lo anterior, no se cuenta con cifras oficiales que reflejen el incremento en las percepciones económicas del personal por el pago de horas extras debido al incremento sistemático o cotidiano por la ampliación de su jornada de trabajo.

15 Ibídem. Página 17. Fecha de consulta 29 de noviembre 2015, disponible en: <http://www.conuee.gob.mx/pdfs/InformeAPF300715.pdf>

16 V. Cathrein, Recht, citado por José María Rodríguez Paniagua en “El deber jurídico y la obligación de obediencia al derecho”. Página 68.

Sede de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputado Alfredo Miguel Herrera Deras (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Energía. Mayo 16 a 2018.)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO ALFREDO MIGUEL HERRERA DERAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

El suscrito, diputado Alfredo Miguel Herrera Deras, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73 en su fracción XXIX-D y el artículo 115 en su fracción VI, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una zona metropolitana¹ se define al como el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; en esta definición se incluye además a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y políticas urbanas.

Un grupo de expertos de las Naciones Unidas, definieron a la zona metropolitana² como la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa.

Luis Unikel fue el primero en realizar una delimitación sistemática de zonas metropolitanas³ y de igual manera expuso sobre el proceso de “metropoliza-

ción”⁴ como la transición de una economía predominantemente agrícola a una urbana y la interdependencia entre los centros urbanos y sus zonas periféricas. Para Jonh Weeks “la metropolización”, surge cuando las ciudades han alcanzado un crecimiento que impacta a otras, originando la unión progresiva de ciudades periféricas.

Por su parte, Gustavo Garza señala que la base física de una ciudad es el tejido urbano formado por todo tipo de construcciones, infraestructura y equipamientos que se extiende desde su centro en todas direcciones en forma “más o menos” continua, lo cual se conoce como “área urbana” y adquiere el carácter metropolitano cuando el área urbana de la ciudad se extiende desde el municipio donde se funda hacia uno o varios municipios exteriores. Cuando se juntan o traslanan dos o más zonas metropolitanas se conforma una megalópolis.⁵ Desarrolla de igual manera, la conceptualización del “sistema de ciudades”, como el conjunto de ciudades que tienen una correlación entre sí.

Jaime Sobrino, puntualiza sobre el surgimiento de una zona metropolitana en el marco del rebase del límite territorial, político-administrativo de una ciudad, para conformar un área urbana ubicada en dos o más municipios, en los cuales no se ubica la ciudad central.

Entendiéndose que ciudades centrales crecieron exponencialmente y se extendieron hacia otros centros de población adyacentes. En muchos casos, esas expansiones son sinónimo de desigualdades, porque al ampliarse abruptamente, absorben espacios con situaciones sociales diversas, que difícilmente, lograrán estar en situación equivalente.

Las zonas metropolitanas representan los polos de mayor dinamismo debido a su papel como territorios estratégicos inherentes a los requerimientos de la economía global y nacional.

Es entonces, que en una zona metropolitana se concentran las principales actividades económicas, políticas, sociales, culturales y que son susceptibles a problemas derivados del crecimiento que las mismas van teniendo. Diversas regiones en el país, han resentido el proceso acelerado de urbanización, incrementando potencialmente los conglomerados de población, lo que conlleva aceleradamente al surgimiento de nuevas Zonas Metropolitanas.

Tan sólo de 1940 a 1980, en el país se conformaron 26 Zonas Metropolitanas, y entre las más grandes se encontraban las Zonas Metropolitanas de Monterrey, Guadalajara y la de la Ciudad de México.

Para el año 2005, en colaboración interinstitucional entre Comisión Nacional de Población, Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía establecieron que en el país existen 56 Zonas Metropolitanas, distribuidas en por lo menos 29 entidades del país.

En el estudio de Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2010, se identificaron tres más que las registradas en el 2005, dando un total de 59 zonas metropolitanas, mismas que conforman por 367 municipios, de los cuales 263 son municipios centrales, 43 municipios exteriores, 61 municipios exteriores, representando el 56.8 por ciento de la población nacional, con 63.8 millones de habitantes.

En el mismo estudio, se definió de acuerdo a un análisis geoestadístico, las conurbaciones y ciudades mayores a 50 mil habitantes que conformarían las ciudades centrales que dan origen a las zonas metropolitanas.

a) El primer grupo correspondió a 46 ciudades, con conurbaciones entre dos o más municipios. La mayor parte de estas ciudades ya se habían identificado como conurbaciones intermunicipales de más de 50 mil habitantes en 2005, a las que se añadieron, Tianguistenco (Estado de México) y Teziutlán (Puebla).

b) Un segundo grupo comprende a Tijuana (Baja California), Chihuahua (Chihuahua), Tula (Hidalgo) y Reynosa-Río Bravo, ciudades que no han rebasado sus límites municipales, pero que en 2010 mantienen un alto grado de integración funcional con municipios vecinos predominantemente urbanos.

c) En el tercer grupo se encuentran Juárez (Chihuahua) y León (Guanajuato), ambas ciudades con más de un millón de habitantes ubicadas dentro de un solo municipio.

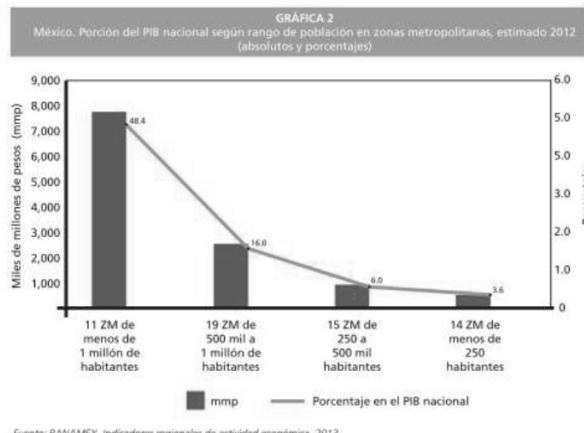
d) El cuarto grupo incluye siete ciudades definidas en términos de su importancia para la política urbana: Mexicali (Baja California), Matamoros y Nuevo

Laredo (Tamaulipas), como metrópolis transfronterizas, y Acapulco (Guerrero), Cancún (Quintana Roo), Guaymas (Sonora) y Celaya (Guanajuato), que cumplen con los instrumentos de planeación urbana e integración funcional.

Toma entonces, relevancia el buscar nuevas formas que tengan como objetivo principal, una planeación, evaluación y control para garantizar el crecimiento metropolitano de una manera ordenada con una proyectiva futura y acorde a la realidad mexicana.

Es ineludible acrecentar sus fortalezas; aprovechar sus oportunidades; enfrentar pertinentemente sus debilidades y trabajar eficiente y coordinadamente para atender sus amenazas, sólo así, se logrará atender integralmente a estos espacios metropolitanos.

México, es un mosaico cultural y social, con una creciente complejidad económica que insta a buscar los mecanismos necesarios para fortalecer las medidas sustentables en las zonas que concentran más del 70 por ciento del Producto Interno Bruto Nacional (PIB) del país y lograr un engranaje efectivo entre las ciudades articuladas entre sí.



Cabe destacar que es en las zonas metropolitanas, es donde se concentra el 50% de la población total del país; la proyectiva del Consejo Nacional de Población refleja que para el 2020, las Zonas Metropolitanas de más de un millón de habitantes se incrementarán de manera considerable.

Zonas metropolitanas de más de un millón de habitantes entre 2000 y 2020

Zonas metropolitanas	Municipio	Entidad federativa	2000	2005	2010	2015	2020
Méjico	D. F.-Méjico	18 518 770	19 430 711	20 272 354	21 035 163	21 701 895	
Guadalajara	Guadalajara	Jalisco	3 787 197	4 002 686	4 190 028	4 363 268	4 522 646
Monterrey	Monterrey	Nuevo León	3 363 508	3 657 477	3 981 657	4 191 830	4 437 945
Puebla	Puebla	Puebla-Tlaxcala	1 912 407	2 082 999	2 170 789	2 272 830	2 368 950
Tijuana	Tijuana	Baja California	1 302 963	1 525 161	1 741 659	1 955 751	2 166 063
Toluca	Toluca	Méjico	1 381 941	1 492 546	1 592 291	1 684 562	1 767 799
San Luis Potosí	San Luis Potosí		866 873	911 467	946 983	981 599	1 016 237
Torreón	Torreón	Coahuila-Durango	1 016 582	1 104 130	1 151 741	1 193 434	1 230 164
Mérida	Mérida	Yucatán	809 426	881 131	953 421	1 026 661	1 099 352
Cuernavaca	Cuernavaca	Morelos	825 382	884 755	939 010	989 605	1 056 228
Querétaro	Querétaro	Querétaro de Arteaga	817 157	917 183	1 013 895	1 109 596	1 203 246

FUENTE: Consejo Nacional de Población (<http://www.conapo.gob.mx>).

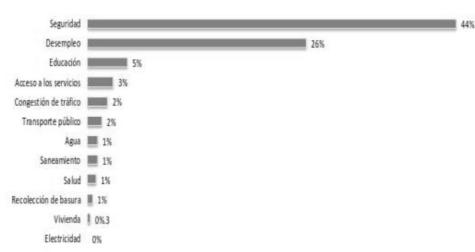
En la tabla, se detalla el crecimiento poblacional escalonado que han tenido las Zonas Metropolitanas, en donde se tiene que de cada 10 mexicanos, seis habitan en ellas, lo que urge a un trabajo milimétrico en el diseño de un nuevo orden urbano.

El acrecentamiento de población en las Zonas Metropolitanas, tiene que ver con la inercia perceptiva de que en estas áreas, se conjunta la mayor cantidad de opciones labores, una mejor calidad de vida, lo que es referenciado con estabilidad económica y social.

“En 2010 la superficie urbana de las 59 ZM y ciudades mayores de 50 mil habitantes abarcó 1.14 millones de hectáreas, un 600% más respecto a 192,000 que ocupaban en 1980. La mayor parte de esta la ocupan las 11 ZM de más de un millón de habitantes con una densidad promedio de 62 habitantes por hectárea; el crecimiento físico de estas zonas fue superior al de la cobertura de sus necesidades, la población creció 1.8 veces mientras que la superficie se multiplicó por cinco”.⁶

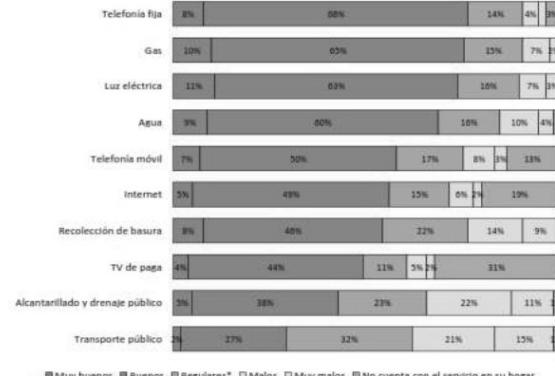
El crecimiento en las Zonas Urbanas, ha ocasionado que se acrecienten diversos problemas como lo son movilidad, vivienda, inseguridad, pobreza, falta de suministro y saneamiento de agua, recolección y disposición de residuos sólidos deficiencia en la infraestructura, congestionamiento, deterioro ambiental e inequidad social.

Gráfica 1. En su opinión, ¿cuál es el principal problema que hay en su ciudad? (porcentajes)



Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Encuesta telefónica sobre problemas en las zonas metropolitanas, Cámara de Diputados, noviembre de 2013, México.

Gráfica 4. Pensando en su ciudad, ¿qué opinión tiene respecto a la calidad de los siguientes servicios?



* Espontánea. Sumando No sabe y No contestó es 100%.

Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Encuesta telefónica, Op. Cit.

De acuerdo al estudio realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social, sobre la “Pobreza urbana de las zonas metropolitanas en México”, uno de los problemas más recurrentes entre los habitantes de las zonas metropolitanas en México, es la pobreza, que afecta a más de 35 millones de mexicanos que residen en localidades urbanas, prevaleciendo insuficiencia de ingresos, vivienda, salud, educación y equipamiento urbano.

“Es necesario atender las dos facetas paradójicas del desarrollo metropolitano mediante estrategias que, al mismo tiempo que permitan aprovechar óptimamente las ventajas productivas y competitivas de la concentración e integración económica, de la infraestructura y el equipamiento con que cuentan estos territorios; permitan también ordenar su expansión sobre el territorio, evitando la ocupación irregular del suelo, la especulación inmobiliaria, la saturación urbana, déficit de servicios públicos y el deterioro ambiental, que resultan en una gran inequidad social entre sectores de la población, entre municipios y entre entidades federativas y regiones del país”, Pedro Pérez, expone que en los espacios metropolitanos, prevalecen tres contradicciones:⁷

1. Ámbito territorial de gobierno y la gestión local.- los problemas rebasan los límites territoriales.

2. Ámbito territorial y representación política.- hay disparidad entre los problemas metropolitanos y la representación política.

3. Desvinculación entre el ámbito territorial de las necesidades y el ámbito territorial de los recursos.- polarización municipios ricos con pocas necesidades y municipios pobres con muchas necesidades.

Al respecto, Alfonso Iracheta Cenecort, expone que las contradicciones indicadas obligan a plantear la necesidad de gobiernos metropolitanos que trasciendan las demarcaciones locales... las políticas que se requieren y los servicios que exigen el funcionamiento de las metrópolis.⁸

La planeación regional y metropolitana es necesaria, en donde todos los tres niveles de gobierno participen, encuentren las coincidencias, dejar a un lado las medidas a corto plazo, los intereses particulares y alcanzar conjuntamente el verdadero objetivo que debe ser que “las ciudades, las metrópolis y las regiones de nuestro país se desarrolle en todo su inmenso potencial”.⁹

En esta correlación entre ciudades, se impacta favorable o negativamente a las mismas, al ser que no se puede separar a una ciudad de su región de influencia, por lo que es una prioridad que prevalezca una capacidad de respuesta, legítima y eficaz sobre la atención de las demandas sociales.

Se debe trabajar en una mayor coordinación que confluya para que de esa manera se coadyuve en la planeación y ejecución de instrumentos que permitan impulsar integralmente el desarrollo económico, urbano, sustentable.

La Cámara de Diputados por su parte, ha establecido diferentes esfuerzos para crear la instrumentación necesaria que permitan legislar con respecto al desarrollo metropolitano, en la búsqueda por establecer las bases sobre los cuales los diferentes niveles de gobierno se coordinen en lo conducente a Zonas Metropolitanas. Todo esto, en marco de la dispersión que existe hoy en día en materia, lo que va en detrimento de un efectivo, acorde, próximo desarrollo urbano.

Por ejemplo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 115 (reformado el 10-02-2014) establece que:

Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, te-

niendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I a V...

...VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala la obligación de los tres órdenes de gobierno de planear de forma conjunta y coordinada el desarrollo de zonas metropolitanas, sin embargo, no se ha facultado al Congreso de la Unión, en el artículo 73 Constitucional, que es el que le otorga las materias de su competencia legislativa, para emitir la Ley Federal que regule las Zonas Metropolitanas.

La adición del inciso b) de la fracción XXIX-C al artículo 73 Constitucional y la reforma al artículo 115 fracción V, actual fracción VI en materia de zonas metropolitanas, no se entiende que es la facultad del Congreso de la Unión para emitir la ley que las regule.

La Legislatura en turno, tiene un compromiso histórico para abonar y hacer reiterativo ese interés que permita subir el fenómeno metropolitano a los primeros escaños en la agenda nacional, para con ello, asegurar el desarrollo equilibrado y sustentable de las zonas metropolitanas.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto

Artículo Único. Se crea un inciso b) en la fracción XXIX-C del artículo 73 y el artículo 115 en su fracción VI, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desarrollo de las zonas metropolitanas de México, para quedar como sigue:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: I. a XXIX-B.

...

XXIX-C.- Para expedir:

a) Las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

b) La legislación general en materia de gestión metropolitana, que contemplará la regulación derivada de la continuidad demográfica de dos o más municipios ubicados en una o más entidades federativas.

XXIX-E a XXX. ...

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

I. a V. ...

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia. **La Federación, los Estados y sus municipios, así como el Distrito Federal convendrán planes de desarrollo económico y social que articulen las distintas zonas metropolitanas, para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones entre sí.**

VII. a X. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión emitirá la Ley Federal de Zonas Metropolitanas dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Consejo Nacional de Población (Conapo), et al., Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010. Pág. 25.

2 Consejo Nacional de Población (Conapo), et al., Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México, 2004, página 11.

3 Identificó tres tipos de zonas metropolitanas: **zonas metropolitanas subdelimitadas**, cuyos límites político-administrativos definidos por los municipios que la componen son excedidos por la superficie poblada o el área urbana continua; las **zonas metropolitanas supralimitadas**, cuyo perímetro abarca a todos los municipios ocupados total o parcialmente por el área urbana continua y las **zonas metropolitanas bien definidas**, cuyo perímetro coincide tanto con el área urbana continua, como con la jurisdicción político-administrativo.

4 La metropolización como el proceso de expansión de algunas ciudades, que incorporan zonas continuas que pertenecen a distintas jurisdicciones político-administrativas y son ocupadas con usos de suelo habitacional, industrial, de servicios o equipamiento. Anavel. “Estado actual del régimen de planeación y ordenamiento territorial metropolitano en México”. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados. Número 151. México, 2013. Pág.5

5 Gustavo Garza citado por Moreno Pérez, Salvador. “La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis”. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados. Número 9. México, 2006. Pág.3

6 Senado de la República, et al., Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015. Pág. 22

7 Dictamen de reforma constitucional en materia de desarrollo metropolitano”, Congreso de la Unión, Comisión de Puntos Constitucionales, México, 2011 citado en Monterrubio, Anavel. *Op. Cit.* Pág.7

8 Pedro Pérez, Cuestión metropolitana y gobernabilidad urbana en la Argentina, Homo Sapiens, Buenos Aires, 2001. Pág. 5.

9 Iracheta Cenecorta, Alfonso, "Gobernar la Mega Metrópoli Mexicana", Compromiso Metropolitano, año 1, núm. 1, Gobierno del Estado de México, 2006, pág. 25

10 Jiménez, Horacio et Francisco Nieto. "Sin Plan Urbano, 383 ciudades: diputados". El Universal. Nación 3 de enero 2014 [en línea], [Fecha de consulta 25 de marzo 2018]. Disponible en:

<http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/impreso/sin-plan-urbano-383-ciudades-diputados-212010.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 16 días del mes de mayo de 2018.

Diputado Alfredo Miguel Herrera Deras (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 16 de 2018.)

QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 8 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO JOSÉ NUÑO GUZMÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

El suscrito José Nuño Guzmán diputado del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55,176, 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos

Mexicanos, someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción V Bis en el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados en materia de presentación de iniciativas en forma obligatoria, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Es el Poder Legislativo en el que recae una de las responsabilidades más grandes de este país, ya que es de ahí en dónde emanan y se modifican las leyes federales que rigen a nuestro país, para propiciar la convivencia armónica y generar políticas públicas que coadyuven a mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos.

Las prácticas del sistema político nacional han sido modificadas con base a las necesidades políticas, económicas y sociales que cada contexto y momento histórico plantean, con la finalidad de que estas sean funcionales. Pero, sobre todo con la finalidad de atender las demandas más sentidas de la ciudadanía y ante tal realidad que cada legislador asuma el compromiso por el cual funge como representante de la soberanía popular a través de su ejercicio como legislador en esta Cámara de Diputados.

Por ello, los legisladores de nuestro país tienen la obligación moral y laboral de velar por los derechos de los ciudadanos, el rol que juegan en la sociedad es muy importante ya que son la voz que representa al pueblo mexicano, por lo tanto, es imperante que desempeñen un papel digno y responsable dentro de las atribuciones que se les confiere en nuestra Carta Magna, como la siguiente:

"De la Iniciativa y Formación de las Leyes

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

I. [...]

II. **A los Diputados** y Senadores al Congreso de la Unión;

III. a IV. [...]

Resulta fundamental señalar que cada legislador debemos tener claro cuál es nuestra plataforma y los com-

promisos legislativos adquiridos y comprometidos en el proceso de consulta y campaña para la obtención del voto ciudadano para traducirlo en el trabajo legislativo, en sus diferentes rubros y necesidades de acuerdo a la entidad federativa que representamos, como son la seguridad pública, educación, corrupción, igualdad de género, grupos vulnerables, niños y niñas, entre otros temas relevantes.

A pesar de la importancia de la responsabilidad que en los legisladores recae, hoy en día se puede percibir la ausencia de productividad de estos. Lo anterior puede verse reflejado de una manera sencilla en los sitios oficiales que contienen la información personal y laboral de los legisladores.

Y es que existe una gran brecha productiva entre un legislador y otro, de acuerdo con la información de la plataforma de información “Atlas Político”, que fue realizada por 3 estudiantes de la Universidad de Harvard, uno de ellos de origen mexicano, en donde se evaluó con un ranking 5 indicadores a los legisladores de la LXII Legislatura.

El primer indicador es el activismo legislativo (número de iniciativas de ley); el segundo es la Auditoría Legislativa (Puntos de acuerdo); el tercero es el Debate Parlamentario (intervenciones en tribuna); el cuarto mide las asistencias del legislador, y el quinto la transparencia, es decir, si hizo públicas sus declaraciones patrimoniales, fiscales y de intereses, entre otros.

Con base a esto, dicha plataforma calificó a los diputados y senadores de la LXII Legislatura. El diputado mejor calificado presentó a nombre propio 143 iniciativas, 261 puntos de acuerdo, 457 intervenciones en tribuna y obtuvo 93.4 por ciento de asistencia y en la colegisladora la senadora con mejor puntaje presentó 124 iniciativas, 134 puntos de acuerdo, tuvo 100 intervenciones en tribuna y el 98 por ciento de asistencias.

En contraste, el diputado que obtuvo un menor porcentaje de calificación basándose en la misma legislatura, no presentó ninguna iniciativa ni punto de acuerdo a nombre propio, su historial solo presenta adhesiones y suscripciones al trabajo de los demás diputados, no tuvo registro de intervenciones en tribuna y su porcentaje de asistencia es de 55.4 por ciento, mientras que en el senado el peor evaluado presentó 16 iniciativas y 9 puntos de acuerdo a nombre propio,

no tiene registro de participaciones en tribuna y su porcentaje de asistencia es del 63 por ciento.

En la legislatura en mención al menos 39 diputados no presentaron iniciativas ni puntos de acuerdo a nombre propio, lo que significa que casi el 10 por ciento del total de los diputados no realizó ninguna aportación a su trabajo legislativo, sin embargo, recibieron el mismo sueldo que todos y cada uno de sus compañeros legisladores.¹

Actualmente en esta LXIII Legislatura, el Grupo Parlamentario del PRI quienes cuentan con 207 diputados desde septiembre de 2015 hasta febrero de 2017, en conjunto habían presentado 748 iniciativas turnadas a las diferentes comisiones, es decir que por cada diputado se han presentado aproximadamente 3.6 iniciativas en el periodo señalado. A diferencia de Los diputados de Movimiento Ciudadano, se presentaron 420 iniciativas, lo que da un promedio de 18.2 propuestas por integrante.²

Ejemplo de lo anterior, puede señalarse al legislador del PRI Pedro Alberto Salazar Muciño que hasta la presentación de esta iniciativa no cuenta con ninguna iniciativa o punto de acuerdo como proponente en todos estos meses como Diputado Federal y que pone en evidencia que algunos legisladores no cumplen con su trabajo legislativo a pesar de tener la facultad para ello.³

II. Los diputados en esta Cámara de Diputados estamos obligados a entender y atender las necesidades de nuestra sociedad, la constante evolución de la población nos obliga a revisar y proponer cambios que adecuen nuestras normas, ya que, cada una en los diferentes temas son perfectibles.

La facultad irrestricta para la presentación de iniciativas se ubica en el Reglamento de la Cámara de Diputados en el artículo 77 numeral 1 en lo siguiente:

“Artículo 77.

1. El derecho de iniciativa es irrestricto, pero en el caso de las que presenten las diputadas y los diputados, su turno se sujetará a los requisitos y trámites establecidos en este Reglamento.

2. a 4. [...]

Por ello, las agendas legislativas de cada Grupo Parlamentario representan el reconocimiento de los derechos y obligaciones y que revisten la incorporación y la oportunidad de realizar los cambios necesarios. Entre ellos adecuar y atender la problemática de las diversas voces que reclaman la poca productividad de algunos legisladores.

Múltiples temas deben ser abordados, las propuestas que pueden ser presentadas y enriquecidas como un instrumento valioso a que tenemos derecho como legisladores y la obligación de realizar nuestras funciones tomando en cuenta la realidad que conforma la sociedad y la exigencia constante de apertura de dialogo entre la clase política y la ciudadanía.

Esta reforma busca impulsar un mayor acercamiento con nuestros representados, la sociedad civil y fortalecer la honrosa responsabilidad de promover iniciativas legislativas derivadas de la apertura de espacios para escuchar las diferentes voces, opiniones y propuestas que nos permitan cumplir con la función legislativa de la mano de la sociedad para juntos lograr el país participativo y próspero que queremos todos.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Artículo Único. Que adiciona la fracción V bis en el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 8. [...]

I. a V. [...]

V Bis. Presentar a nombre propio por lo menos una iniciativa y un punto de acuerdo por cada periodo ordinario durante toda la Legislatura.

VI. a XX. [...]

Transitorio

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

Notas

1 “*Identifica quien de verdad te represente*” Atlas Político Rakning, Año 2015, recuperado de: <http://www.atlaspolitico.mx/>

2 “*Este es el partido que menos iniciativas presenta por diputado en San Lázaro*”, Israel Macedo Serna, Nación 3 2 1 (03-01-2017) recuperado de:

<http://www.nacion321.com/congreso/este-es-el-partido-que-menos-iniciativas-presenta-por-diputado-en-san-lazaro>

3 “*Líderes Sindicales calientan curules; registran poca productividad*”, Tania Rosas, Periódico *Excélsior*, (21-02-2018) recuperado de:

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/21/1221770>

Dado en el Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión. Mayo de 2018.

Diputado José Nuño Guzmán (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 285 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, RECIBIDA DE LA SENADORA YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, Yolanda de la Torre Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Senadora de la República de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58, 85 y 174 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 285, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, en materia de derechos por uso o aprovechamiento de cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo directo en revisión 1201/2006 promovido por Hidrogenadora Yucateca, SA de CV, el 20 de septiembre de 2006¹ determinó que la fracción I del artículo 285 de la Ley Federal de Derechos viola el principio de proporcionalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; dado que, al establecer que para los efectos de la determinación presuntiva del derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, el mismo se debe calcular considerando indistintamente:

1. el volumen de agua residual que aparezca en el permiso de descarga respectivo o el que
2. corresponda al volumen señalado en el título de asignación, concesión, autorización o permiso para la explotación, o
3. el uso o aprovechamiento de aguas nacionales que origina la descarga

Y toda vez que tratándose de derechos por uso de bienes del dominio público de la Nación el establecimiento de las cuotas correspondientes debe aten-

der a las unidades de consumo o utilización conforme a la naturaleza de los bienes y al beneficio obtenido.

La mecánica prevista en el referido artículo 285, fracción I, no atiende a la descarga real de agua ni al beneficio concreto e individualizado que recibe el gobernado, sino que le impone el pago del derecho sobre un volumen del líquido determinado presuntivamente, lo que evidencia dicha violación al principio de proporcionalidad tributaria, es por ello que se propone la siguiente reforma.

Para mayor comprensión se presenta una tabla comparativa de la reforma propuesta:

Texto vigente	Iniciativa
LEY FEDERAL DE DERECHOS	LEY FEDERAL DE DERECHOS
<p>Artículo 285. Para los efectos de la determinación presuntiva a que se refiere el artículo anterior, la autoridad fiscal estará a lo siguiente:</p> <p>I.-Para la determinación del volumen de agua residual vertida, se aplicarán indistintamente los siguientes procedimientos:</p> <p>a).... El señalado en el permiso de descarga respectivo.</p> <p>b)... El que señalen los registros de las lecturas de los dispositivos de medición o que se desprendan de alguna de las declaraciones presentadas del mismo ejercicio o de cualquier otro, con las modificaciones que, en su caso, hubieran tenido con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.</p> <p>c).... El que proporcionen las autoridades administrativas, fiscales o las competentes en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente, en el ejercicio de sus respectivas atribuciones.</p> <p>d)... El señalado en el título de asignación, concesión, autorización o permiso para la explotación, el uso o el aprovechamiento de aguas</p>	<p>Artículo 285. Para los efectos de la determinación presuntiva a que se refiere el artículo anterior, la autoridad fiscal estará a lo siguiente:</p> <p>I.-Para la determinación del volumen de agua residual vertida, se aplicará el siguiente procedimiento</p> <p>a) se deroga</p> <p>b) se deroga</p> <p>c) se deroga</p> <p>d) se deroga</p> <p>e) se deroga</p> <p>f) se deroga</p> <p>g) se deroga</p> <p>h) se deroga</p> <p>El establecimiento de las cuotas correspondientes debe atender a las unidades de consumo o utilización conforme a la naturaleza de los bienes y al beneficio obtenido</p>

nacionales que originan la descarga.

e).... El que resulte del procedimiento establecido en el artículo 229, fracción III de esta Ley.

f).... El que resulte de los medios indirectos de la investigación económica o de cualquier otra clase.

g).... Tratándose de los contribuyentes a que se refiere la fracción I del artículo 277-B de esta Ley, cuya infraestructura de drenaje y alcantarillado esté conectada con otro contribuyente del mismo tipo y no se pueda identificar el volumen de descarga de cada uno de ellos, se determinará multiplicando el volumen descargado por los contribuyentes interconectados por la porción de habitantes que corresponda al contribuyente, la cual se obtendrá de dividir el número de habitantes del contribuyente entre la totalidad de habitantes en las localidades o municipios interconectados en su red de alcantarillado, en términos del último Censo General de Población y Vivienda publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

h). El que resulte de cualquier otra información que obtenga la autoridad fiscal distinta a las anteriores

c) se deroga

d) se deroga

e) se deroga

f) se deroga

g) se deroga

h) se deroga

El establecimiento de las cuotas correspondientes debe atender a las unidades de consumo o utilización conforme a la naturaleza de los bienes y al beneficio obtenido.

Transitorio

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

Nota

1 Tesis: 1a. CLXX/2006, página 188 , SCJN, Jus.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, el 8 de mayo de 2018.

Senadora Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Mayo 16 de 2018.)

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta H soberanía, el siguiente

Proyecto de decreto

Único. Se reforma el artículo 285 fracción I de la Ley Federal de Derechos, se derogan los incisos a), b), c), d), e), f), g) y h),y se adiciona un primer párrafo para quedar en los siguientes términos:

Artículo 285. Para los efectos de la determinación presuntiva a que se refiere el artículo anterior, la autoridad fiscal estará a lo siguiente:

I. Para la determinación del volumen de agua residual vertida, **se aplicará el siguiente procedimiento:**

a) se deroga

b) se deroga

QUE ADICIONA UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 53 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, RECIBIDA DE LA DIPUTADA LORENA DEL CARMEN ALFARO GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, diputada Lorena del Carmen Alfaro García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del 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 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 53 de la Ley General de Salud al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

En la construcción de una cultura de reconocimiento, respeto y garantía de los Derechos Humanos, la nueva tendencia internacional ha retomado como valores básicos superiores la libertad, la igualdad y la dignidad, que han de ser referente en la creación de las normas básicas de Derecho.

Actualmente, en México se cuenta con una amplia legislación que se ha desarrollado para garantizar el acceso a los Derechos Humanos. Lo cierto es que a partir de la suscripción de diversos instrumentos internacionales, el Estado Mexicano se encuentra obligado a recoger, desde la legislación, los diversos derechos a que somos acreedores y los mecanismos para garantizarlos.

No está de más decir que las Entidades Federativas, en virtud del pacto federal, han de observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, deben garantizar la observancia de los Derechos Humanos.

Así, esta iniciativa estará vinculada a tres conceptos básicos: derecho a la salud, derecho a la identidad y acceso universal a los servicios de salud.

Consideraciones

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su cuarto párrafo señala que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, y deja al legislador la facultad de normar los mecanismos idóneos para lograr este fin.

Así, a través de una amplia normatividad que se ha diseñado, se establecen mecanismos, acciones e instituciones a través de las cuales se pretende dar cumplimiento al mandato constitucional, de proteger la salud.

Resaltamos la necesidad de vincular este artículo 4o., y, en consecuencia, el resto de las normas que pretenden reglamentar el derecho humano a la salud, con el artículo 1o. de la propia Constitución, en tratándose, primero, de la aplicación del principio de no discriminación previsto por el quinto párrafo del artículo citado, y al mismo tiempo, el imperio de armonizar las normas internas con los instrumentos internacionales en la materia.

Por ello se hace relevante considerar que la armonización de las leyes secundarias en materia de salud, debe sujetarse a lo que establece el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), así como a su Protocolo Facultativo (Protocolo).

Derivado del artículo 12 del PIDESC, el Estado Mexicano ha de observar sus obligaciones y deberes constitucionales en materia de derechos humanos refiriéndose, en el caso que nos ocupa, al Derecho al más alto nivel posible de salud, mediante el que deben adoptarse medidas para reducir la mortalidad y la mortalidad infantil; asegurar el sano desarrollo de los niños, así como asegurar la asistencia médica a todos, entre otras obligaciones; lo que se vincula directamente con el artículo 10 del mismo instrumento, referido al derecho a la más amplia protección y asistencia a la familia, mismo que prevé la obligación de prestar protección a las madres antes y después del parto.¹

Es así que la Ley General de Salud, establece en el artículo 1 Bis la definición de salud, como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, siendo una réplica de lo que en el ámbito internacional se define como salud en la Constitución de la Organiza-

ción Mundial de la Salud, documento que además señala que:

“El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o **condición económica o social.** (...)”

“El derecho a la salud incluye el acceso oportuno, aceptable y asequible a servicios de atención de salud de calidad suficiente.”²

Para mejor ilustrar enunciaremos lo que la observación número 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala respecto del último párrafo antes transrito, por lo que refiere a la forma de acceder al derecho a la salud:

a) Disponibilidad: es decir, deberá contarse con suficientes establecimientos, bienes y servicios públicos de salud, centros de atención a la salud y programas.

b) Accesibles: toda persona debe poder tener acceso sin discriminación; también se refiere a la accesibilidad geográfica, a la económica (asequibilidad) y al acceso a la información en materia de salud.

c) Aceptabilidad: los bienes y servicios de salud deben ser respetuosos de la ética médica y respetuosos de la cultura de todas las personas.

d) Calidad: los bienes y servicios deben de ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.³

Así también, el artículo 2 de la propia Ley General de Salud señala las finalidades del derecho a la protección de la salud, como lo denomina el artículo 4o. de nuestra Constitución, en los siguientes términos:

I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades; II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana; III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social; IV. La

extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud; **V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población; VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.**

Como se puede ver, la legislación mexicana recoge el concepto internacional de Salud, dentro de su obligación de reconocimiento, defensa y garantía de los derechos humanos.

Ahora bien, es fundamental señalar que en materia de derechos humanos, han de afirmarse los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos.

A través de la concepción de dichos principios, se esclarece la interrelación que existe entre el derecho a la salud y el derecho a la identidad. Es decir, en México el derecho a la identidad se garantiza mediante el registro de nacimiento y la expedición del acta respectiva, según se desprende del mismo artículo 4o. de la Constitución en su párrafo octavo:

“Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.”

Del acta de nacimiento se desprenden una serie de documentos de identificación que son solicitados por diversas instituciones públicas y privadas para acceder a los servicios –y ejercer derechos-, que en ellas se prestan –o garantizan-.

Así, un buen porcentaje de la población de México (entre 6 y 14 millones de mexicanos según diversos estudios), no cuenta con registro de nacimiento ni con otro documento que lo identifique –por diversas circunstancias-, y por tanto, se ven privados del resto de sus derechos humanos. Tan solo en Tlaxcala, señala que en 2016 se estimaba que el 10 por ciento de la población no contaba con su acta de nacimiento.^{4,5}

La falta de tal documento no debe ser obstáculo para acceder a un derecho tan básico como lo es el de la salud, especialmente en casos de emergencia.

Como es de suponer, no existen cifras oficiales respecto de la negativa a prestar atención médica por esta causa, más que las notas periodísticas de diversos casos que se han presentado a lo largo de los años en todo el país.^{6,7}

Ahora bien, de una interpretación sistemática de los preceptos citados, desde una perspectiva de convencionalidad e interpretación conforme, también el legislador está obligado, como parte del Estado, a observar los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos en el diseño de la ley.

Por lo anterior, tenemos que en general, se observan las líneas internacionales para la garantía del Derecho a la salud por parte de la Federación, sin embargo, aunque se ha pretendido cumplir con la prestación universal de este servicio, no se ha concretado de manera satisfactoria o fehaciente el cometido.

Ni las autoridades federales, ni las estatales, han conseguido con éxito garantizar el acceso universal a los servicios de salud; las estrategias han permitido alcanzar avances importantes, pero no se han consolidado como debieran. Lo más cercano es la creación del Seguro Popular en 2004, y desde 2014 la federación ha intentado lograr la universalidad a través de diversos convenios con instancias públicas y privadas en las que de entrada, se pretende, den atención a quien lo requiera independientemente de su afiliación o no.

Sin embargo, el avance aún es menor, basta mencionar que apenas en abril del año pasado se celebró el Acuerdo Nacional hacia la Universalización de los Servicios de Salud, entre el IMSS, el ISSSTE y la Secretaría de Salud, con el objetivo de generar la suma de voluntades y capacidades de las partes firmantes, así como el desarrollo de acciones coordinadas y articuladas que permitan a la población tener un acceso efectivo con calidad a los servicios de salud, independientemente de su edad, lugar de residencia o condición social o laboral y sin restricciones financieras, geográficas o de oportunidad, a fin de lograr gradualmente la universalización en la prestación de los servicios de salud.⁸

Según Estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre los Sistemas de Salud: México 2016, con datos de Coneval, alrededor de 18 por ciento de la población del país reporta no tener seguro de salud.⁹

Por lo que respecta al tema que nos ataña, hay que señalar que aún y cuando las leyes tienen previstas las generalidades necesarias para la operación, hay temas que se dejan a reglamentos o expedición de Manuales, Normas Oficiales o Técnicas, para establecer requisitos y criterios, aunado a que el servicio se encuentra en manos de personas, que las más de las veces se encuentran poco sensibilizadas en los temas de derechos humanos, por no decir simplemente que no cuentan con la capacitación mínima en esta materia.

Así, tenemos que un buen número de personas que acuden a alguna institución de salud en busca de una atención de calidad que les procure la restauración de su estado, se encuentran ante serias y diversas trabas, por falta de previsión legal por un lado, y por el otro, por falta de sentido común. Ya no digamos, falta de capacitación. Solo por mencionar un ejemplo, citó el caso de la comunidad de Mini Numá, municipio de Metlatónoc, en el estado de Guerrero, resuelto vía amparo en julio de 2008, y que refleja la realidad de muchos mexicanos a lo largo y ancho del país.

Evidentemente y las más de las veces, estas personas son de grupos vulnerables o de estratos socioeconómicos bajos, y son víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos: son discriminados, se les niega el servicio, se les proporcionan servicios inadecuados, no se les da seguimiento, se abusa de su ignorancia, se les dan altas prematuras, etcétera.

Para terminar de centrar nuestro tema, nos referiremos a aquellas personas a quienes se les niega el servicio por no estar afiliadas a algún esquema en detrimento de su derecho a la protección de la salud, que además terminan siendo discriminados por cualquier razón; o porque no cuentan con un medio de identificación, circunstancias que llevan a la violación flagrantemente de los derechos humanos que les asisten.

Debemos señalar que la no discriminación en materia de derechos sociales, se encuentra explícitamente recogida en el PIDESC, ratificado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y publicado en el

Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981 cuyo artículo 2 numeral 2 dispone lo siguiente:

“2. Los Estados parte en el presente pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Millones de mexicanos, viven sin acta de nacimiento, y en consecuencia son invisibles jurídicamente para el Estado porque no “existen”, lo que no se ha dicho, es que aún y cuando no cuenten con documentos que les acredite la identidad por su estado vulnerable, estas personas sí “existen” y tienen derechos que deben ser tutelados.

El derecho a la salud es uno de ellos, y aunque los requisitos de afiliación se establecen en reglamentos, manuales y normas mexicanas, o en circulares administrativas o decretos gubernativos de creación de programas o instancias, no puede violentarse un derecho tan esencial como lo es el de la salud. Cabe señalar que la afiliación es una cosa la atención de emergencia es otra. Es en esta última en la que se requiere asegurar el servicio, antes que el cumplimiento de requisitos, dado que hay temas de salud que son inaplazables.

No puede anteponerse la tramitología a la atención, por ejemplo, de una mujer de una comunidad alejada, donde el Estado no ha logrado llegar para afianzar el derecho a la identidad a través de la expedición de actas de nacimiento –ya no digamos el derecho a la salud, porque no hay instancia de salud que atienda a la población de dicha comunidad-, reitero, una mujer que llega con complicaciones y a punto de dar a luz. Circunstancia que además, va en detrimento de la protección y los derechos del menor por nacer, desde la atención médica que requiera, hasta el registro del mismo, por no tener acta la madre. Debe romperse el círculo vicioso y garantizar, a través de políticas transversales, los derechos humanos de los mexicanos.

Por ello, se hace necesario que quede establecido en la Ley General de Salud, que ante la necesidad de atender a una persona que solicita un servicio en cualquier instancia de salud, se le atenderá en ese momento y se orientará en lo subsecuente para que regularice su situa-

ción jurídica por lo que hace a la generación de documentos que le dan identidad e identificación, y que le garantizan de por sí un derecho, para poder acceder a los programas y demás derechos reconocidos por la Constitución y otras normas, sean de la índole que sean.

Del mismo modo, la atención médica debe privilegiarse y no el pago de cuotas, así que en el mismo sentido, de ser necesario, ha de brindarse la atención médica, y después hacer los estudios socioeconómicos respectivos para verificar la posibilidad y proporcionalidad en el pago del servicio que se haya otorgado.

Lo anterior está en perfecta congruencia, en tanto que se prevé en el artículo 35 de la Ley General de Salud, que los servicios públicos a la población en general son los que se presten en establecimientos públicos de salud a los residentes del país que así lo requieran, preferentemente a favor de personas pertenecientes a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad en el momento de usar los servicios, fundados en las condiciones socioeconómicas de los usuarios, tal como señalamos antes, y anteponiendo la dignidad humana a la tramitología.

Por otro lado, tenemos que el Programa Sectorial de Salud 2013-2018 establece como objetivo número 6 Avanzar en la Construcción de un Sistema Nacional de Salud Universal bajo la rectoría de la Secretaría de Salud, que no ha sido consolidado y que ha quedado, como ya señalamos antes, en la intención de llevar servicios de salud a todos los habitantes de este país.

Cito: Esta administración está comprometida a lograr que la población mexicana esté protegida continuamente por un esquema de aseguramiento público, porque reciban una atención más homogénea y porque haya una operación integrada y con mayor coordinación entre las distintas instituciones de salud.¹⁰

Aunado a lo anterior en 2015 se publicó un documento de arranque, por parte de la Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud, sobre el Modelo de Atención Integral de Salud (MAI), que viene a ser la renovación de la estrategia para la creación de un modelo de atención que data la década de los ochenta con el Modelo de Atención a la Salud para Población Abierta (MASPA) y que más tarde, en el año 2000 se diseñó el Modelo Integrador de Atención a la Salud

(Midas) con un enfoque de integrar funcionalmente al sector salud.

Lo fundamental de esta acción, según el documento citado, es retomar las mejores prácticas de ambos modelos para integrar el MAI, resaltando el desarrollo de las Redes Integradas de Servicios de Salud (RISS) en la renovación de la atención primaria de salud, más específicamente de las comunidades geográficamente complicadas, estrategia que debe ser fortalecida y coordinada entre la federación y las entidades federativas, para alcanzar la cobertura universal en apego a los estándares internacionales.¹¹

Finalmente, es la participación social fundamental para el éxito de cualquier política pública, en este caso de salud, que además permite, desde los artículos 57 y 58 de la Ley General de Salud, una intervención activa y proactiva de la sociedad para la mejora de la salud de la población.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 53 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 53.-...

La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas deberán garantizar en todo momento los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad conforme a los estándares internacionales de los servicios de salud.

Toda atención médica de urgencia, será prestada aún en los casos en que el paciente no cuente con medio de identificación. Una vez restablecido su estado de salud, se le dará orientación para que regularice su estado jurídico.

Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas, contarán con un término de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar los ajustes a la legislación correspondiente.

Tercero. La federación y las entidades federativas deberán asignar los recursos necesarios para garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud.

Cuarto. Todas las instancias de encargadas de brindar servicios de salud, en el ámbito de su competencia, deberán ajustar sus cuerpos normativos en un término de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/7_Cartilla_PI-DESCyPF.pdf. Consulta realizada el 17 de agosto de 2017.

2 <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-sp.pdf?ua=1#page=7>. Consulta realizada el 9 de agosto de 2017.

3 <http://observatoriopoliticasocial.org/derecho-a-la-alimentacion/>. Consulta realizada el 19 de abril de 2018.

4 <https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/476742-el-10-de-la-poblacion-carece-de-acta-de-nacimiento>. Consulta realizada el 1 de septiembre de 2017.

5 <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2015/06/22/sin-acta-14-millones-de-mexicanos-0>. Consulta realizada el 1 de septiembre de 2017.

6 <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/falta-de-actas-escrituras-lo-mas-comun-en-justicia-cotidiana.html>. Consulta realizada el 20 de agosto de 2017.

7 <http://laguna.multimedios.com/laguna/no-los-atienen-en-hospital-infantil-por-falta-de-acta-de-nacimiento>. Consulta realizada el 20 de agosto de 2017.

8 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/77385/ACUE_RDO_NACIONAL_FIRMADO_7_ABRIL_2016.pdf. Consulta realizada el 31 de agosto de 2017.

9 <https://www.oecd.org/health/health-systems/OECD-Reviews-of-Health-Systems-Mexico-2016-Assessment-and-recommendations-Spanish.pdf>. Consulta realizada el 20 de agosto de 2017.

10 http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/dged/descargas/index/ps_2013_2018.pdf. Consultado el 30 de agosto de 2017.

11 <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/83268/ModeloAtencionIntegral.pdf>. Consultado el 31 de agosto de 2017.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputada Lorena del Carmen Alfaro García (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Salud. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de las siguientes

Consideraciones

De conformidad con la Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la discriminación es una práctica cotidiana que consiste en dar un trato desfavorable o de desprecio inmerecido a determinada persona o grupo.

En donde existe discriminación todos los días por alguna de sus características físicas o su forma de vida, origen étnico o nacional, el sexo, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, la condición de salud, el embarazo, la lengua, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil y otras diferencias pueden ser motivo de distinción, exclusión o restricción de derechos, mismos que producen efectos negativos en la vida de las personas, asimismo convergen con la pérdida de derechos y la desigualdad para acceder a ellos; lo cual puede orillar al aislamiento, a vivir violencia e incluso, en casos extremos, a perder la vida.¹

El color de la piel influye en el nivel de estudios y en las oportunidades laborales que tiene la gente en México. Entre más oscura es la piel, resulta más difícil salir adelante. Así lo estableció un estudio del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), con lo que se revivió un debate sobre el nivel de racismo o discriminación que hay en México.²

No sólo este estudio del Inegi concluyó que el color de la piel puede ser determinante en el futuro de los mexicanos, estudios previos demostraron el nivel de discriminación que existe hacia las personas por el color de piel o cultura.³

- “Uno de cada cuatro mexicanos dijo sentirse discriminado por su apariencia física, y 5.5 por ciento consideró negativo que la sociedad esté formada por gente de fenotipos distintos.
- 23 por ciento de los encuestados, habitantes de México, dijo no estar dispuesto a vivir con alguien de otra “raza” o con una cultura distinta.
- En esa línea, 55 por ciento reconoció que en el país se insulta a los demás por su color de piel”.⁴

“La discriminación contra las personas de tez morena se ha normalizado desde hace mucho tiempo”, mencionó en entrevista Evelia Reyes, maestra en historia, enfocada a las áreas de historia social y cultural, doctorante en el Colegio de México (Colmex). “Un ejemplo muy claro es decir hay que mejorar la raza; que con esta frase se tiende a despreciar el aspecto moreno, se ve como algo malo y algo no aspirable”.⁵

- “En otro estudio, realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) el año pasado, “al cuestionar si el color de la piel influye o no en el trato que reciben las personas, 51.2 por ciento dijo que sí, y sí, *en parte*, 33.4 por ciento”.
- 72.2 por ciento consideró que sí hay racismo en México, y 47 por ciento señaló que los indígenas no tienen las mismas oportunidades para obtener un trabajo en México.
- Respecto a la población afrodescendiente en el país (cerca de 1.2 por ciento del total), un estudio de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) señaló en 2016 que poco más de 40 por ciento de la población afrodescendiente ocupada no cuenta con prestaciones por parte de su trabajo. Los cimientos de la discriminación o el racismo parecen fijarse desde una edad temprana.

- Hace seis años, el Conapred creó la campaña Racismo en México. Parte de ella fue un video donde niños y niñas mexicanos expresaron sus preferencias frente a dos muñecos: uno blanco y otro moreno”.⁶

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

Decreto por el que se reforma el artículo 149 Ter del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma el artículo 149 Ter del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 149 Ter. Se aplicará sanción de **tres a cinco años** de prisión o de **trescientos a quinientos** días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa al que por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o de cualquier otra índole atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas mediante la realización de cualquiera de las siguientes conductas:

I. a III. ...

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Discriminación e igualdad:

http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142

2 <https://www.animalpolitico.com/2017/06/racismo-discriminacion-piel-mexico/>

3 <https://www.animalpolitico.com/2017/06/racismo-discriminacion-piel-mexico/>

4 <https://www.animalpolitico.com/2017/06/racismo-discriminacion-piel-mexico/>

5 <https://www.animalpolitico.com/2017/06/racismo-discriminacion-piel-mexico/>

6 <https://www.animalpolitico.com/2017/06/racismo-discriminacion-piel-mexico/>

Senado de República, sede de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA LA LEY MINERA, A CARGO DE LA DIPUTADA HILDA MIRANDA MIRANDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, PRESENTADA EN LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

Quien suscribe, diputada Hilda Miranda Miranda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión con fundamento en los artículos 71, fracción 11, y 78, fracción 111, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción 11, 171, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de ésta honorable Comisión Permanente la siguiente iniciativa.

Planteamiento del problema

En todos los Estados donde se cuenta con actividad minera se registran denuncias de abusos y violaciones a derechos humanos relacionadas con la destrucción del entorno físico, agotamiento de mantos acuíferos, despojo de tierras, desplazamiento forzado, así como destrucción de manera irremediable de costumbres y forma de vida. Lejos de beneficiarse, muchos pueblos y comunidades indígenas sufren enormes deterioros ecológicos en el subsuelo, atmósfera, suelos y cuerpos de agua.

La Ley Minera vigente ha sido una herramienta de saqueo institucionalizado. Posee una importante dosis de tecnicismos y en su contenido y lenguaje sólo se vislumbran tímidos acercamientos a la regulación en la relación de los titulares de las concesiones con respecto a las comunidades donde se desarrolla esta importante actividad.

Por esta razón, el suscrito considera necesaria la adecuación de la ley en donde se incorporen los mecanismos de consentimiento y participación de las comunidades y pueblos indígenas, a fin de transformar a la industria minera en una actividad para el beneficio colectivo.

Argumentos

A lo largo de la historia de México, la minería se ha caracterizado por ser una de las actividades más importantes. Esta actividad fue el motor que permitió a nuestro país la consolidación de la actividad económica

más importante de los territorios de ultramar del entonces Imperio Español, así como un fuerte motor de la Independencia mexicana. De igual modo, la minería fue también de los catalizadores de la Revolución Mexicana con la huelga en Cananea. Con todo, el poder económico que deriva de esta industria, dista mucho de responder a las necesidades de la sociedad mexicana y tan sólo ha rendido frutos a un pequeño grupo.

A partir de las reformas impulsadas por los gobiernos neoliberales, que impulsados por Carlos Salinas de Gortari, en 1993, eliminó el tope de participación del capital privado en el sector. Posteriormente, se entregaron sin ninguna estrategia integral o responsabilidad social un gran número de concesiones mineras, que empoderaron a personas como Germán Larrea, Alejandro Bailleres e incluso Carlos Slim, y tantas empresas de origen extranjero.

Asimismo se eliminaron impuestos a la actividad minera y se redujo la aplicación de regulación a las compañías en materias tan importantes como seguridad laboral o medio ambiente.

Los beneficios a este sector, también se presentaron en la reciente reforma energética, gracias a la cual, las mineras de carbón podrán explotar el Gas Natural o gas asociado al carbón, sin necesitar una licitación para explotar el gas, es decir, se les podrá asignar directamente con sólo pedirlo a la Secretaría de Energía. En otras palabras, el gobierno hizo los arreglos necesarios y se cedieron los derechos de extraer el gas y enajenarlo para seguir privilegiando a las grandes compañías mineras.

Cabe mencionar que el sector minero-metalúrgico en México contribuye con el 4 por ciento del producto interno bruto (PIB) nacional. De acuerdo con la Secretaría de Economía, México ocupa el primer lugar en la producción de plata a nivel mundial y se ubica entre los 10 principales productores de 16 diferentes minerales de entre los que destacan el plomo, zinc, oro, cadmio y cobre.

Hasta julio de 2015 generó 352 mil 666 empleos directos y más de 1.6 millones de empleos indirectos, de acuerdo con el reporte del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin embargo, las condiciones de vida, de trabajo en que se encuentran no son acordes con los mínimos que se requiere para esta actividad riesgosa.

Es así que los mineros trabajan en condiciones infrahumanas.

Durante 2015, la industria minera sumó 6 mil 576 millones de dólares de inversión directa. De esta forma, México se encuentra en el primer lugar de América Latina y cuarto a nivel mundial en inversión para la exploración minera, sin que los beneficios de la industria sean para la mayoría de mexicanos.

Por el contrario, los grandes remanentes del sector van hacia las empresas y a un grupo muy reducido de empresarios mexicanos y extranjeros que exclusivamente saquean nuestros recursos, todo al amparo de las concesiones otorgadas, sin que aporten beneficio general.

De acuerdo a información reciente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) en el país hay 6351 lugares contaminados sobre todo por el mal manejo de residuos peligrosos y por actividades mineras, 95 por ciento de los cuales no ha sido atendidos, según datos del Sistema de Sitios Contaminados de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Asimismo, de acuerdo al Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (creado desde 2007 por 40 organizaciones civiles de la región para defender los derechos de las comunidades afectadas por la industria extractiva) México prácticamente está empatado en primer lugar de los países de América Latina con más conflictos mineros, 34 corresponden a México, Chile y Perú, que concentran 35 casos cada uno.

Estos conflictos se presentan por cuestiones laborales, problemas con comunidades y de contaminación ambiental. Algunos ejemplos son:

- La Minera San Xavier opera fuera de la Ley en San Luis Potosí, causando graves daños en el agua, el ambiente, la salud de la población y las alternativas de desarrollo de la zona.
- El derrame de la Minera Santa María. El Grupo Frisco, dueño de Minera Marfa, ha contaminado, por descuido, con 50 mil toneladas de sales, se desconoce sin son de metales pesados, como Cadmio, Azufre, Aluminio, Arsénico que dañan de manera mortal al ser humano y al ganado.

- La contaminación en Sonora por parte de la minera propiedad de Grupo México, donde 40 mil metros cúbicos de solución de ácido sulfúrico fueron derramados desde la mina de Cananea en aguas del río Bacanuchi en la zona del río Sonora.

- El caso del derrame de derrame de 10 mil 800 toneladas de residuos químicos en la presa de jales de la mina Dos Señores, situada en el municipio de Concordia, Sinaloa.

- Asesinato de Bernardo Vázquez, en San José del Progreso, Oaxaca, líder de la oposición a la mina Fortuna Silver.

- Desalojo con armas a habitantes de la comunidad La Colorada, municipio de Chalchihuites, Záratecas por parte de la compañía minera canadiense Panamerican Silver.

El gobierno mexicano es uno de los 20 países firmantes del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El Convenio garantiza a los pueblos indígenas el derecho al consentimiento libre, previo e informado o consultas con respecto a todos los procesos de política y desarrollo que les afectan. Pero en México, donde el gobierno federal goza de derechos constitucionales sobre el subsuelo, se otorgan de manera cada vez más frecuente concesiones de exploración y de minas a las empresas mineras transnacionales sin realizar consultas.

La consulta y la participación son principios fundamentales de la gobernanza democrática y del desarrollo incluyente. El Convenio número 169 de la OIT introdujo disposiciones sobre consulta y participación para eliminar el enfoque integracionista del anterior Convenio núm. 107. Si bien la consulta y la participación son objetivos importantes por sí mismos, son también el medio por el cual los pueblos indígenas pueden participar plenamente en la adopción de las decisiones que les afectan.

La OIT ha establecido que los pueblos indígenas no deben dar a conocer únicamente su reacción y ser capaces de influir sobre las propuestas iniciadas desde el exterior, sino que deben participar activamente y proponer medidas, programas y actividades que construyan su desarrollo. La participación significa asimismo más que una mera consulta y debe llevar a la

apropiación de las iniciativas por parte de los pueblos indígenas. En este sentido, los conceptos entrelazados de consulta y de participación son los mecanismos que aseguran que los pueblos indígenas puedan decidir sobre sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo y controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, como lo establece el Convenio 169.

Sin embargo, la expedición de concesiones para la explotación de minas en México sigue en auge sin que medie ningún tipo de consulta o control social. De acuerdo con información del Registro Público de Minería, en sólo 10 meses –de septiembre de 2015 a junio de 2016–, se emitieron 558 nuevos títulos a particulares, que les permitirán extraer oro y plata, entre otros minerales, de una superficie de 1.1 millones de hectáreas.

En lo que respecta a Oaxaca, por dar un ejemplo, se ha concedionado a mineras alrededor de 30 por ciento en Oaxaca, mientras que casi 80 por ciento de la propiedad de la tierra en este estado es de propiedad comunal, perteneciente por la mayoría a comunidades y pueblos indígenas.

Cabe recordar que el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Apartado B señala que: “La federación, los estados y los municipios (...) establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos”.

En este sentido consideramos que se debe incluir en el marco regulatorio correspondiente el principio de consulta libre, previa e informada para que los pueblos y comunidades indígenas tengan garantizado su derecho a participar en la toma de decisiones y en la planificación relacionadas con su desarrollo en lo que respecta a las actividades relacionadas con la minería.

Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Mínera

Único. Se adiciona la fracción IV al artículo 3; se reforma el artículo 6; se adiciona un capítulo séptimo,

De la explotación minera y de los derechos de los pueblos indígenas, conformado por los artículos 53 al 60, recorriendose los subsecuentes en su orden; se adicionan las nuevas fracciones XIV a XVII, del artículo 63, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. a III. ...

IV. Consulta: Derecho y procedimiento que tienen los pueblos y comunidades indígenas y sus habitantes, a través de sus asambleas y autoridades representativas para definir la aprobación o negación de un proyecto u actividad que tenga una clara tendencia de incidencia externa y que pretende implementarse en algún lugar del territorio del pueblo o localidad. Este derecho se ejerce a partir de disponer, de manera autónoma, información fidedigna, suficiente, oportuna, objetiva y culturalmente adecuada, con el propósito de generar un proceso de análisis y reflexión entre las mujeres y los hombres de una población, sobre las ventajas y desventajas que puede generar un proyecto u actividad y en su caso, que derive en el consentimiento previo, libre, informado y culturalmente adecuado.

Artículo 6. ...

DICE	SE PROPONE TEXTO
Artículo 6.- La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse	Artículo 6.- La actividad minera no goza de carácter preferente sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno y estará condicionada a la disponibilidad de agua, a las disposiciones de protección ambiental de la zona, a que no vulnere los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales

<p>contribuciones que graven estas actividades:</p> <p>El carácter preferente de las actividades a que se refiere el párrafo anterior, no tendrá efectos frente a las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como frente al servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.</p> <p>Párrafo adicionado DOF 11-08-2014</p> <p>La Secretaría, previo a expedir títulos de concesión, deberá solicitar información necesaria a las autoridades competentes, a fin de verificar si, dentro de la superficie en la que se solicita la concesión, se realiza alguna de las actividades de exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos o del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.</p> <p>Párrafo adicionado DOF 11-08-2014</p> <p>En caso de que la información solicitada confirme la realización de alguna de las actividades a que se refiere el párrafo segundo de este artículo dentro</p>	<p>firmados y ratificados por los Estados Unidos Mexicanos, así como una afectación al medio ambiente. Sólo se considerará de utilidad pública cuando esta actividad se realice directamente por el Estado, sin la participación de particulares, para beneficio directo de los mexicanos y realizada de una manera responsable con el medio ambiente.</p> <p>Cada etapa del proceso minero, pero en especial la exploración, explotación, el beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley, así como las acciones para el cierre de minas, se someterán a consulta para obtener el consentimiento previo, libre, informado y culturalmente adecuado para pueblos indígenas, y a la participación social y ciudadana para obtener el consentimiento previo, libre, informado siendo vinculante para poblaciones indígenas y no indígenas; bajo sanción de nulidad absoluta de las concesiones y asignaciones que se otorguen.</p>
---	---

<p>de la superficie para la que se solicita la concesión, la Secretaría, con base en un estudio técnico que realice con la Secretaría de Energía y en el cual se determine la factibilidad de la coexistencia de actividades mineras con las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, o con las de servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, en la misma superficie, podrá negar la concesión minera u otorgarla excluyendo la superficie que comprendan las actividades preferentes, en la medida en que resulten incompatibles con la explotación minera.</p> <p>Párrafo adicionado DOF 11-08-2014</p> <p>Con base en el estudio a que hace referencia el párrafo anterior, la Secretaría y la Secretaría de Energía podrán establecer reglas de convivencia entre las actividades mineras y las actividades estratégicas de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.</p> <p>Párrafo adicionado DOF 11-08-2014</p>	
--	--

La actividad minera no goza de carácter preferente sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno y estará condicionada a que no vulnere los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales firmados y ratificados por los Estados Unidos Mexicanos, así como una afectación al medio ambiente. Sólo se considerará de utilidad pública cuando esta actividad se realice directamente por el Estado, sin la participación de particulares, para beneficio directo de los mexicanos y realizada de una manera responsable con el medio ambiente.

Cada etapa del proceso minero, pero en especial la exploración, explotación, el beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta ley, así como las acciones para el cierre de minas, se someterán a consulta para obtener el consentimiento previo, libre, informado y culturalmente adecuado para pueblos indígenas, y a la participación social y ciudadana para obtener el acuerdo previo, libre, informado y vinculante para poblaciones no indígenas; bajo sanción de nulidad absoluta de las concesiones y asignaciones que se otorguen.

Capítulo Séptimo

De la explotación minera y de los derechos de los pueblos indígenas

Artículo 53. Los pueblos indígenas y sus comunidades tienen derecho a usar y aprovechar los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios, incluido el uso cultural, ceremonial y espiritual que en ellos se realicen.

De igual manera, tienen derecho a participar y beneficiarse del aprovechamiento de los recursos minerales existentes en sus tierras y territorios, así como a que no se destruyan a causa de esa actividad y se preserve su hábitat.

Para el caso de que por alguna causa relacionada con la minería se destruya su hábitat, tienen derecho a una reparación justa, que correrá a cargo del responsable y, en su caso, del Estado.

Artículo 54. Los pueblos indígenas y sus comunidades tienen derecho preferente para obtener las concesiones mineras cuando los recursos minerales se encuentren en sus tierras o territorios. Cuando ma-

nifiesten su voluntad de obtenerlas, el Estado, a través de las dependencias o entidades correspondientes, deberá brindarles el apoyo y la asesoría técnica y los beneficios fiscales y crediticios necesarios para el ejercicio de este derecho.

Artículo 55. Antes de iniciar un procedimiento de consulta, la Secretaría deberá asegurarse, en conjunto con las instituciones científicas, de educación superior, culturales, de salud y organizaciones de la sociedad civil, que las actividades de exploración, explotación y beneficio que se pretenden realizar no pongan en peligro la existencia de los pueblos indígenas o sus comunidades.

Artículo 56. El Ejecutivo federal no podrá otorgar ninguna asignación o concesión sobre tierras o territorios indígenas sin contar con el consentimiento previo, libre e informado, otorgado por los pueblos o comunidades indígenas que pudieran verse afectados con motivo de dicho otorgamiento.

Artículo 57. El consentimiento a que se refiere el artículo anterior deberá ser otorgado por los pueblos indígenas o sus comunidades, según el caso, por medio de consultas que se lleven a cabo a través de las autoridades representativas de dichos pueblos indígenas o sus comunidades y mediante los procedimientos que acostumbran utilizar para discutir y tomar acuerdos sobre los problemas de su interés.

Artículo 58. Es responsabilidad de la Secretaría, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la realización de la consulta, cuando pretenda obtener el consentimiento previo al otorgamiento de asignaciones o concesiones mineras en territorios indígenas. Para llevarla a cabo deberá proporcionarles toda la información necesaria para que tomen una decisión razonada sobre su pretensión y acordar con ellos el mecanismo de consulta, así como los objetivos específicos de ella. Este proceso debe llevarse a cabo, con buena fe y sin que medie alguna forma de coacción, garantizándose así una decisión libre.

Se considerará nula la consulta a que se refiere el párrafo anterior cuando se demuestre que el interesado en obtener el consentimiento previo a la ob-

tención de la asignación o concesión influyó de manera dolosa sobre la decisión de los pueblos indígenas o sus comunidades, mediante la promesa o entrega de recurso económico alguno.

Artículo 59. Antes de comenzar las actividades de exploración o explotación que amparen dichas asignaciones o concesiones las empresas deberán pactar con los pueblos indígenas o sus comunidades, y con la participación del Estado, mínimamente todas las siguientes cuestiones:

I. Las condiciones en que se desarrollarán las actividades de exploración, explotación y beneficio de los valores metálicos;

II. Las medidas para evitar la contaminación o destrucción de sus tierras, territorios, los recursos naturales, el medio ambiente, incluidos sus lugares sagrados, espirituales o culturales;

III. Las formas de remediar los daños anteriores que pudieran causarse, a pesar de las medidas tomadas y en forma de garantizar que se lleven a cabo, y;

IV. Los beneficios que los pueblos y comunidades indígenas obtendrán de la explotación minera, entre los cuales se consideran la posibilidad de asociación de los pueblos o comunidades indígenas con la empresa concesionaria, en los términos de la legislación aplicable.

Artículo 60. Será nulo de pleno derecho, todo acto que se realice en contravención de lo dispuesto en este capítulo.

Capítulo Octavo De las inspecciones, sanciones y recursos

Artículo 63. Se sancionará con la cancelación de la concesión minera cualquiera de las infracciones siguientes:

I. a XIII. ...

XIV. Ser la causa preponderante de migración de los miembros de pueblos o comunidades indígenas.

XV. Afectar las fuentes de obtención de alimentos para la población, o provocar daños al bienestar o la salud de las poblaciones;

XVI. Disminuir la capacidad de captación de agua para el consumo humano o la producción de alimentos;

XVII. Afectar la reproducción cultural al destruirse o modificarse parcial o sustancialmente sus lugares sagrados y espirituales de los pueblos y comunidades indígenas;

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

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

Sede de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada Hilda Miranda Miranda (rúbrica)

(Turnada a la Comisión Economía. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL SEGURO SOCIAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA CANDELARIA OCHOA ÁVALOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, María Candelaria Ochoa Ávalos, diputada federal a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que se dispone en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 176, 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 8, de la Ley Federal del Trabajo, y los artículos 5A y 251 la Ley del Seguro Social, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

Según la definición dada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), a través del glosario de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), los trabajadores independientes, o *freelancers*, son profesionistas que se emplean por su cuenta, como informales, cuentapropistas o personas que trabajan desde su hogar sin estar dados de alta en la nómina de alguna empresa. Los trabajadores independientes disponen de sus propias herramientas o medios de producción y buscan su materia prima y clientes; son dueños del bien o producto que elaboran o que venden; deciden cómo y dónde promover sus productos y servicios enfrentando el riesgo económico de perder o ganar.

Los trabajadores independientes están completamente desprotegidos por la ley. De hecho es una práctica común que las empresas aprovechen esta figura para contratar empleados temporales, sin contratos y también para tener empleados fijos sin darles prestaciones de ley. Hay empresas que incluso arrancan proyectos financiados con sueldos de los propios trabajadores, lo que implica una violación de los derechos de los trabajadores.

Desde hace un par de años se identificó un patrón de crecimiento significativo: en 2015 los trabajadores independientes en el país aumentaron 2.6 por ciento, sumando 13 millones 472 mil personas que trabajaban

bajo esta modalidad, superando por casi tres veces a los 4 millones 996 mil oficinistas¹ Esto implica que, por lo menos desde ese año, hay en México tres freelancers por cada oficinista con horario de 8 horas al día.

El autoempleo, trabajo independiente, o *freelancismo*, se ha vuelto en los últimos años una forma de trabajar sumamente común, sobre todo en la población joven, favorecida por las herramientas de las tecnologías de la información y en respuesta a la poca oferta laboral y a las precarias condiciones de trabajo que ofrece el mercado. Hoy en día los jóvenes de nuestro país se enfrentan a condiciones de vida muy difíciles y a un turbio panorama a futuro: prácticamente una nula certeza sobre el mismo y pocas condiciones para asegurar cualquier inconveniente de salud o incluso el retiro.

Los jóvenes de esta generación se caracterizan por tener un mayor grado de escolaridad que los mayores de 37 años; un mayor porcentaje de quienes son considerados *millennials* a nivel nacional (49.2 por ciento) cuenta con al menos educación media superior en comparación con la *generación X* (37.5 por ciento). Esta generación de jóvenes se caracteriza por buscar constantemente mejores condiciones de trabajo. Según el reporte Economías Regionales Abril-Junio 2017 de Banxico, 76.4 por ciento de los *millennials* renuncian a su empleo por un mejor sueldo, mientras que en la *generación X* ese factor es 13.8 por ciento². Muchos, por otro lado, prefieren trabajar por su cuenta para poder administrar su tiempo y su espacio.

Sin embargo, aunque esta suele ser la elección de muchos jóvenes, aunado a lo mencionado previamente sobre la falta de protección de este tipo de empleo por la ley, cada trabajador independiente tiene que pagar su propio seguro de gastos médicos, no tiene acceso a incapacidades de trabajo y no generan antigüedad en el sistema de seguridad social de nuestro país. La seguridad social es fundamental para el pleno desarrollo de las personas. Según la Organización Internacional del Trabajo, la seguridad social es “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”.

De por si la situación salarial en nuestro país es lamentable (los incrementos salariales, que en su mayoría han sido de 3.9 por ciento, se los ha comido el aumento a los productos de la canasta básica y de los energéticos), la percepción de ingresos de los trabajadores independientes es alarmante. Por ponerlo en perspectiva: la mayoría de los oficinistas (27 por ciento) percibe ingresos de entre 2 y 3 salarios mínimos, es decir, de 4 mil 206 a 6 mil 309 pesos mensuales, en tanto que la mayor cantidad de los funcionarios y directivos de los sectores público y privado (33 por ciento) percibe ingresos de más de 5 salarios mínimos (10 mil 515 pesos mensuales). En contraste, la mayoría de los trabajadores independientes (27 por ciento) se encuentran en un nivel de ingresos de hasta un salario mínimo, que equivale a 2 mil 103 pesos mensuales, mientras que 19 por ciento de los independientes se encuentra en un nivel de más de uno y hasta 2 salarios mínimos (2 mil 103 a 4 mil 206 pesos al mes). No hay ninguna forma realista en la que, con esas percepciones, se pueda, desde el propio bolsillo, ahorrar para el futuro o pagar un seguro de gastos médicos.

Por ejemplo, según las cuotas publicadas por el mismo IMSS para personas que no son derechohabientes, un *freelance* tendría que, en caso de resultar enfermo y de terminar en el Seguro Social, pagar 3 mil 497 pesos por una intervención quirúrgica o 34 mil 509 pesos por un día en terapia intensiva. 7 mil 256 por un día de hospitalización o mil 1 pesos por una consulta de especialización.³ Estas tarifas son completamente inalcanzables considerando los salarios percibidos por los trabajadores independientes que acabamos de mencionar. Es simplemente imposible enfermarse o sufrir un accidente y poder solventarlo si no se cuenta con seguridad social o ingresos superiores a los 500 mil pesos al año.

La precariedad laboral a la que se enfrentan los jóvenes de nuestro país es algo que urge resolver. La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) arroja datos alarmantes sobre esta situación actualmente.

En el segundo trimestre de 2017 la cantidad total de trabajadores independientes era de **14 millones**, de los cuales más de 1 millón y medio pertenecía al grupo de edad de 20 a 29 cifra que ha aumentado paulatinamente en los últimos trimestres (ENOE, 2017). Considerando el rango de edad de 18-34 años podría llegar a hablarse de 3 millones de jóvenes. Sin embargo, la

denominación del propio trabajador puede variar, y muchos jóvenes *freelance* se encuentran categorizados como subocupados o como desocupados.

La población subocupada (lo que quiere decir que son personas ocupadas pero que tienen la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual les permite), que en total comprende los 3.7 millones, cuenta con 808 mil 113 personas en el rango de edad de 20 a 29. Esta cifra ha fluctuado en los últimos trimestres, siendo la cifra más alta 903 mil 365 y la más baja 744 mil 269.

Para septiembre de 2017, 100 por ciento de la población desocupada (en donde se clasifican muchos *freelance*), 46 por ciento contaba con educación media superior y superior (en comparación con, por ejemplo, 4.48 por ciento que no había completado la primaria y el 12.79 por ciento de quienes sólo acabaron la primaria). En los últimos dos años ha aumentado significativamente la desocupación en población con educación media superior y disminuido en la población con secundaria completa (en enero de 2016 el primer grupo representaba 37.41 por ciento y el segundo 39.91 por ciento, mientras que la distancia actualmente es de 10 puntos porcentuales, siendo 46.59 y 36.12 correspondientemente). Respecto de los antecedentes laborales, 9.97 por ciento de la población desocupada no tenía experiencia laboral. Esta cifra ha rondado 10 por ciento todo el año, habiendo sido la más alta 13.26 por ciento en febrero, siguiendo la tendencia de los últimos dos años. También es importante considerar que, dadas sus circunstancias y las condiciones de oferta en los empleos, la posibilidad para los jóvenes desocupados de emplearse como trabajadores independientes, cada vez es más atractiva.

Ahora bien, como ya mencionamos, actualmente los jóvenes viven una situación de alta vulnerabilidad y un turbio porvenir. Las generaciones siguientes a los *baby-boomers*, sobre todo quienes comprenden la cohorte de los *millennials*, no van a tener una pensión cuando se retiren. Es imperante encontrar un mecanismo mediante el cual podamos afiliar a la mayor cantidad de jóvenes al Seguro Social cuanto antes.

Según la ENOE, al segundo trimestre de este año, la población total del país era de 123'364,426 personas, de las cuales **19 millones 356 mil 583** entran en el rango de 20 a 29 años. Ahora bien, de un total de 18 millones

616 mil 624 trabajadores y trabajadoras aseguradas por el IMSS en 2016, el grupo de edad de 20-29 es de **5 millones 627 mil 486** personas.⁴ Es decir, sólo **29 por ciento** de los jóvenes del país tienen seguridad social. Esta cifra es alarmante. El anacronismo del acceso de nuestro país a la seguridad social propicia rezagos e impide la modernización de la justicia laboral, y es nuestra labor como servidores públicos resolver esta falta.

Los trabajadores independientes, o *freelance*, han crecido a una tasa prácticamente del doble que la registrada para los oficinistas, 2.6 por ciento versus 1.5 por ciento, respectivamente. El Estado mexicano no puede negar esta realidad y es su responsabilidad atender a esta nueva situación y las responsabilidades que conlleva. Nuestro deber, como legisladores y representantes, es impulsar iniciativas que mejoren el panorama de nuestros jóvenes, el país que les estamos dejando, y las circunstancias en que se desarrollarán.

Por las consideraciones expuestas, someto a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por la que se reforman diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social

Artículo Primero: Se reforma el artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo, adicionando un párrafo segundo y recorriendo el anterior a tercero para quedar como sigue:

Artículo 8o. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Trabajador independiente es aquella persona física que sin tener un patrón realiza una actividad productiva o de servicios; dispone de sus propias herramientas o medios de producción, buscan su materia prima y clientes, son dueños del bien o producto que elaboran y lo enajena a un tercero por medio de venta, acuerdo, encargo o contrato.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Artículo Segundo: Se reforman los artículos 5 A y 251 de la Ley del Seguro Social para quedar como siguen

Artículo 5 A.**I. a VII. ...**

VIII. Trabajador independiente. Es aquella persona física que sin tener un patrón realiza una actividad productiva o de servicios; dispone de sus propias herramientas o medios de producción, buscan su materia prima y clientes, son dueños del bien o producto que elaboran y lo enajena a un tercero por medio de venta, acuerdo, encargo o contrato.

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. a XXXVI. ...

XXXVII. Promover y fomentar la afiliación de los jóvenes y los trabajadores independientes al seguro social.

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/freelancers-superan-a-los-godinez.html>

2 <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/esta-es-la-razon-por-la-que-los-millennials-en-mexico-renuncian-a-su-trabajo.html>

3 <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/acuerdos/4165.pdf>

4 <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/memoria-estadistica-2016>.

Dado en la sede de la Comisión Permanente,
el 14 de mayo de 2018

Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Mayo 16 de 2018.)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 60. DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA ELOÍSA TALAVERA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La que suscribe, diputada María Eloísa Talavera Hernández, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 60., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso g) a la fracción XII del artículo 60. de la Ley de la Propiedad Industrial, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La propiedad intelectual de acuerdo con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), se define como “aquella que se relaciona con las creaciones de la mente: invenciones, obras literarias y artísticas, así como símbolos, nombres e imágenes utilizados en el comercio”¹.

En México la propiedad intelectual se divide esencialmente en dos ramas, los derechos de autor y la propiedad industrial. La primera se aplica a las creaciones literarias y artísticas. La segunda se refiere, entre otros aspectos, a las patentes de invención, los diseños industriales, las marcas de fábrica, las marcas de servicio, los esquemas de trazado de circuitos integrados, los nombres y las denominaciones comerciales.

Respecto a la propiedad industrial se ha documentado que existe una relación entre el desarrollo económico y las patentes.² La OMPI ha elaborado diversos estudios para identificar y cuantificar el impacto de la propiedad intelectual³ y de las patentes en un país.⁴ Existen ejemplos de países como Corea, donde es posible identificar los beneficios que han tenido las patentes en su desarrollo y crecimiento.⁵ Pero para lograrlo fueron necesarias diversas medidas, entre ellas, un marco jurídico combinado con políticas públicas bien diseñadas, implementadas y evaluadas.

Al revisar la evolución de indicadores como el número de solicitudes de patentes presentadas por mexicanos en México, se puede identificar un aumento en los últimos años. Mientras en 2006 se presentaron 574 solicitudes, en 2016 fueron presentadas mil 310. Sin embargo, esa cifra sigue muy por debajo del total de solicitudes presentadas por mexicanos y extranjeros en el país en 2016, que sumó la cantidad de 17 mil 413 solicitudes. En 2006 se recibieron un total de 15 mil 500 solicitudes de patente.⁶

La evidencia muestra que en México es posible encontrar diferencias muy importantes entre los estados. Diferencias no sólo en términos geográficos, culturales, de población o territorio, sino también respecto a diversos elementos importantes para la innovación. De acuerdo con el Índice Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, del Centro de Análisis para la Investigación en Innovación, A.C., existe una brecha entre ciertos estados que resulta muy evidente y al mismo tiempo alarmante.⁷

Ahora bien, al observar el desempeño a nivel estatal se puede localizar un fenómeno: el desempeño de unos pocos resulta muy superior al del resto del país. Revisando el número de solicitudes de patente por Estado en los años 2013, 2014, 2015 y 2016, es posible constatar que un promedio de 10 estados no alcanza las 10 solicitudes de patente por año, tales como, Nayarit, Campeche, Baja California Sur y Tlaxcala por señalar algunos.⁸ En el otro extremo, se tiene un promedio de 3 estados que presentan más de 100 solicitudes de patente por año. Solamente uno, la Ciudad de México, presentó más de 300 solicitudes en esos años.

No son pocos los estados que se han mantenido en una situación muy inferior a los estados que ocupan los primeros lugares comúnmente (Ciudad de México, Nuevo León, Jalisco y Estado de México). Por ejemplo, Nayarit, Tlaxcala y Guerrero entre 2014, 2015 y 2016, tuvieron entre 1 y 3 solicitudes de patente por año, a excepción del 2014, en el cual Tlaxcala tuvo 5 solicitudes.

Por otro lado, es posible encontrar entidades federativas donde se visualizan aumentos importantes de un año a otro, pero después vuelven a reducir substancialmente sus números. Un ejemplo es el caso de Michoacán, que pasó de tener 21 solicitudes en 2015 a 12 en 2016.

Lo anterior ejemplifica la necesidad de que se realicen esfuerzos a efecto de reducir la brecha en actividades inventivas que existe entre los estados. Esto no significa que en la urgencia por elevar el número de solicitudes se presenten una gran cantidad sin posibilidad de obtener su registro dada su mala redacción, nula actividad inventiva, falta de aplicación industrial o carencia de novedad. Hacerlo de esa forma representaría un gasto que podría perjudicar al erario, si es que se recibió apoyo público, o al sector privado que busca proteger sus inventos.

Para poder mejorar el desempeño del país, y aprovechar la oportunidad que ofrecen elementos como las patentes para el desarrollo económico, resulta urgente involucrar a todos los estados. Se deben crear estrategias que vayan más allá de un convenio de colaboración como actualmente se establece en la Ley de Propiedad Industrial. Lo ideal es diseñar, implementar y evaluar políticas públicas que permitan mejorar el escenario actual en este tema.

Derivado de ello, la presente iniciativa tiene como primer objetivo establecer la facultad al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas que se enfoquen a estimular la innovación y creación de invenciones a nivel estatal.

Por otro lado, el 25 de septiembre de 2015 en el marco de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York, México junto con otros 192 estados miembros de las Naciones Unidas adoptaron la agenda: “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. El documento establece los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible, dentro de los cuales el quinto se enfoca a lograr la igualdad entre los géneros, así como a buscar el empoderamiento de las mujeres. Una de las metas que abarca dicho objetivo, consiste en “Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles”.

Ahora bien, dentro del informe sobre “el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles en México”, no se vislumbra cuáles son las estrategias o planes respecto al tema de género en áreas como la ciencia y la tecnología.⁹

Específicamente para el tema de género y su relación con la ciencia, la tecnología y la innovación, si bien se han realizado diversas actividades y declaraciones a través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), aludiendo que es un tema prioritario,¹⁰ que además se impulsa constantemente.¹¹ Así por ejemplo, se puede ubicar el Fondo Sectorial de Investigación y Desarrollo Inmujeres-Conacyt. No obstante de acuerdo con el propio Conacyt, el número de mujeres integrantes del Sistema Nacional de Investigadores, es de 36 por ciento.¹²

La evidencia elaborada y analizada por instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), muestra que el aumento de profesionistas en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, también conocida con el acrónimo de CTIM, tiene un efecto positivo en el crecimiento de un país.¹³

El BID de igual forma establece la relevancia de tener información estadística que permita determinar el impacto de la brecha de género en ciencia y tecnología, es fundamental para poder evaluar las políticas públicas así como para el diseño de nuevas.¹⁴ En el también estudio del Banco: “brecha de género y productividad científica en países con ingreso mediano: Evidencia de México” concluye que las desigualdades de género impiden que las científicas sean promovidas a rangos académicos superiores.¹⁵

Específicamente para los temas de innovación y propiedad industrial poco se ha analizado en México. El Centro de Análisis para la Investigación en Innovación, A.C., en su estudio “Estado General de la Propiedad Intelectual en México: otra perspectiva”¹⁶, señala que existen varios estados en los que en 2015 del total de patentes otorgadas no figura ninguna mujer.

Asimismo, de acuerdo a la información del Banco de información estadística de invenciones por género, del mismo Centro de Análisis que abarca los años 2014, 2015 y 2016, muestra la diferencia en cifras que existe entre Ciudad de México y el resto del país. Por ejemplo, dentro del rubro de solicitudes de patente donde participan mujeres como inventoras, señala que en la Ciudad de México se presentaron 123 en 2014 y 2015, mientras que en Nuevo León fueron 50 en 2014 y 44 en 2015.

Otra consideración relevante está en que las solicitudes de patente donde participan mujeres, representa una pequeña proporción del total de solicitudes de mexicanos realizadas en 2014 y 2015, que fue de mil 244 y mil 364 respectivamente, lo que hace evidente la necesidad de realizar más esfuerzos en ese tema.

En la revisión de los años en cuestión, se puede ver que más de la mitad de los estados se ven claramente rezagados. Por ejemplo, la mayoría no rebasa la cifra de 10 solicitudes de patentes donde participan mujeres por año, y algunos no tienen ninguna. Al observar el número de patentes otorgadas donde participan mujeres como inventoras en esos mismos años, la situación es todavía más alarmante. En esos casos aumenta significativamente el número de estados que no alcanzan 10 patentes, así como el número de estados que no tienen ninguna.

Una manera de evaluar y medir el resultado e impacto de las políticas públicas implementadas que buscan empoderar a las mujeres en las CTIM, es justamente a través del número de patentes en las que participan como inventoras. La evidencia muestra que, si bien ha mejorado la situación, los resultados están muy lejos de ser los óptimos, máxime con el avance que están teniendo en este sentido otros países, a pesar de que desde el Plan Nacional de Desarrollo se habla de la economía del conocimiento como herramienta para el crecimiento.

En tal sentido el segundo objetivo de la presente iniciativa consiste en establecer la facultad al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial para diseñar e implementar políticas destinadas a aumentar la participación de las mujeres en la creación de invenciones.

Cabe señalar que esté año el tema para la celebración del día mundial de la propiedad intelectual mismo que se celebra el 26 de abril se enfoca a la innovación, la creatividad y la disparidad de género.

Es por ello que en el marco del día mundial de la propiedad intelectual se debe de tomar relevancia en el tema con el objetivo de incrementar la participación de la mujer inventora en el país, así como la participación de todos los estados.

La propiedad industrial debe desempeñar un papel fundamental en la transferencia de tecnología al in-

centivar la inversión en la innovación, ofrecer un marco adecuado para el mercado y la comercialización de los activos intangibles que coadyuven al crecimiento económico de México.

Derivado de lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un inciso g) a la fracción XII del artículo 60. de la Ley de la Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

Artículo 60.

I. a XII. ...

a) a f)

g) Diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas que tengan por objeto el fomento y protección de los derechos de propiedad industrial, principalmente en el ámbito de la innovación y creación de invenciones a nivel estatal, así como las políticas públicas destinadas a incrementar la participación de las mujeres primordialmente en la actividad inventiva. A fin de lograr lo anterior, podrá celebrar convenios con otros organismos tanto del gobierno federal como de las entidades federativas, así como con instituciones públicas o privadas ya sean de carácter nacional o extranjera.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 ¿Qué es la propiedad intelectual?; Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), disponible en la pág. Web.-

http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/es/intproperty/450/wipo_pub_450.pdf

2 Albert G.Z. Hu (2009), Derechos de patente y crecimiento económico: Evidencia de los paneles de industrias manufactureras a campo traviesa, disponible en la página We

http://www.wipo.int/edocs/mdocs/en/wipo_ip_econ_ge_5_10/wipo_ip_econ_ge_5_10_ref_huandpng.pdf.

3 Propiedad intelectual: Una herramienta de poder para el crecimiento económico, Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), disponible en la pág. Web ftp://ftp.wipo.int/pub/library/ebooks/wipopublications/wipo_pub_888e.pdf

4 El desarrollo económico y las patentes; Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), disponible en la pág. Web

<http://www.wipo.int/patent-law/es/developments/economic.html>

5 Albert G.Z. Hu (2009) obra citada, página 45.

6 IMPI, Cifras en 2017, disponible en la pág. Web

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/292459/IMPI_en_CIFRAS_ene-dic-2017.pdf

7 Índice Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2015; CAIINNO, disponible en la pág. Web.-

<http://www.caiinno.org/wp-content/uploads/2016/01/INCTI-CAIINNO2015.pdf>

8 IMPI, Cifras en 2016, disponible en la pág. Web.-
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/60532/IMPI_en_CIFRAS_2015.pdf

9 El Cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México, disponible en la pág. Web.-

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255987/06_11_Brochure_Español.pdf

10 Comunicado 22/16-; Conacyt, disponible en la pág. Web
<https://www.conacyt.gob.mx/index.php/comunicacion/comunicados-prensa/583-apoya-el-conacyt-incluir-equidad-de-genero-en-el-fomento-del-desarrollo-cientifico-y-tecnologico>

11 Comunicado de Prensa 18/14-; Conacyt, disponible en la pág. Web <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/comunicacion/comunicados-prensa/317-con-acciones-el-conacyt-commemora-el-dia-internacional-de-la-mujer>

12 <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/comunicacion/comunicados-prensa/725-aumenta-participacion-de-mujeres-en-la-ciencia>

13 Mujeres en la Ciencia y Tecnología ¿Qué dice la literatura? BID; disponible en la pág. Web

<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6047/CTI%20TN%20Women%20in%20Science%20and%20Technology.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

14 Ibíd., página 28.

15 Brecha de género y productividad científica en países con ingreso mediano: Evidencia de México; disponible en la pág. Web.- <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8243/Gender-Gaps-and-Scientific-Productivity-in-Middle-Income-Countries-Evidence-from-Mexico.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

16 Estado General de la Propiedad Intelectual en México: otra perspectiva; CAIINNO; disponible en la pág. Web.-

<http://www.caiinno.org/wp-content/uploads/2016/08/Estado-general-de-la-propiedad-intelectual-en-M%C3%A9xico.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada María Eloísa Talavera Hernández (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Economía. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 372 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de las siguientes:

Consideraciones

¿Qué es el robo?

El término robo se utiliza ampliamente para referirse a los delitos relacionados con la sustracción de los bienes de una persona sin su permiso. Sin embargo, el robo tiene un significado jurídico muy amplio que puede abarcar más de una categoría, y varios grados, de delitos. El robo se define a menudo como la sustracción no autorizada de los bienes de otra persona con la intención de privarla permanentemente de ellos".¹

Dentro de esta definición, se encuentran dos elementos claves:

1) Tomar la propiedad de otra persona; y

2) La intención necesaria de privar a la víctima de sus bienes de forma permanente.²

El elemento de sustracción en un robo normalmente requiere tomar posesión de un bien que pertenece a otro y también implica quitar o intentar quitar el bien. Sin embargo, es el elemento de intención donde generalmente surge la mayoría de los complejos desafíos legales en los casos relacionados con el robo.³

El incremento de la inseguridad es impulsado por el repunte de los delitos de alto impacto o de mayor violencia. El caso más claro es el de los robos que se cometen con violencia.

- “De enero a octubre de 2016 se denunciaron en México 136 mil 295 robos con violencia, en sus distintas modalidades.
- En este mismo lapso, pero en 2017, la cifra alcanza los 188 mil casos. Se trata de un incremento, tan solo de un año a otro, de más de 50 mil casos, o lo que es lo mismo, un crecimiento de casi el 38 por ciento de este delito.
- Si nos vamos al desglose de las distintas modalidades de robo se aprecia que hay un deterioro muy importante, por el aumento en los robos a negocios con violencia en el país. Estos pasaron de 21 mil 18 casos en 2016, a 34 mil 108 en 2017, lo que representa un repunte de más de 62 por ciento en la incidencia de este delito.
- **Otro caso grave es el de los robos de vehículo con violencia** que pasaron de 36 mil 814 casos denunciados en 2016 a 51 mil 904 en 2017, que equivale a un incremento del 41 por ciento de este tipo de robos.
- Los asaltos con violencia a transeúntes se han incrementado 38.4 por ciento en México. Este delito avanzó de 39 mil 104 casos denunciados el año pasado a 54 mil 113 en lo que va de 2017.
- En otra modalidad, los robos con violencia a transportistas, los casos en 2017 han crecido 28.8 por ciento.
- Una modalidad de robo que la estadística oficial destaca de forma separada son los asaltos en carreteras, y aquí el balance también es negativo. Los casos pasaron de dos mil 499 denuncias en el periodo de enero a octubre de 2016, a tres mil 823 carpetas de investigación iniciadas por este delito en el mismo lapso de 2017. Esto equivale a un incremento del 52.9 por ciento en la incidencia de este delito.
- Si tomamos en cuenta solo los robos que se cometen con violencia en carretera (3 de cada 4 casos), el incremento de dicha modalidad de atraco es de más del 54 por ciento en tan solo un año.
- En el delito de robo con violencia (tomando en cuenta todas las modalidades), Tabasco es la entidad con la mayor incidencia de todas. Su tasa en lo

que va de 2017 es de 366.2 atracos por cada cien mil habitantes. Para ponerlo en proporción, el promedio nacional es de 138.7 asaltos violentos por cada cien mil personas. Esto significa que **Tabasco casi triplica ese nivel de incidencia delictiva**.

- La segunda entidad con la mayor tasa de robos con violencia es el Estado de México, con 290.7 casos por cien mil habitantes. Le sigue Baja California con una tasa de 281.3 casos por cien mil habitantes; Ciudad de México con 256 robos violentos; Morelos con una tasa de 251.1 casos, y Puebla con 192 atracos por cada cien mil persona.
- Otro indicador importante del deterioro de la seguridad pública en el país este año es el incremento de los intentos de homicidio con armas de fuego.
- De enero a octubre de 2017 el balance es de seis mil 827 carpetas de investigación iniciadas por el delito de lesiones con armas de fuego. Se trata de casi dos mil casos más si lo comparamos con el mismo periodo 2016, donde el registro era de cuatro mil 915 casos. Esto equivale a un incremento de casi el 39 por ciento en este delito grave.
- El crecimiento de los delitos que se cometen con armas de fuego es una realidad. Como se publicó esta semana, en lo que va de 2017 se han perpetrado 20 mil 878 homicidios dolosos en el país, lo que equivale a una tasa de 16.9 asesinatos por cada cien mil habitantes, un récord en las últimas dos décadas en México.
- De ese total de homicidios, en 13 mil 842 casos el asesinato se cometió utilizando un arma de fuego. Esto significa que el 66.1 por ciento de los crímenes – casi 7 de cada 10 casos – se cometieron utilizando un arma de fuego.
- La proliferación de la violencia armada es un tema en el que ha insistido en los últimos meses el jefe de gobierno de la Ciudad de México Miguel Ángel Mancera. El mandatario capitalino ha hecho un llamado reiterado al Congreso para que aprueben una iniciativa de reforma a la Ley de Armas de Fuego y explosivos con el objetivo de que se endurezcan las sanciones penales por portación de armas, y que se aun delito que amerite de forma automática la prisión preventiva”.⁴

La estadística oficial muestra que las extorsiones son otro delito grave en aumento. Partiendo de la base de que es un delito con alta cifra negra (casos que no se denuncian) los datos oficiales muestran que en lo que va de 2017 se han presentado cuatro mil 797 extorsiones reportadas ante el Ministerio Público, que representa un incremento del 12.4 por ciento en este delito, en comparación con 2016.⁵

Un análisis sobre la problemática de la extorsión en el país hecho por el Observatorio Nacional Ciudadano muestra que aun cuando el nivel de este delito se encuentra por debajo de lo registrado en 2013 (año récord en extorsiones), en 2017 las cinco regiones en que fue dividido el país como parte de la estrategia de seguridad registran una tasa de extorsión por encima de la media nacional.⁶

Otro delito que muestra un retroceso es el de los ataques sexuales. Mientras que en los primeros 10 meses de 2016 el registro oficial fue de 14 mil 492 casos denunciados, para el mismo periodo de 2017 el balance es de 15 mil 958 carpetas de investigación. Esto representa un incremento del 10.2 por ciento de la incidencia delictiva de este ilícito en un periodo de apenas un año.⁷

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

Decreto por el que se reforma el artículo 372 del Código Penal Federal, propuesta por la diputada María Victoria Mercado Sánchez

Artículo Único. Se reforma el artículo 372 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 372. Si el robo se ejecutare con violencia, a la pena que corresponda por el robo simple se agregarán de **diez** meses a **ochos** años de prisión. Si la violencia constituye otro delito, se aplicarán las reglas de la acumulación.

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Robo: <https://www.abogado.com/recursos/ley-criminal/descripcion-general-del-robo.html>

2 Robo: <https://www.abogado.com/recursos/ley-criminal/descripcion-general-del-robo.html>

3 Robo: <https://www.abogado.com/recursos/ley-criminal/descripcion-general-del-robo.html>

4 Robo con violencia al alza.

<https://www.animalpolitico.com/2017/11/robos-delitos-violencia-mexico/>

5 Robo con violencia al alza.

<https://www.animalpolitico.com/2017/11/robos-delitos-violencia-mexico/>

6 Robo con violencia al alza.

<https://www.animalpolitico.com/2017/11/robos-delitos-violencia-mexico/>

7 Robo con violencia al alza.

<https://www.animalpolitico.com/2017/11/robos-delitos-violencia-mexico/>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DE SALUD, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARISOL VARGAS BÁRCENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La que suscribe, diputada Marisol Vargas Bárcena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La salud es uno de los bienes máspreciados de los seres humanos y para gozarla cabalmente es requisito indispensable alimentarse en forma balanceada y suficiente; esto lo reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o., segundo y tercer párrafos, donde señala:

“Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá las concurrencias de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad en general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”

En el mismo tenor, la Ley General de Salud precisa en el artículo 1o. Bis: “Se entiende por salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.

Sin embargo, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) 2012¹, en México 7 de cada 10 adultos presentan exceso de peso en diversos grados, en tanto que 34.4 por ciento de los menores en edad escolar tienen sobrepeso u obesidad; dicha información se torna más preocupante si consideramos que la Ensanut también resalta que 58.6 por ciento de los menores entre 10 y 14 años refieren que no han reali-

zado alguna actividad física organizada durante los 12 meses previos a la encuesta.

Al respecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)² refiere que México ocupa el segundo lugar a nivel mundial en prevalencia de obesidad en adultos y ello trae aparejado que la diabetes mellitus tipo 2 sea ya un problema crítico en nuestro país. Además, 35 por ciento de los adolescentes de 12 a 19 años de edad tienen sobre peso u obesidad, con lo cual su salud futura está en riesgo; ya que, “la obesidad constituye un reconocido factor de riesgo para muchas enfermedades crónicas”.

Lo anterior refleja claramente que el sobre peso y la obesidad son considerados un problema de salud pública, en nuestro país y en el mundo entero. De ahí que de unos años a la fecha se ha comenzado a estudiar el impacto del exceso de peso en la salud, así como la forma en que dicha condición puede desencadenar otras enfermedades tales como diabetes, hipertensión, insuficiencia renal, problemas cardiovasculares y enfermedades del hígado, entre muchas otras afecciones.

En la misma tónica, se han impulsado diversas políticas públicas dirigidas a mejorar la salud de la población. Desde el Poder Legislativo se ha trabajado de la mano con el Ejecutivo para agregar un impuesto a las bebidas azucaradas, hacer obligatoria la colocación de etiquetas con información nutricional en los productos alimenticios y controlar la publicidad de alimentos y golosinas dirigidas a los menores de edad, entre otras acciones.

Sin embargo, prevenir, combatir y atender los problemas derivados del sobre peso y la obesidad exige más que sólo algunas medidas preventivas. Es necesario e impostergable implementar estrategias y acciones coordinadas, de amplio alcance, que atiendan desde diversos frentes este problema de salud pública; tanto desde el Ejecutivo como del Legislativo, involucrando a todos los sectores de la población para ser aún más efectivos en lo que se emprenda.

Por su parte, el Poder Ejecutivo lanzó el 31 de octubre de 2013 la Estrategia Nacional para la Prevención y Control del Sobre peso, la Obesidad y la Diabetes (ENPCSOD), en la que retomó medidas recomendadas por organismos internacionales como la Organiza-

ción para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); pero, a cuatro años y medio de su lanzamiento, los resultados no son claros y pareciera que sólo fue un intento de acallar los pronunciamientos en el resto del mundo.

La ENPCSOD establecía entre sus premisas que “El enfoque de atención debe estar basado en determinaciones sociales, bajo un abordaje integral, que incluye desde la promoción de la salud hasta la atención médica”. Ello con el objetivo de “mejorar los niveles de bienestar de la población y contribuir a la sustentabilidad del desarrollo nacional al desacelerar el incremento en la prevalencia de sobrepeso y obesidad en los mexicanos...”

Al respecto, Oliver de Schutter, ex relator del Derecho a la Alimentación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuestionó el que “El gobierno mexicano ubica el problema del sobrepeso y la obesidad en el comportamiento del consumidor, cuando en realidad tiene sus orígenes en el sistema alimentario del país”³. Más adelante se puntualizó que el error ha sido no vincular los objetivos dirigidos a mejorar la salud con la nutrición de la población mexicana.

Entre otras críticas que se hacen a dicha estrategia está el que algunas de las regulaciones contenidas en la misma fueron planteadas directamente por la industria que pretende ser regulada (lo que los hace juez y parte interesada) y no por un grupo de expertos, imparcial y libre de conflicto de intereses.

Además, al parecer no se ha logrado hacer efectivos los mecanismos de seguimiento y con ello la adecuada implementación de las regulaciones, destacando de manera especial aquella que regula la oferta de alimentos y bebidas dentro de las escuelas. Otro punto que se señala es que no se asignan recursos para la ejecución de la estrategia y por tanto algunos de los objetivos planteados no se llevan a cabo.⁴

En resumen, la ENPCSOD presenta deficiencias serias y no abona lo suficiente para atender cabalmente el problema de la obesidad y el sobrepeso que se vive en nuestro país, el cual cada día es mayor y aqueja a población de todos los grupos sociales y etarios. Afectación que se presenta tanto en el incremento de gastos en salud, como en la disminución de productividad la-

boral, de desempeño escolar y en general en el desarrollo económico de la población, sin olvidar por supuesto la disminución de su salud integral.

Por todo lo anterior, desde la Cámara de Diputados se sigue trabajando para que la legislación en materia de salud incluya medidas preventivas y de atención a las personas que ya padecen alguna condición relacionada con el exceso de peso; a fin de que su calidad de vida se recupere y también para evitar mayores gastos en el sistema de salud por enfermedades relacionadas con este rubro.

En este tenor, el pasado 13 de febrero del presente año se aprobaron en la Cámara de Diputados, por unanimidad, diversas modificaciones a la Ley General de Salud encaminadas a combatir el problema del sobrepeso, la obesidad y los diferentes trastornos de la conducta alimentaria.

Lo anterior con el propósito de brindar una mayor esperanza de vida a miles de personas, al precisar en el artículo 272 Bis 4 que “las instituciones públicas que forman parte del Sistema Nacional de Salud podrán integrar la cirugía bariátrica como tratamiento de la obesidad mórbida y sus comorbilidades”, entre otros puntos que incluye la reforma.

Con dichas modificaciones también se establece que la Secretaría de Salud será responsable de realizar campañas de información e impulsar programas que promuevan buenos hábitos alimenticios, en pro de una mejor nutrición y mayor actividad física, que coadyuven a combatir el sobrepeso, la obesidad y los trastornos de la conducta alimentaria.

Además, la cirugía bariátrica deberá ser acompañada de atención multidisciplinaria, de forma integral (por psicólogos, nutriólogos, cardiólogos, gastroenterólogos, endocrinólogos, etcétera), para realmente atender la problemática y brindar a los pacientes la posibilidad de mejorar su calidad de vida a corto, mediano y largo plazo; con lo cual también se evitarían los altos gastos que implica atender y controlar las enfermedades derivadas del sobrepeso y la obesidad.

Justamente en este sentido, de la atención integral después de la cirugía bariátrica, hay un punto que actualmente no está considerado y resulta de la mayor importancia, se trata de la necesidad que tienen los

pacientes de este tipo de operaciones, de recibir apoyo para cubrir cabalmente sus requerimientos de vitaminas y minerales.

Aquí cabe resaltar que, según cifras de la Ensanut 2012, 21.4 por ciento de la población no cuenta con acceso a los servicios de salud y para poder atenderse debe asumir directamente los costos que ello implica. Porque, como señala la OCDE⁵: “Los gastos en los que incurre el propio paciente influyen en el acceso y el seguimiento del tratamiento...”.

Esto resulta preocupante si consideramos que en México no están disponibles las vitaminas bariátricas, las cuales están diseñadas específicamente para las personas que han pasado por una cirugía de este tipo, y por tanto sólo pueden conseguirse en el mercado informal; ello trae consigo dos agravantes: el precio y la inseguridad sobre su procedencia. La otra opción es tomar un “coctel” de vitaminas que les ayude a cubrir sus requerimientos particulares.

Como bien se señaló en el dictamen del Senado⁶ que dio origen a esta reforma, el cual retomó 23 iniciativas sobre el tema, entre las que se contenía la propuesta de incluir las cirugías bariátricas en la Ley General de Salud: la obesidad mórbida “es una enfermedad crónica y cuando los tratamientos médicos y dietéticos han fallado, solamente la cirugía puede introducir elementos válidos para provocar un descenso de peso satisfactorio, mantenerlo en el tiempo, eliminar o resolver comorbilidades y acercar al paciente lo más posible a su peso normal”.

Definitivamente contar con la posibilidad que el sistema de salud pública brinde este tipo de tratamientos es un avance que ayudará a muchas personas; sin embargo, la solución o mejoría que puede lograrse con las distintas cirugías bariátricas que se realizan actualmente en México, no resuelve al 100 por ciento el problema.

La cuestión que se presenta después de una cirugía bariátrica es que los pacientes deben modificar su estilo de vida y alimentarse de forma especial, para que al mismo tiempo que pierden el exceso de peso que les aqueja, recuperan su salud y disminuyen los riesgos de las enfermedades asociadas al sobrepeso y la obesidad.

Porque cada paciente tiene requerimientos nutricionales específicos, dependiendo de la técnica o tipo de cirugía bariátrica que se le haya realizado, así como de su propio estilo de vida; por lo cual, deberán contar con la asesoría de un nutricionista experimentado en este tipo de cirugías, para que sepan realmente lo que deben comer y los suplementos o vitaminas que deben ingerir (cantidad y periodicidad).

Es importante tener mucho cuidado en no caer en el polo opuesto y pasar del sobrepeso o la obesidad, al desequilibrio nutricional y que por no nutrirse adecuadamente contraigan otras afecciones o enfermedades asociadas a la carencia de vitaminas y minerales suficientes para su nueva condición.

Ya que la deficiencia de vitaminas o suplementos minerales puede provocar desde fatiga, pérdida de apetito, debilidad, estreñimiento o diarrea, entumecimiento y hormigueo tanto en manos como en pies, cansancio extremo, mareos, olvidos, hasta osteoporosis, anemia perniciosa, espasmos musculares, presión sanguínea alta, letargo constante y disminución del sistema inmunitario.

Lo anterior sucede porque con este tipo de cirugías el estómago se reduce drásticamente y se generan cambios en la asimilación de nutrientes que se obtienen de los alimentos, además de que las cantidades que se ingieren son mucho menores que antes de la cirugía.

Indudablemente la pérdida de peso no sólo ayuda a atender problemas de salud, también tiene un lado que incide en la cuestión social y por tanto de alguna forma favorece el mejorar la aceptación de su cuerpo para las personas que han sufrido algún tipo de discriminación o se sienten excluidos por su sobrepeso u obesidad.

En México se cuenta con algunos programas de cirugías bariátricas en hospitales públicos; por ejemplo, el gobierno de la Ciudad de México cuenta actualmente con dos Clínicas para la Obesidad,⁷ la primera creada en el año 2008 en el Hospital General Doctor Rubén Leñero” (HGDRL) y la segunda inició actividades en 2012 en el Hospital General Tláhuac Doctora Matilde Petra Montoya Lafragua”.

Los pacientes que se adhieren a su programa para que se les realice alguno de los tres principales procedi-

mientos de cirugía bariátrica (bypass, manga gástrica y balón gástrico) reciben atención médica integral y son reeducados en hábitos saludables.

De acuerdo a datos de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México⁸ se reparten 20 fichas por semana para que los pacientes interesados sean evaluados antes de ser aprobados para recibir tratamiento y ser operados. Ese es el primer filtro para ser candidatos a cirugía y atención, luego vienen otras evaluaciones hasta que se aprueba la intervención.

Hasta el año 2016 se habían realizado más de 2 mil cirugías bariátricas en estas clínicas⁹ de la Ciudad de México, mil 417 en la Clínica del Rubén Leñero y las otras en la del Hospital General de Tláhuac.

En tanto que el sector salud también cuenta con este servicio en algunas unidades de especialidades y para quienes no son derechohabientes de ninguna institución (IMSS, ISSSTE, Hospital Pemex u otros), o no cuentan con los recursos económicos para atenderse en un hospital privado, tienen la posibilidad de ser atendidos en el Hospital General de México Doctor Eduardo Liceaga, donde también cuentan con un programa de cirugías bariátricas.

Sin embargo, el gran pendiente sigue siendo la atención postoperatoria para quienes se atienden en hospitales públicos y no cuentan con las posibilidades para adquirir las vitaminas bariátricas, ya que corren el riesgo de desatender su nutrición y entonces padecer por la deficiente ingestión de vitaminas y minerales de acuerdo a sus nuevos requerimientos.

Porque, aunque las vitaminas normales son de venta libre, cuando se rebasan las dosis diarias aprobadas por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) se requerirá receta médica¹⁰. Hoy en día se tiene el agravante de que aún no se cuenta con la distribución de vitaminas bariátricas en el país, ya que se considera peligroso que se vendan libremente y puedan causar problemas si las ingiere alguien que no las requiera.

Asimismo, es de la mayor importancia tener siempre presente que no sólo deben modificarse los hábitos alimenticios de estos pacientes, sino que debe garantizarse que podrán tomar los suplementos que necesiten el resto de su vida. Porque de no ser así, la cirugía bariá-

trica sólo será una solución temporal, que a la larga les provocará más daños que beneficios.

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

Decreto que reforma y adiciona la Ley General de Salud

Artículo Único. Se adiciona una fracción IX Bis al artículo 115 y una fracción I Bis al artículo 221 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a IX. ...

IX Bis. Promover entre los pacientes sometidos a cirugías bariátricas los tratamientos disponibles para su mejor cuidado y la prevención de las deficiencias nutricionales.

X. y XI. ...

...

Transitorio

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

Fuentes

- <http://promocion.salud.gob.mx/dgps/interior1/estrategia.html> en este sitio web hay links a documento completo y a síntesis ejecutiva:

http://promocion.salud.gob.mx/dgps/descargas1/estrategia/Estrategia_con_portada.pdf y http://promocion.salud.gob.mx/dgps/descargas1/estrategia/Estrategia_descarga.pdf

http://promocion.salud.gob.mx/dgps/descargas1/estrategia/SIntesis_Ejecutiva.pdf

- <http://elpoderdelconsumidor.org/saludnutricional/a-3-anos-de-la-estrategia-nacional-para-la-prevencion-y-el-control-del-sobrepeso-obesidad-y-diabetes-debe-ser-revisada-para-lograr-sus-objetivos/>

- <http://elpoderdelconsumidor.org/saludnutricional/la-evaluacion-la-estrategia-nacional-frente-la-obesidad-la-diabetes-negativa-regulaciones-sustanciales-una-simulacion/>
- <http://oment.uanl.mx/presentacion/>
- <http://dle.rae.es/?id=bwNCGyE> y <https://definicion.de/vitaminas/>
- <https://definicion.mx/vitaminas/>
- <https://www.meditip.lat/salud-de-la-a-z/obesidad/cirugia-bariatrica/>
- <http://bariatricavenezolana.forosactivos.net/t182-los-10-errores-mas-comunes-de-los-pacientes-de-cirugia-bariatrica>
- <https://www.saludpanama.com/que-esperar-y-hacer-luego-de-una-cirugia-bariatrica>
- <http://www.salud.cdmx.gob.mx/actividades/cirugia>
- <http://www.salud.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/mas-de-2-mil-pacientes-transforman-su-vida-con-modelo-de-bariatrica-de-la-cdmx>
- <https://www.20minutos.com.mx/noticia/185927/0/seguro-social-realiza-cirugia-bariatrica-gratuita-a-derechohabientes/>
- <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/guiasclinicas/050GER.pdf>
- <http://www.cirugiabariatrica.org.mx/cirugia-bariatrica/#bypass-gastrico>
- <http://www.laparoscopica.es/perdida-peso/suplementos>
- http://www.nutri-o.com/nutrio/Plenlife_Vitaminas_Bariatricas.html
- <http://www.bariatricandnutritional.co/?product=multivitaminico-completo-masticable-bariatric-fusion>
- <http://cirugiasesteticas.org/bypass-gastrico/>
- <http://www.mvsnoticias.com/#!noticias/avanza-hospital-gea-gonzalez-en-cirugias-bariatricas-con-robotica-407>
- <http://www.cronica.com.mx/notas/2016/985923.html>

- <http://www.medicasur.com.mx/es/ms/cirugia-bariatrica>
- <https://espanol.medscape.com/verarticulo/5901826>
- <http://amigosdeganarsalud.com/2015/12/14/obesidad-morbida-y-cirugia-bariatrica/>
- <http://www.saludymedicinas.com.mx/centros-de-salud/obesidad/infografias/beneficios-cirugia-bariatrica.html>
- <http://www.cofepris.gob.mx/MJ/Documents/Reglamentos/rtoinsumos.pdf>
- http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/FINAL_Prioridades%20Estrat%C3%A9gicas%20para%20M%C3%A9xico_GIR_OCDE_2018.pdf

Notas

1 <http://ensanut.insp.mx/>

2 <https://www.oecd.org/mexico/Health-at-a-Glance-2017-Key-Findings-MEXICO-in-Spanish.pdf>

3 El experto es citado en el artículo siguiente: <http://elpoderdelconsumidor.org/saludnutricional/a-3-anos-de-la-estrategia-nacional-para-la-prevencion-y-el-control-del-sobrepeso-obesidad-y-diabetes-debe-ser-revisada-para-lograr-sus-objetivos/>

4 <http://elpoderdelconsumidor.org/saludnutricional/a-3-anos-de-la-estrategia-nacional-para-la-prevencion-y-el-control-del-sobrepeso-obesidad-y-diabetes-debe-ser-revisada-para-lograr-sus-objetivos/>

5 http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/FINAL_Prioridades%20Estrat%C3%A9gicas%20para%20M%C3%A9xico_GIR_OCDE_2018.pdf

6 <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=65732> del 13 de septiembre de 2016, cuya minuta se discutió y aprobó en la Cámara de Diputados el 13 de febrero de 2018.

7 <http://www.salud.cdmx.gob.mx/actividades/cirugia>

8 <http://www.salud.cdmx.gob.mx/actividades/cirugia>

9 <http://www.salud.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/mas-de-2-mil-pacientes-transforman-su-vida-con-modelo-de-bariatrica-de-la-cdmx>

10¹<http://www.cofepris.gob.mx/MJ/Documents/Reglamentos/rtoinsumos.pdf> página 18.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputada Marisol Vargas Bárcena (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Salud. Mayo 16 de 2018.)

**QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DE SALUD,
RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARTHA CRISTINA JIMÉNEZ
MÁRQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN
LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018**

La suscrita, diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 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; artículo 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 por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

Según la Organización Mundial de la Salud, la OMS, la salud es la condición de todo ser vivo que goza de un absoluto bienestar tanto a nivel físico como a nivel

mental y social¹; es decir la idea de salud puede ser explicada como el grado de eficiencia del metabolismo y las funciones de un ser vivo a una escala micro o celular y a nivel macro, por lo que se corresponde con la esfera social.

Así es como de acuerdo con esta definición, mantener en estado óptimo la salud de los ciudadanos, se desprende como una de las obligaciones más importantes de las autoridades de cualquier país, en el sentido de implementar los controles sanitarios en la materia dirigidos principalmente a las acciones que deben realizarse junto con las medidas de seguridad recomendadas internacionalmente.

En esta tónica y con base en lo que establece la normatividad aplicable, se puede fomentar en el gremio que nos ocupa, una orientación bien direccionada que cuente para lograr resultados de eficiencia con una educación de calidad; que mantenga además un enfoque prioritario hacia la temática de la salud, así como que esté al tanto de los evidencias que se vayan presentando de acuerdo con los muestreos permanentes de las condiciones en que ésta se desarrolla.

Otro aspecto de relevancia al respecto, es el que tiene que ver con que se pueda afirmar con toda certeza, que esas medidas de control deben complementarse necesariamente con una promoción constante de la mejora de las condiciones sanitarias de los procesos, de los productos, de los métodos, de las instalaciones y servicios; es decir, de todo aquello que pueda provocar un riesgo en la salud de la población, de manera tal que los esquemas de comunicación, capacitación y por supuesto de coordinación² puedan ser realmente promovidos por la autoridad competente, contando para esto con la participación de los productores, comercializadores y consumidores de los productos y servicios³

En este contexto, es posible apreciar la importancia de la revisión y mejoramiento constante de las disposiciones emitidas de conformidad con los ordenamientos aplicables en materia de riesgo y vigilancia sanitarios, toda vez que debe ser una preocupación constante de los diseñadores de legislación y políticas públicas, la disminución de la probabilidad de ocurrencia de un evento adverso, que ponga en peligro la salud o la vida humanas.⁴ Es por ello que la evaluación, verificación y supervisión del cumplimiento de los requisitos

establecidos en las disposiciones aplicables debe ser una labor constante.

Es por todo lo anterior, que la propuesta que ahora se presenta abundará en la pretensión de mejorar al marco jurídico de control sanitario, en lo que se refiere a la temática de medicamentos y otras substancias, así como sus posibles implicaciones en el estado de bienestar de población. Esto de acuerdo con las distintas prácticas médicas que se desarrollan, donde se incluye necesariamente lo que se conoce como consentimiento informado y el subsecuente asentimiento⁵.

En general puede decirse que no pueden llevarse a cabo procedimientos médicos, de diagnóstico o terapéuticos, en contra de la voluntad de un paciente, así como tampoco pueden recomendarse, ni suministrarse medicamentos caducos o materiales de reuso cuando los fabricantes los recomiendan para uno solo.

En todo caso en los Centros Hospitalarios deberá promoverse el funcionamiento del Comité de Ética para que de manera eficiente se diriman todas aquellas controversias y situaciones que se presenten con motivo de la prestación de los servicios de salud. Todo esto enfocado al bienestar de los ciudadanos, objetivo que debe estar siempre presente por los diseñadores de leyes y de regulaciones públicas, muy por encima de cualquier otra situación de índole económica y política.

II. Marco Jurídico

Artículo Cuarto constitucional. El principal antecedente lo encontramos por supuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala en su cuarto párrafo del Artículo 4º, lo referente al derecho a la Salud.⁶ De esta forma se detalla el documento normativo de referencia, que toda persona tiene derecho a la protección de la salud así como determina que la Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la propia Carta Magna.

Ley General de Salud. Otro importante ordenamiento que tiene que ver con la materia, es la Ley General de Salud, en donde se establece claramen-

te en su artículo 17 bis, que corresponde a la Secretaría de Salud ejercer las atribuciones de regulación, control y fomento sanitarios, que conforme a la Ley en la materia, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y los demás ordenamientos aplicables, le corresponden a dicha dependencia.

Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris). Así tenemos que conforme a las disposiciones de la Ley General de Salud en su artículo 17 BIS, la Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitario, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, en lo relativo a el control y vigilancia de los establecimientos de salud, el saneamiento básico, el control sanitario de productos, servicios y de su importación y exportación y de los establecimientos dedicados al proceso de productos, así como el control sanitario del proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación y disposición final de equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, y de los establecimientos dedicados al proceso de los productos, entre otros.

III. Conceptos importantes

Para entender con mayor claridad a lo que nos estamos refiriendo con esta propuesta, en este apartado se pretenden referir algunos conceptos que se estarán manejando en la misma, mismos que nos ayudarán a entender hacia donde se dirige su intencionalidad o direccionamiento.

Así, se puede referir como **cirugía general**, a la que se corresponde con la competencia en el diagnóstico y tratamiento de las patologías que se resuelven mediante procedimientos quirúrgicos o potencialmente quirúrgicos, tanto electivos como de urgencia de origen benigno, inflamatorio, traumático o neoplásico, en los sistemas, áreas anatómicas, así como en los distintos aparatos que conforman el cuerpo humano.

En este mismo orden de ideas, se conoce como instrumental quirúrgico al conjunto de elementos utilizados en los procedimientos quirúrgicos. Son utensilios costosos y muy sofisticados. Por ello su cuidado debe ser meticuloso y estar estandarizado; deben someterse al

proceso de descontaminación, limpieza y esterilización.

De esta forma resalta que los instrumentos se diseñan para proporcionar herramientas que permitan al cirujano realizar una maniobra quirúrgica básica; las variaciones son muy numerosas y el diseño se realiza sobre la base de su función, por lo que el instrumental quirúrgico se traduce como un elemento de suma importancia al cual hay que prestarle mucho atención, cuando lo que buscamos es mejorar la salud de los pacientes.

Se conoce como **conocimiento informado** y esta propuesta manifiesta plena coincidencia con dicho concepto, en el sentido de que es la primera instancia que se relaciona con derecho de todo paciente y el de sus familiares o representante legal a recibir información detallada sobre el diagnóstico, los antecedentes, el procedimiento, los tratamientos, las indicaciones, los efectos secundarios, así como las contraindicaciones de los medicamentos e insumos que potencialmente se van a utilizar y en segunda instancia se refiere a la potestad del propio paciente de decidir libre y voluntariamente si desea someterse a dicho procedimiento o práctica médica en general.

Otro importante referente, es el de precisar respecto de que existe un documento en México y en otros países, donde se registran de forma amplia todos aquellos métodos generales de análisis y los requisitos sobre la identidad, pureza y calidad que garantizan que los fármacos, aditivos, medicamentos, productos biológicos y dispositivos médicos son funcionales, eficaces y seguros, de acuerdo a las características aprobadas y determinadas, dicho documento, que suele ser de una extensión considerable es conocido como **farmacopea**.

Paralelamente, cuando hablamos de **almacén**, nos estamos refiriendo al área donde se guardan materias primas, materiales, intermedios y fármacos, en condiciones controladas de orden y limpieza.⁷ Así algunos de estos insumos deberán contar con condiciones de almacenamiento particulares. Las condiciones específicas y diferentes a las condiciones normales de almacenamiento, deben estar registradas en el marbete del medicamento.⁸

Vale también la pena destacar, que podemos entender como **condiciones normales de almacenamiento**,

to, a todas aquellas que permiten la conservación de los medicamentos en locales en donde existen condiciones normales de humedad, bien ventilados y a temperatura ambiente. Usualmente alejados de la luz intensa y de olores extraños u otras formas de contaminación.⁹

Por otro lado, cuando hablamos de **falsificación de medicamentos**, estamos haciendo referencia a lo que se constituye como un importante problema de salud pública, puesto que es foco de preocupación tanto de las autoridades como de los profesionales que desarrollan actividades en relación con los medicamentos.¹⁰

De esta manera, vale la pena recordar que los medicamentos **falsificados** pueden contener desde mezclas aleatorias de sustancias tóxicas peligrosas hasta preparaciones inactivas e ineficaces,¹¹ lo que los convierte en un serio peligro para la población en general, ya que con cierta frecuencia se presentan en condiciones que pretenden de normalidad, lo que muchas veces confunde a la población; hecho que demuestra lo necesario que es en nuestras días el contar con un buen control sanitario.

Para el caso de la **formulación de producto falso¹²**, se puede aducir a aquel que contiene ingredientes peligrosos que pueden ocasionar un efecto adverso, a los productos que contienen un activo diferente, así como todos aquellos que cuentan con una concentración menor a la dosis terapéutica, así como los productos que son elaborados con diferente calidad a la permitida o especificada.

Por otro lado, si dirigimos la mirada hacia las estadísticas, nos encontraremos con que según un estudio de investigación realizado en el 2017 por la Organización Mundial de la Salud –OMS-, se estima que uno de cada diez productos médicos que están en circulación en los países de ingresos bajos y medianos, es sub estándar o está falsificado.

Ello significa que los pacientes en algunas ocasiones toman medicamentos no aptos para tratar o prevenir la enfermedad, lo que no solo supone una pérdida de dinero para las personas y los sistemas de salud que los adquieren, sino que además, los productos médicos de calidad sub estándar o falsificados, pueden llegar a provocar enfermedades graves o incluso la muerte.¹³

Por lo que hace al **suministro de medicamentos** para la atención de la salud, tenemos que es uno de los ejes rectores que guían los esfuerzos del sector, para dar cabal respuesta a las demandas legítimas de la población.¹⁴ Bajo esta premisa, las distintas acciones relacionadas con medicamentos tienen por objetivo general garantizar el acceso a los medicamentos esenciales como un servicio básico de salud de la población mexicana y contribuir de esta manera a elevar la calidad y esperanza de vida de la misma.¹⁵

Simultáneamente podemos referir que de acuerdo con la información proporcionada por el Sistema Nacional de Gestión de Residuos de Envases y Medicamentos –SINGREM–, en México se producen alrededor de 2,000 millones de unidades de medicamentos anuales. De éstos, se estima que el 10% estaría en posibilidades de caducar en el mismo año en que fue distribuido, debido a los procesos normales de desplazamiento que tienen los productos en el territorio nacional a través de las farmacias.¹⁶

Además, según la organización de referencia, tenemos que cuando los medicamentos han caducado, sólo algunos de ellos tienen una disposición adecuada, mientras la mayoría tienen destinos finales como el basurero o los drenajes; en estas condiciones se asegura que los lixiviados de estas sustancias médicas pueden filtrarse a los mantos freáticos, contaminar el agua y afectar los productos de cultivo.

Por otro lado destaca, que cuando los medicamentos caducos no tienen como destino final los basureros o los drenajes, pueden llegar a comercializarse en el mercado informal o pueden llegar a ser revendidos a través de farmacias o expendios o a través de distribuidores que llegan a los diferentes sectores como el público, el privado y el social; y lo que es peor, con muy pocos controles al respecto.

En este mismo contexto, cuando nos referimos a fecha de caducidad, estamos direccionando el dato a la fecha que se indica en el envase, empaque o marbete y que se determina con base al periodo de vida útil de los productos objeto de esta norma, teniendo como referente primordial que dicha fecha se calcula a partir de la fecha de fabricación o de esterilización del dispositivo médico de que se trate.

IV. Objetivos de la propuesta

1. Consentimiento médico con mayor detalle para prácticas médicas de relevancia. Cuando hablamos de consentimiento informado y asentimiento¹⁷. En general nos estamos refiriendo a que no puede llevarse a cabo un procedimiento diagnóstico o terapéutico, en contra de la voluntad de un paciente en uso de sus facultades mentales, aún en caso de que la opinión de la familia o de su representante legal sea diferente.

En este sentido, la propuesta contempla que para el caso de resultar necesaria la realización de alguna práctica médica programada de mayor relevancia, para la aplicación de métodos terapéuticos de cuidado o la realización de intervenciones quirúrgicas, entre otros supuestos, el profesional médico, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud o la persona relacionada con la práctica médica deberá llevar a cabo una diligencia administrativa que permita integrar al expediente del usuario, un documento tipo formato que acredite que dicha práctica se llevó a cabo contando con su consentimiento médico de manera informada y ampliamente detallada; mismo que deberá ser expreso contando con la inclusión de los pormenores de la práctica médica que deben realizarle, presentarse por escrito e incluir información amplia y suficiente que permita al paciente contar con los elementos necesarios que le permitan decidir con una mayor seguridad y confianza la conveniencia de que se lleve a cabo dicha práctica.

Esto tiene que ver, con que algunos centros hospitalarios tanto públicos como privados o sociales, no informan de manera suficiente a los usuarios sobre cuáles son los beneficios o los riesgos de llevar a cabo determinado procedimiento; hecho que trae como resultado que algunas veces el paciente no queda totalmente satisfecho con el trabajo realizado.

Situación lamentable si consideramos que seguramente el usuario del servicio de salud invirtió en dicho procedimiento una cantidad de tiempo considerable, así como las molestias físicas, los preparativos, el estrés y la preocupación que le pudo haber causado el llevar a cabo dicha práctica médica.

En esta tónica el consentimiento informado¹⁸ para efectos de esta propuesta, se relaciona de manera di-

recta con la facultad del enfermo válidamente informado y libre de coacción, para aceptar o no la atención médica que se le ofrezca o la participación en proyectos de investigación que se le propongan, entre otros casos.

En este mismo sentido se considera de suma utilidad, que dicho supuesto quede expresamente determinado en la ley correspondiente, referenciando también cuales deberán ser los datos que de manera mínima deben estar integrados en el consentimiento informado, así como los supuestos médicos en los que de manera enunciativa más no limitativa, deben tomarse en cuenta para su elaboración.

2. Se puntuiza con mayor detalle la prohibición de alterar los medicamentos y otras substancias.

Otro objetivo del producto legislativo que nos ocupa, tiene que ver con realizar una mayor especificación en el Artículo 233, para procurar un mayor detalle respecto de la prohibición de que los medicamentos, fármacos, materias primas, aditivos, insumos, prótesis, material quirúrgico, envases finales y cualquier otra sustancia que tenga por objetivo aliviar un dolor físico, curar, prevenir una enfermedad o reducir sus efectos sobre el organismo, puedan ser adulterados, falsificados, alterados o contaminados.

Esto deberá redundar en una mayor utilidad, en el sentido de que se propone una redacción más amplia, para que sea de mayor distinción a la hora de referir otras substancias que de manera análoga a los medicamentos cumplen con la función de disminuir los malestares físicos de las personas, adicionando con toda precisión que no deben adulterarse, falsificarse, alterarse o contaminarse.

3. Se enfatiza la prohibición de manejar medicamentos y substancias con fecha de caducidad vencida.

El análisis de las sustancias y el cálculo del tiempo de vida útil toma alrededor de 6 meses en los que los productos son colocados en situaciones extremas como altas y bajas temperaturas, diversos grados de humedad y diferente exposición de luminosidad para ver el efectos de los rayos ultravioleta sobre el producto. También se vigila en condiciones naturales el envejecimiento y degradación de los compuestos, puesto que después de la fecha de vencimiento la estabilidad y la potencia no se pueden garantizar¹⁹.

Es por lo anterior que resulta altamente peligroso el que pueda llevarse a cabo la práctica de utilizar este tipo de medicamentos en el sector salud. Por tal razón resulta conveniente el que en la Ley General de Salud se enfatice de manera más clara y precisa que este supuesto está decididamente prohibido, sobre todo en su modalidad de almacenamiento, venta, transportación y suministro.

Así recordamos aquellos lamentables hechos, donde se da a conocer y es del dominio público, que en algunas bodegas de Veracruz se han localizado lotes completos de medicamentos ya caducos que pudieran estar siendo suministrado a la población en general, incluyendo a niños y ancianos en estado terminal debido a enfermedades muy delicadas.

El caso es que desafortunadamente también en Estado de Chihuahua, la Secretaría de Salud Federal detectó hasta 11 toneladas de medicamentos caducos y cerca de 47 mil pruebas para detectar VIH que no contaron con registro sanitario en Veracruz, según informó en su oportunidad el titular de la dependencia.²⁰

Por otro lado, también recordamos otro lamentable incidente, que se ha informado en diversas ocasiones, por lo que se refiere a las acciones llevada a cabo por el ex Gobernador de Chihuahua, Cesar Duarte Jaques, que también utilizó medicamentos oncológicos falsos en pacientes con cáncer, por lo que ya existe una denuncia penal en la PGR, según informaron recientemente las propias autoridades responsables del tema.²¹

4. Prohibición de reprocesar, reesterilizar y reusar material quirúrgico, prótesis y dispositivos médicos para un solo uso.

Uno de los temas novedosos de esta propuesta, es el que tiene que ver con que todo artículo cuyo fabricante ha considerado que debe ser usado durante un solo procedimiento, no debe ser utilizado por ningún motivo para el reprocesamiento o el reuso en otro paciente o en el mismo en otras instancias²².

Esto tiene que ver con la previsión de que no se presenten con regularidad todas aquellas indeseables consecuencias como el rechazo o las infecciones recurrentes que pueden llegar a ser muy riesgosas, toda vez que resultan totalmente contrarias a los propósitos para las cuales fue creado o diseñado el producto.

Para tal efecto deben tomarse debidamente en cuenta las anotaciones y las especificaciones en la etiqueta del artículo para que los interesados puedan identificar perfectamente si dicho producto debe ser utilizado de un solo uso o debe descartarse para otra oportunidad.

En este sentido, queda de manifiesto que en dichos productos, el reuso, o el uso múltiple o repetido no debe ser permitido. Esto aun cuando se argumente lo adecuado de la aplicación de técnicas de reproceso, como lo son la reesterilización; que es un procedimiento tendiente a remover o a destruir todas las formas viables de vida microbiana.

Bajo esta tónica se está dejando puntualmente definido en esta propuesta de modificación al marco jurídico que nos ocupa; que no existen consideraciones médicas de peso que certifiquen con plena seguridad, que dicho proceso de reesterilización nos esté asegurado del todo que el producto quedará listo para otra aplicación.

5. Se actualizan las penas para distintos supuestos que tienen que ver con medicamentos y otras sustancias. Otra de las consideraciones principales de este proyecto, tienen que ver con la necesidad de legislar para frenar el avance de algunas conductas dentro del sector salud, que están afectando cada vez a un mayor número de mexicanos; así pues, recordamos nuevamente con gran pesar todos aquellos casos de gobiernos estatales que por ahorrarse algunos recursos en los tratamientos de algunas personas, han llegado a cambiar las sustancias de tratamientos delicados como contra el cáncer o el VIHS –que normalmente son costosas, por sustancias que no tienen ningún valor para su tratamiento y solo hacen su problema más grave, puesto que están siendo engañados respecto de que se están realizando actividades de atención médica para apoyarlo.

De esta manera se está promoviendo de forma contundente el aumento de las sanciones económicas y de las penas, a quien con respecto de los medicamentos realice las acciones siguientes:

a) Adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración para uso o consumo humanos o

los fabrique o ensamble sin los registros, licencias o autorizaciones.

b) Falsifique, adultere o permita la adulteración o falsificación de material para envase o empaque de etiquetado, sus leyendas, la información que contenga o sus números o claves de identificación.

c) A quien los venda u ofrezca en venta, los comercie, distribuya o transporte en calidad de falsificados, alterados, contaminados o alterados, ya sea en establecimientos o en cualquier otro lugar, o bien venda u ofrezca en venta, comercie, distribuya o transporte materiales para su envase o empaque, o bien que se encuentren falsificadas, alteradas o adulteradas sus leyendas, o la información que contenga números o claves de identificación.

d) A quien venda, ofrezca en venta o comercie muestras médicas.

e) Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que realice actos de investigación clínica en seres humanos, sin sujetarse a las disposiciones normativas conducentes

6. Se adicionan penas como prisión, suspensión de ejercicio profesional y multas a quien reuse insumos de salud de uso único. De forma complementaria a la prohibición ya determinada en otra disposición relativa a que para todo profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y en general a toda persona relacionada con la práctica médica que lleve a cabo o permita la realización de procedimientos quirúrgicos de reprocesamiento, reesterilización y reuso de insumos de material quirúrgico, prótesis y dispositivos médicos comercializados como de un solo uso; se determinan también en este curso, apenas de distinta cuantía, tendientes a inhibir en dicho personal, el deseo de llevar a cabo dichas conductas.

Con esto se pretende lograr la disminución de la problemática que generan dichas acciones; sin embargo se considera que en la determinación de los presupuestos públicos debe tenerse especial cuidado, de que

las instituciones de carácter público deben contar con los insumos presupuestales necesarios para llevar a cabo los procedimientos que se requieran en el devenir diario del servicio, esto para no tener necesidad de recurrir al reuso de materiales descartables; motivo por el cual se está adicionando una disposición transitoria a las modificaciones propuestas, misma que tiene como fin lograr esa previsión.

7. Se determina la necesidad de integrar subcomités dentro de los comités de ética en los centros hospitalarios. Se pretende que estos subcomités estén en condiciones de diseñar los procedimientos y protocolos de reuso en los artículos donde así se especifique desde su fabricación. Para el caso de productos en donde los fabricantes especifiquen por escrito en las garantías o en las etiquetas correspondientes, que los productos pueden ser reutilizados sin riesgo para los usuarios mediante los procedimientos y protocolos pertinentes, y contando además con prácticas explícitas y bien documentadas, esta propuesta propone introducir a la Ley la creación de Comités específicos para revisar y diseñar los distintos supuestos que deben presentarse al respecto.

8. Se propone que los usuarios de los servicios de salud, tengan conocimiento explícito, decidan y acepten la aplicación de productos de reuso, cuando el fabricante así lo determine. En este mismo orden de ideas está adicionando una disposición que se orienta a que el usuario de los servicios de salud, debe necesariamente hacer valer su derecho a conocer y a ser debidamente informado para tomar una decisión libre y voluntaria, en el sentido de si desea o no someterse a un determinado procedimiento, donde puedan ser utilizados los productos de reuso.

En tal circunstancia, deber permitirse que el usuario del servicio pueda conseguir por su cuenta dichos productos para ser utilizados en el procedimiento de que se trate, todo esto sin demerito de su atención médica, factor prioritario de los servicios prestados.

V. Cuadro comparativo

Ley General de Salud "Dice"	Propuesta de modificación "Debe decir"
Artículo 51 Bis 2. Los usuarios tienen derecho a decidir libremente sobre la aplicación de los procedimientos diagnósticos y terapéuticos ofrecidos. En caso de urgencia o que el usuario se encuentre en estado de incapacidad transitoria o permanente, la autorización para proceder será otorgada por el familiar que lo acompaña o su representante legal; en caso de no ser posible lo anterior, el prestador de servicios de salud procederá de inmediato para preservar la vida y salud del usuario, dejando constancia en el expediente clínico.	Artículo 51 Bis 2. Los usuarios tienen derecho a decidir libremente y de manera informada, sobre la aplicación de los diagnósticos, procedimientos y actividades de atención médica ofrecidas.
En caso de urgencia o que el usuario se encuentre en estado de incapacidad transitoria o permanente, la autorización para proceder será otorgada por el familiar que lo acompaña o su representante legal; sí existe desacuerdo, se puede recurrir a la intervención de un médico de su confianza, al Comité de Ética Hospitalario y en caso necesario se puede trasladar al paciente a otra institución.	En caso de no ser posible lo anterior, el prestador de servicios de salud procederá de inmediato para preservar la vida y salud del usuario, dejando constancia en el expediente clínico.
Para el caso de resultar necesaria la realización de alguna práctica médica de mayor relevancia, cuyas condiciones requieran consentimiento informado, deberá ser integrado en el expediente del usuario, documento que acredite que dicha práctica se llevó a cabo, contando con su consentimiento médico, mismo que deberá ser expresado con detalle por escrito e incluir - de manera enunciativa más no limitativa - la información siguiente:	El paciente, los familiares o el representante legal tienen derecho a rechazar tratamientos dirigidos a prolongar artificialmente su vida, previa revisión el caso.
I. Causas, características y condiciones que hacen necesaria: a) La hospitalización b) La realización de una intervención quirúrgica. c) La práctica de cualquier procedimiento con fines de control de la fertilidad. d) La participación en protocolos de investigación. e) La realización de procedimientos diagnósticos o terapéuticos que impliquen riesgo de producir secuelas, discapacidades o complicaciones. f) La práctica de procedimientos invasivos.	II. Datos referenciales de: a) El lugar donde se prestarán los servicios de salud correspondientes. b) Del médico tratante, técnico o auxiliar de la disciplina para la salud o la persona relacionada con la práctica médica a realizar. c) Del usuario del servicio d) En su caso del familiar que acompaña al usuario o de su representante legal (opcional) III. El usuario recibirá también por escrito información detallada que al menos contenga: a) Los diagnósticos y antecedentes por los que se requiere la realización de la práctica médica. b) Su situación actual c) Las opciones con las que cuenta para atenderse. d) Las posibilidades de programación y atención de la práctica médica. e) Los medicamentos, fármacos, materias primas, aditivos, insumos, prótesis, material quirúrgico, y cualquier otra sustancia que tenga por objetivo aliviar un dolor físico, curar, prevenir una enfermedad o reducir sus efectos sobre el organismo, así como sus posibles efectos o contraindicaciones. f) Las implicaciones o efectos secundarios de la práctica médica. Los usuarios, una vez que cuenten con pleno conocimiento de la información anterior, deberán contar con las facilidades para acceder a una segunda opinión.
Los usuarios de los servicios públicos de salud en general, contarán con facilidades para acceder a una segunda opinión. (Artículo adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 2009).	Artículo 233.- Quedan prohibidos la venta y suministro de medicamentos con fecha de caducidad vencida.
	Artículo 233.- Queda prohibido respecto de los medicamentos, fármacos, materias primas, aditivos, insumos, prótesis, material quirúrgico, envases finales y cualquier otra sustancia que tenga por objetivo aliviar un dolor físico, curar, prevenir una enfermedad o reducir sus efectos sobre el organismo: 3. Su falsificación. 4. Su almacenamiento, venta, transporte y suministro con fecha de caducidad vencida. En el caso de material quirúrgico, prótesis y dispositivos médicos comercializados para un solo uso, queda estrictamente prohibido su reprocessamiento, reestérilización y reuso.
Artículo 464 Ter.- En materia de medicamentos se aplicarán las penas que a continuación se mencionan, a la	Artículo 464 Ter.- En materia de medicamentos, fármacos, materias primas, aditivos, insumos, prótesis,

persona o personas que realicen las siguientes conductas delictivas:

- I.- A quien adulere, falsifique, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración de medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos, de sus envases finales para uso o consumo humanos o los fabrique sin los registros, licencias o autorizaciones que señala esta Ley, se le impondrá una pena de tres a quince años de prisión y multa de cincuenta mil a cien mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate;

Facción declarada inválida por sentencia de la SCJN en Acción de Inconstitucionalidad DOF 16-07-2010 (con relación al DOF 25-05-2006, en la parte que establecía "multa penal fija"). Reformado DOF 27-04-2010.

- II.- A quien falsifique o adultere o permita la adulteración o falsificación de material para envase o empaque de medicamentos, etiquetado, sus leyendas, la información que contenga o sus números o claves de identificación, se le impondrá una pena de uno a nueve años de prisión y multa de veinte mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate;

Acción declarada inválida por sentencia de la SCJN en Acción de Inconstitucionalidad DOF 16-07-2010 (con relación al DOF 25-05-2006, en la parte que establecía "multa penal fija"). Reformado DOF 27-04-2010, 17-03-2015

- III.- A quien venda u ofrezca en venta, comercie, distribuya o transporte medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos falsificados, alterados, contaminados o adulterados, ya sea en establecimientos o en cualquier otro lugar, o bien venda u ofrezca en venta, comercie, distribuya o transporte materiales para envase o empaque de medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos, sus leyendas, información que contenga números o claves de identificación, que se encuentran falsificados, alterados o adulterados, le será impuesta una pena de uno a nueve años de prisión y multa de veinte mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate, y

Facción declarada inválida por sentencia de la SCJN en Acción de Inconstitucionalidad DOF 16-07-2010 (con relación al DOF 25-05-2006, en la parte que establecía "multa penal fija"). Reformado DOF 27-04-2010, 17-03-2015

Nota: La declaratoria de invalidez DOF 16-07-2010 se emitió con relación a las fracciones I, II y III del Artículo 464 Ter original, publicado en el DOF 25-05-2006, en la parte que establecía multa penal fija. Las reformas DOF 27-04-2010 y DOF 17-03-2015 dejaron de efecto dicha declaratoria por lo que se refiere al texto vigente de las fracciones I, II y III de este artículo.

- IV.- A quien venda, ofrezca en venta o comercie muestras médicas, le será impuesta una pena de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de veinte mil a cincuenta mil días de salario mínimo

general vigente en la zona económica de que se trate;

material quirúrgico, envases finales y cualquier otra sustancia que tenga por objetivo aliviar un dolor físico, curar, prevenir una enfermedad o reducir sus efectos sobre el organismo, se aplicarán las penas que a continuación se mencionan, a la persona o personas que realicen las siguientes conductas delictivas:

- I.- A quien los adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración para uso o consumo humanos o los fabrique o ensamble sin los registros, licencias o autorizaciones que señala esta Ley, se le aplicará una pena de cinco a quince años de prisión y multa de setenta y cinco mil a cien mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate;

- II.- A quien falsifique, adultere o permita la adulteración o falsificación de material para envase o empaque de etiquetado, sus leyendas, la información que contenga o sus números o claves de identificación, se le impondrá una pena de uno a nueve años de prisión y multa de veinticinco mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate;

- III.- A quien los venda u ofrezca en venta, los comercie, distribuya o transporte en calidad de falsificados, alterados, contaminados o adulterados, ya sea en establecimientos o en cualquier otro lugar, o bien venda u ofrezca en venta, comercie, distribuya o transporte materiales para su envase o empaque, o bien que se encuentren falsificados, alterados o adulterados, ya sea en establecimientos o en cualquier otro lugar, la información que contiene o sus números o claves de identificación, se le impondrá una pena de cinco a nueve años de prisión y multa de treinta mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate;

- IV.- A quien venda, ofrezca en venta o comercie muestras médicas, le será impuesta una pena de cinco a nueve años de prisión y multa equivalente de treinta mil a sesenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

general vigente en la zona económica de que se trate.

Facción adicionada DOF 17-03-2015

Para los efectos del presente artículo, se entenderá por medicamento, fármaco, materia prima, aditivo y material, lo preceptuado en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 221 de esta Ley; y se entenderá por adulteración, contaminación, alteración y falsificación, lo previsto en los artículos 206, 207, 208 y 208 bis de esta Ley.

Artículo adicionado DOF 25-05-2006

Artículo 465.- Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que realice actos de investigación clínica en seres humanos, sin sujetarse a lo previsto en el Título Quinto de esta Ley, se le impondrá prisión de uno a ocho años, suspensión en el ejercicio profesional de uno a tres años y multa por el equivalente de cien a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija el párrafo anterior se aumentará hasta en tanto más.

Artículo 465.- Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que realice actos de investigación clínica en seres humanos, sin sujetarse a lo previsto en el Título Quinto de esta Ley, se le impondrá prisión de cinco a ocho años, suspensión en el ejercicio profesional de dos a tres años y multa por el equivalente de doscientos a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija el párrafo anterior se aumentará hasta dos tantos más.

Artículo 465 Bis 1.- Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que informe en forma equivocada al paciente o familiares con propósitos económicos, para inducirlo a la aceptación de la práctica o de un procedimiento no necesario o que implique un riesgo excesivo, en comparación con el padecimiento que se pretende atender, para adquirir experiencia o para cubrirse de posibles quejas o demandas, se le impondrá prisión de uno a tres años, suspensión en el ejercicio profesional de dos a tres años y multa por el equivalente de trescientos a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija el párrafo anterior se aumentará hasta tres tantos más.

Artículo 465.- Bis 2.- Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que lleve a cabo o permita la realización de procedimientos quirúrgicos de reprocessamiento, reestérilización y reuso de insumos de material quirúrgico, prótesis y dispositivos médicos comercializados como de un solo uso, se le impondrá prisión de uno a tres años, suspensión en el ejercicio profesional de uno a dos años y multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Para el caso de productos en donde los fabricantes especifiquen por escrito que pueden ser reutilizados mediante procedimientos y protocolos de reuso con prácticas explícitas y bien documentadas, el usuario de los servicios de salud, debe contar con el derecho a ser informado y a tomar una decisión libre y voluntaria si desea o no someterse a un

	procedimiento donde puedan ser utilizados este tipo de productos.
	<p>En tal circunstancia, debe permitirse que el usuario del servicio, una vez que conozca que el producto será de reuso, decide si autoriza que se utilicen los productos que el Centro Hospitalario le está ofreciendo, o si le resulta factible conseguir por su cuenta esos mismos productos para ser utilizados en el procedimiento que se trate.</p> <p>Para tal efecto, los Centros Hospitalarios deberán Contar dentro de su Comité de Ética, un Subcomité de Análisis de Productos de Reuso, tendiente a revisar y crear la normatividad, los procedimientos y las políticas públicas respectivas, así como a crear los controles necesarios para su correcta aplicación.</p>

Es por todo lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera tal que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de la misma.

Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Salud

Artículo Único

a) Se reforma el primer párrafo del artículo 51 Bis 2; el primer párrafo del artículo 233; el primero, segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos del artículo 464 Ter, el primero y segundo párrafo del artículo 465, todos ellos de la Ley General de Salud.

b) Se adiciona el primer párrafo del artículo 51 Bis 2, el segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 51 Bis 2, un segundo, tercero y cuarto párrafos al artículo 233, así como se adicional el artículo 465 Bis 1, todos ellos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 51 Bis 2. Los usuarios tienen derecho a decidir libremente y de manera informada, sobre la aplicación de los diagnósticos, procedimientos y actividades de atención médica ofrecidas.

En caso de urgencia o que el usuario se encuentre en estado de incapacidad transitoria o permanente, la autorización para proceder será otorgada por el familiar que lo陪伴e o su representante legal; si existe desacuerdo, se puede recurrir a la intervención de un médico de su confianza, al comité de ética hospitalario y en caso necesario se puede trasladar al paciente a otra institución.

En caso de no ser posible lo anterior, el prestador de servicios de salud procederá de inmediato para preservar la vida y salud del usuario, dejando constancia en el expediente clínico.

Para el caso de resultar necesaria la realización de alguna práctica médica de mayor relevancia, cuyas condiciones requieran consentimiento informado, deberá ser integrado en el expediente del usuario, documento que acredite que dicha práctica se llevó a cabo, contando con su consentimiento médico, mismo que deberá ser expresado con detalle por escrito e incluir –de manera enunciativa más no limitativa– la información siguiente:

I. Causas, características y condiciones que hacen necesaria:

- a) La hospitalización
- b) La realización de una intervención quirúrgica.
- c) La práctica de cualquier procedimiento con fines de control de la fertilidad.
- d) La participación en protocolos de investigación.
- e) La realización de procedimientos diagnósticos o terapéuticos que impliquen riesgo de producir secuelas, discapacidades o complicaciones.
- f) La práctica de procedimientos invasivos.

El paciente, los familiares o el representante legal tienen derecho a rechazar tratamientos dirigidos a prolongar artificialmente su vida, previa revisión el caso.

Datos referenciales de:

- a) El lugar donde se prestarán los servicios de salud correspondientes.
- b) Del médico tratante, técnico o auxiliar de la disciplina para la salud o la persona relacionada con la práctica médica a realizar.
- c) Del usuario del servicio
- d) En su caso, del familiar que acompaña al usuario o de su representante legal (opcional)
- e) El usuario recibirá también por escrito información detallada que al menos contenga:

g) Los diagnósticos y antecedentes por los que se requiere la realización de la práctica médica.

h) Su situación actual

i) Las opciones con las que cuenta para atenderse.

j) Las posibilidades de programación y atención de la práctica médica.

k) Los medicamentos, fármacos, materias primas, aditivos, insumos, prótesis, material quirúrgico, y cualquier otra sustancia que tenga por objetivo aliviar su dolor físico, curar, prevenir una enfermedad posterior o reducir sus efectos sobre el organismo, así como sus posibles efectos o contraindicaciones.

l) Las implicaciones o efectos secundarios de la práctica médica.

Los usuarios, **una vez que cuenten con pleno conocimiento de la información anterior**, deberán contar con las facilidades para acceder a una segunda opinión.

Artículo 233. Queda prohibido respecto de los medicamentos, fármacos, materias primas, aditivos, insumos, prótesis, material quirúrgico, envases finales y cualquier otra sustancia que tenga por objetivo aliviar un dolor físico, curar, prevenir una enfermedad o reducir sus efectos sobre el organismo:

1. Su falsificación.

2. Su almacenamiento, venta, transportación y suministro con fecha de caducidad vencida.

En el caso de material quirúrgico, prótesis y dispositivos médicos comercializados para un solo uso, queda estrictamente prohibido su reprocessamiento, reesterilización y reuso.

Artículo 464 Ter. En materia de **medicamentos, fármacos, materias primas, aditivos, insumos, prótesis, material quirúrgico, envases finales y cualquier otra sustancia que tenga por objetivo aliviar un dolor físico, curar, prevenir una enfermedad o reducir sus efectos sobre el organismo**, se aplicarán las

penas que a continuación se mencionan, a la persona o personas que realicen las siguientes conductas delictivas:

I. A quien los adultere, falsifique, contamine, altere o permita la adulteración, falsificación, contaminación o alteración para uso o consumo humanos o los fabrique o ensamble sin los registros, licencias o autorizaciones que señala esta ley, se le aplicará una pena de cinco a quince años de prisión y multa de setenta y cinco mil a cien mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate;

II. A quien falsifique, adultere o permita la adulteración o falsificación de material para envase o empaque de etiquetado, sus leyendas, la información que contenga o sus números o claves de identificación, se le aplicará una pena de cinco a doce años de prisión y multa de veinticinco mil a sesenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate;

...

III. A quien los venda u ofrezca en venta, los comercie, distribuya o transporte en calidad de falsificados, alterados, contaminados o adulterados, ya sea en establecimientos o en cualquier otro lugar, o bien venda u ofrezca en venta, comercie, distribuya o transporte materiales para su envase o empaque, o bien que se encuentren falsificadas, alteradas o adulteradas sus leyendas, o la información que contenga números o claves de identificación, le será impuesta una pena de cinco a nueve años de prisión y multa de treinta mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate, y

IV. A quien venda, ofrezca en venta o comercie muestras médicas, le será impuesta una pena de cinco a nueve años de prisión y multa equivalente de treinta mil a sesenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona.

Artículo 465. Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que realice actos de investigación clínica en seres humanos, sin sujetarse a lo previsto en el título quinto de esta ley, se le impon-

drá prisión de cinco a ocho años, suspensión en el ejercicio profesional de dos a tres años y multa por el equivalente de doscientos a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija el párrafo anterior se aumentará hasta dos tantos más.

Artículo 465 Bis 1. Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que informe en forma equivocada al paciente o familiares con propósitos económicos, para inducirlo a la aceptación de la práctica o de un procedimiento no necesario o que implique un riesgo excesivo, en comparación con el padecimiento que se pretende atender, para adquirir experiencia o para cubrirse de posibles quejas o demandas, se le impondrá prisión de seis a diez años, suspensión en el ejercicio profesional de dos a tres años y multa por el equivalente de trescientos a dos mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena que fija el párrafo anterior se aumentará hasta tres tantos más.

Artículo 465 Bis 2. Al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y en general a toda persona relacionada con la práctica médica que lleve a cabo o permita la realización de procedimientos quirúrgicos de reprocessamiento, reesterilización y reuso de insumos de material quirúrgico, prótesis y dispositivos médicos comercializados como de un solo uso, se le impondrá prisión de uno a tres años, suspensión en el ejercicio profesional de uno a dos años y multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Para el caso de productos en donde los fabricantes especifiquen por escrito que pueden ser reutilizados mediante procedimientos y protocolos de reuso con prácticas explícitas y bien documentadas, el usuario de los servicios de salud, debe contar con el derecho a ser informado y a tomar una decisión libre y voluntaria si

desea o no someterse a un procedimiento donde puedan ser utilizados este tipo de productos.

En tal circunstancia, debe permitirse que el usuario del servicio, una vez que conozca que el producto será de reuso, decida si autoriza que se utilicen los productos que el Centro Hospitalario le está ofreciendo, o si le resulta factible conseguir por su cuenta esos mismos productos para ser utilizados en el procedimiento que se trate.

Para tal efecto, los centros hospitalarios deberán contar dentro de su comité de ética, un subcomité de análisis de productos de reuso, tendiente a revisar y crear la normatividad, los procedimientos y las políticas públicas respectivas, así como a crear los controles necesarios para su correcta aplicación.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar los cambios necesarios a la legislación secundaria en un periodo no mayor a ochenta días hábiles a partir de la publicación del presente decreto.

Tercero. El Poder Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Salud, deberá realizar las adecuaciones necesarias a su organización y reglas internas, haciendo las adaptaciones necesarias para habilitar los cambios para su puesta en marcha.

Notas

1 Cfr. Para mayor información se puede revisar el sitio <https://definicion.de/salud/> (Consultado el 14 de Abril del 2018)

2 Ídem.

3 Para mayor información, véase: Diario Oficial de la Federación, Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, Abril de 2004.

4 Ibídem.

5 Guía Nacional para la Integración y el Funcionamiento de los Comités de Hospitalarios de Bioética. Comisión Nacional de Bioética. Secretaría de Salud, 2012. 57, págs.

Bioética. Secretaría de Salud, 2012. 57, págs.

6 Cfr. Esta disposición se corresponde con una Reforma a la Carta Magna del 03 de febrero del año de 1983. Para mayor información consúltense

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php>.

7 Norma Oficial Mexicana, NOM-164-SSA1-2013, Buenas prácticas de fabricación para fármacos.

8 Norma Oficial Mexicana NOM-073-SSA1-1993, estabilidad de medicamentos.

9 Ídem.

10 Soto, Vázquez Ramón, La problemática de los medicamentos falsificados y su impacto en la salud, UNAM, XVI Congreso Farmacéutico Nacional III Congreso Nacional de Atención Farmacéutica XVII reunión Comisión Permanente de la Conferencia Iberoamericana de Facultades de Farmacia (COIFFA), septiembre de 2014, consultado el 9 de abril de 2018 en: <https://bit.ly/2v0rDI9>

11 Ídem.

12 Ibídem.

13 Bagozzi, Daniela. Organización Mundial de la Salud, Comunicado de prensa, 2017, consultado el 9 de abril de 2018 en:

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

14 Castro Albarrán, Juan Manuel E., medicamentos en México, hacia una política nacional, Centro de investigación y educación para la salud A.C. Secretaría de salud, México.

15 Ídem.

16 Cue, Joel, ¿cuál es el reto de transportar medicamentos y vacunas todo el año?, Revista Forbes, México, 2015, consultada el 9 de abril de 2018 en: <https://bit.ly/2ExtGgl>

17 Guía Nacional para la Integración y el Funcionamiento de los Comités de Hospitalarios de Bioética. Comisión Nacional de Bioética. Secretaría de Salud, 2012. 57, págs.

18 Aguirre Gas, Héctor G, Seminario Actual de la medicina, Ética Médica Consentimiento Informado, Facultad de Medicina, UNAM, Noviembre de 2002, consultado el 12 de abril de 2018 en:

http://www.facmed.unam.mx/sms/seam2k1/2002/ponencia_nov_2k2.html

19 Dr. Camacho Jairo, Revista Cromo100, Estilo de Vida, Mayo del 2016, Colombia. Consultado el 11 de Abril del 2018 en <https://cromos.elespectador.com/estilo-de-vida/cuatro-razones-para-no-consumir-un-medicamento-vencido-19069>

20 Arellano, Silvia, at.el., “Veracruz: 11 toneladas de medicamentos caducos”, Milenio.com, enero de 2017,

http://www.milenio.com/estados/veracruz-toneladas_medicamentos_caducos_vih-secretaria_salud-cofeprismileno_0_890910913.html

21 Ídem.

22 Para mayor información véase

<http://www.hpc.org.ar/images/revista/247-v5p60.pdf>, consultado el 10 de abril del 2014.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputada Martha Cristina Jiménez Márquez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Salud. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 390 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de las siguientes

Consideraciones

De acuerdo con lo establecido por la Primera Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

- “3 de cada 4 hijos de padres separados no reciben pensión alimenticia.
- Seis millones de mujeres son madres solteras.
- En México, 67.5 por ciento de las madres solteras no reciben pensión alimenticia.
- Una tercera parte de los hogares del país son sostenidos por mujeres.
- 11.8 millones de madres viven en situación de pobreza.
- Las entidades que concentran el mayor porcentaje de madres de familia en condición de pobreza multidimensional son Chiapas, Guerrero, Puebla, Oaxaca y Tlaxcala.
- La proporción de nacimientos por situación conyugal de la madre es:
 - 45 por ciento cuando se encuentra en unión matrimonial
 - 44 por ciento cuando se encuentra en unión libre
 - 11 por ciento cuando se encuentra soltera.

- ¿Cómo le hacen para evadir su responsabilidad? (CNDH)
- El deudor dolosamente manifiesta que su salario es inferior al que realmente percibe.
- El deudor se coloca intencionalmente en estado de insolvencia.
- El deudor no desea cumplir con la obligación alimentaria.
- El deudor es trabajador eventual.
- El deudor cambie de domicilio y no sea posible ubicarlo”.¹

La principal consecuencia de la disolución del vínculo matrimonial es la afectación que sufren niñas y niños por el abandono emocional del padre, pero que se torna más difícil cuando se vulnera su derecho a la alimentación y coloca a las madres de familia en desventaja, al quedarse sin los recursos económicos suficientes para cubrir las necesidades de las hijas e hijos.²

Es por ello, que cuando un matrimonio o concubinato se enfrenta a un divorcio o separación, los bienes materiales pueden resultar un problema ineludible cuando alguno de ellos, con el ánimo de perjudicar al otro, traspasa o los pone a nombre de otra persona o de algún familiar, afectando el patrimonio de la contraparte, así como a las hijas e hijos; es decir, el delito de fraude familiar. De igual forma, es importante velar y cumplir con el principio de interés superior de la niñez, y garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas para su desarrollo, como la alimentación, educación, salud, vivienda, recreación.³

La Primera Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos advierte que en México, tres de cuatro hijos de padres separados no reciben pensión alimenticia, y las madres solteras no reciben pensión alimenticia como consecuencia de una serie de falsedades que los deudores alimentarios emplean para evadir su responsabilidad, manifestando dolosamente que su salario es inferior al que realmente perciben, y solicitan a su patrón y/o a las empresas donde trabajan que informen que sus ingresos son menores, y se colocan intencionalmente en estado de insolvencia,

lo que vulnera los derechos de la infancia y de las mujeres.⁴

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

Decreto por el que se reforma el artículo 390 Bis del Código Penal Federal, propuesta por la diputada María Victoria Mercado Sánchez

Artículo Único. Se reforma el artículo 390 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Fraude Familiar

Artículo 390 Bis. A quien, en detrimento de la sociedad conyugal o patrimonio común generado durante el matrimonio o el concubinato, oculte, transfiera o adquiera a nombre de terceros bienes, se le aplicará sanción de cuatro a seis años de prisión y hasta quinientos días multa.

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Fraude familiar:

http://wradio.com.mx/programa/2015/02/18/martha_debate/1424287020_638228.html

2 Fraude familiar:

http://wradio.com.mx/programa/2015/02/18/martha_debate/1424287020_638228.html

3 Fraude familiar:

http://wradio.com.mx/programa/2015/02/18/martha_debate/1424287020_638228.html

4 Fraude familiar:

http://wradio.com.mx/programa/2015/02/18/martha_debayale/1424287020_638228.html

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 16 de 2018.)

QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE SALUD, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA GARCÍA PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La que suscribe, diputada María García Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1 , fracción I, 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 crea el Capítulo V del Título Décimo Primero de la Ley General de Salud, adicionando los artículos 193 Ter y 193 Quáter, a la Ley General de Salud, con objeto de crear el Programa Nacional para la Prevención y Atención al Uso Nocivo de las Nuevas Tecnologías en Línea, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestro mundo contemporáneo, las tecnologías de la información y en especial las relacionadas con el Internet, están transformando las costumbres y las prácticas cotidianas en múltiples formas; especialmente en

las personas jóvenes. Las y los especialistas en temas de salud mental están advirtiendo sobre su preocupación por que algunas personas llegan a obsesionarse con el uso de estas nuevas tecnologías y se muestran incapaces de controlar su uso; lo que puede poner en peligro su estabilidad emocional, su desarrollo y calidad de vida.

Ante esta amenaza para la salud pública, como lo están reconociendo los organismos internacionales especializados, el Estado Mexicano tiene la obligación de establecer los mecanismos necesarios para resguardar la salud física y emocional, sobre todo de las nuevas generaciones y de brindar respuestas efectivas para su protección.

En la historia de la humanidad, las generaciones de jóvenes nunca habían tenido la posibilidad de acceder tan rápido a las innovaciones tecnológicas. Hoy en día es cada vez más usual la utilización de dispositivos móviles con acceso al Internet y las redes sociales, incluso sin la mediación por parte de las generaciones adultas (padres o educadores). Son muchos los beneficios que traen consigo los avances en el uso de estas tecnologías, sobre todo en el acceso inmediato a sistemas de información que pueden potenciar el desarrollo del aprendizaje, de las actividades laborales, de habilidades educativas, entre otras.

El avance en el uso del ciberespacio crece y se hace accesible a un número cada vez más amplio de personas usuarias. Por ello nuestra sociedad tiene la responsabilidad de facilitar este nuevo ámbito con múltiples utilidades; a la vez de procurar que sea un lugar seguro y adecuado, disminuyendo la posibilidad de los riesgos que puede tener en los menores de edad. La Declaración de los Derechos del Niño, establece que los menores gozarán de una protección especial y dispondrán de oportunidades y servicios para que puedan desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad.

El uso inadecuado de las nuevas tecnologías en línea, en algunas personas y en ciertas circunstancias, sobre todo en las y los adolescentes, puede convertirse en un fin y no en un medio. Se observa en ciertos casos, que determinadas personas manifiestan una obsesión enfermiza por adquirir la última novedad tecnológica (por ejemplo, en móviles o en soportes de música) o

que estos dispositivos se transforman en el instrumento prioritario de entretenimiento, placer y que llega a ocupar una buena parte de su tiempo; lo que puede generar serias complicaciones. Las redes sociales pueden “atravar” en algunos casos a una o un adolescente, porque el mundo virtual puede contribuir a crearles una falsa identidad, distanciarles (pérdida de contacto personal) o a distorsionar el mundo real.

Las expertas y los expertos de la Organización Mundial de la Salud han advertido que cualquier inclinación desmedida hacia alguna actividad puede desembocar en una adicción, exista o no una sustancia química de por medio.

La adicción es una afición patológica que genera dependencia y resta libertad al ser humano al estrechar su campo de conciencia y restringir la amplitud de sus intereses. De hecho, existen hábitos de conducta aparentemente inofensivos que, en determinadas circunstancias, pueden convertirse en adictivos e interferir gravemente en la vida cotidiana de las personas afectadas, a nivel familiar, escolar, social o de salud.

La adicción a Internet se caracteriza porque llega a ocupar una parte central de la vida de las y los adolescentes, y con ello el abuso de las redes sociales o videojuego, lo que es causa de pérdida de habilidades en el intercambio personal, y de una especie de analfabetismo relacional, además de facilitar la construcción de relaciones sociales ficticias.

La ciberadicción, se establece cuando las niñas, niños y adolescentes pierden interés en convivir con sus padres y se instalan frente a la pantalla con sus videojuegos, prestan más atención a su dispositivo, que, a la relación con otras personas, no rinden en los estudios y con ello hay una clara interferencia negativa en la vida cotidiana.

Como ocurre en las adicciones químicas, las personas adictas a una determinada conducta experimentan un síndrome de abstinencia cuando no pueden llevarla a cabo, caracterizado por la presencia de un profundo malestar emocional (estado de ánimo disfórico, insomnio, irritabilidad e inquietud psicomotriz). Al igual que ocurre en el ámbito de las drogas, es difícil que una persona adicta se considere como tal.

El atractivo de internet para las y los jóvenes es que se caracteriza por respuestas rápidas, recompensas inmediatas, la interactividad y las múltiples ventanas con diferentes actividades y por su buen uso resulta positivo, siempre que no se dejen de lado el resto de las actividades propias de una vida con calidad (estudiar, hacer deporte, ir al cine, salir con los amigos, u otras actividades recreativas, incluido relacionarse con la familia).

Los riesgos más importantes del abuso de las tecnologías de información en línea son, además de la adicción, el acceso a contenidos inapropiados, el acoso o la pérdida de intimidad. En las redes se puede acceder a contenidos pornográficos, violentos; mensajes racistas o proclives a la anorexia; y hasta de incitación al suicidio o conductas delictivas. A través de las redes sociales, los menores de edad, son objeto de delitos como el acoso, la pedofilia, la trata de personas o el ciberacoso, relacionado con suicidios de niños y adolescentes que no saben cómo manejar estas situaciones.

La exposición excesiva a los medios electrónicos, durante la niñez, también tienen efectos negativos en la edad adulta, el sobre peso, la obesidad, problemas visuales y trastornos emocionales.

El alejamiento de un teléfono celular o la computadora, en quienes han generado dependencia a estos dispositivos, provoca problemas sociales, en la escuela y el hogar, y en el caso de personas adultas llega a provocar conflictos laborales. En las y los niños los problemas se reflejan en la escuela, pues merman su rendimiento y tienen fracasos como reprobar varias materias, y en los momentos más graves, las personas que abusan de las nuevas tecnologías presentan crisis de ansiedad y depresión.

Las adolescentes y los adolescentes constituyen un grupo de riesgo porque tienden a buscar sensaciones nuevas y son quienes más se conectan a Internet, además de estar más familiarizados con las nuevas tecnologías. Los datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2017 reportan que en México hay 71.3 millones de usuarios de Internet, que representan el 63.9 por ciento de la población de seis años o más. El 50.8 por ciento son mujeres y el 49.2 por ciento son hombres.

Este estudio muestra que el aumento total de usuarios respecto a 2016 es de 4.4 puntos porcentuales. El grupo de población con mayor proporción de usuarios de internet es el de los hombres de 18 a 34 años de edad, casi el 85 por ciento de la población de este grupo usa este servicio, mientras que el grupo de edad con menor uso son las mujeres de 55 años y más.

Las principales actividades de los usuarios de Internet en 2017, son obtener información (96.9 por ciento), entretenimiento (91.4 por ciento), comunicación (90.0 por ciento), acceso a contenidos audiovisuales (78.1 por ciento) Y acceso a redes sociales (76.6 por ciento).

Ya sea mediante conexión fija o móvil, 17.4 millones de hogares disponen de Internet (50.9 por ciento del total nacional), lo que significa un incremento de 3.9 por ciento respecto al año anterior.

La población usuaria de celulares de equipos de tercera y cuarta generación, los teléfonos inteligentes, casi siempre está conectada y accesible para las personas con las que interactúan, además que el contenido en línea está siempre disponible para ellos.

Hoy en día, el 80 por ciento de las y los adolescentes entre 14 y 21 años utilizan Internet para chatear o jugar y los casos de ciberadictos aumentan en forma vertiginosa. En México se estima que dos por ciento de la población juvenil entre los 11 y 18 años es adicta a Internet, según un estudio de la Asociación Psicoanalítica Mexicana (APM).

Se ha identificado que hay ciertas características de personalidad o estados emocionales que aumentan la vulnerabilidad psicológica a las adicciones: la impulsividad; la disforia (estado anormal del ánimo que se vivencia subjetiva mente como desagradable y que se caracteriza por oscilaciones frecuentes del humor); la intolerancia a los estímulos displacenteros, tanto físicos (dolores, insomnio o fatiga) como psíquicos (distracciones, preocupaciones o responsabilidades); y la búsqueda exagerada de emociones fuertes.

Al igual que en otras adicciones, la persona afectada manifiesta problemas de personalidad: timidez excesiva, baja autoestima o rechazo de la imagen corporal, por ejemplo- o un estilo de afrontamiento inadecuado ante las dificultades cotidianas. A su vez, los proble-

mas psiquiátricos previos (depresión, trastorno de déficit de atención, fobia social u hostilidad) aumentan el riesgo de engancharse a Internet.

Los síntomas de la ciberadicción son los siguientes:

- Privarse de sueño para estar conectado a la red, a la que se dedica unos tiempos de conexión anormalmente altos.
- Descuidar otras actividades importantes, como el contacto con la familia, las relaciones sociales, el estudio o el cuidado de la salud.
- Recibir quejas en relación con el uso de la red de alguien cercano, como los padres o hermanos/as.
- Pensar en la red constantemente, incluso cuando no se está conectado a ella y sentirse irritado excepcionalmente cuando la conexión falla o resulta muy lenta.
- Intentar limitar el tiempo de conexión, pero sin conseguirlo, y perder la noción del tiempo.
- Mentir sobre el tiempo real que se está conectado o jugando a un videojuego.
- Aislarse socialmente, mostrarse irritable y bajar el rendimiento en los estudios.
- Sentir una euforia y activación anómalas cuando se está delante del ordenador.

Por lo anterior la Organización Mundial de la Salud (OMS) incluirá, por primera vez, el trastorno por videojuegos como una enfermedad mental, al incorporarlo en su próxima edición de la Clasificación Internacional de Enfermedades (ICD-11). Países como España están incorporando estrategias preventivas como parte de los programas nacionales contra las adicciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza para todas las personas el derecho a la protección de la salud y establece la necesidad del que el Estado salvaguarde el bienestar físico y mental de las personas para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades, así como el mejoramiento de la calidad de la vida humana y la protección y el acrecentamiento

to de los valores que coadyuven a la creación, conservación, y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social. Establece también la necesidad de promover actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud.

El Estado mexicano ha reconocido que el problema de las adicciones afecta directamente la salud pública de la población mexicana, y por ello, desde su promulgación en 1984, en la Ley General Salud se incluyó la regulación de un programa específico a efecto de implementar las políticas públicas adecuadas para atender, tanto el alcoholismo, el tabaquismo y la farmacodependencia. Sin embargo, esta Ley aún no reconoce las adicciones comportamentales como es el caso de la ciberadicción y por lo tanto se carecen de programas específicos para su atención.

Ante los riesgos que implica la adicción a las nuevas tecnologías, las y los especialistas consideran que es necesario desarrollar políticas públicas para enfrentar este reto emergente para la salud pública, por ello recomiendan que el uso riesgoso de las tecnologías de información debe ser reconocido como tal y por lo tanto objeto de programas de investigación, análisis para el desarrollo de estrategias orientadas a prevenir y atender sus efectos.

En este contexto es necesario impulsar estrategias que permitan que las y los menores de edad puedan utilizar adecuadamente estas tecnologías, lo que implica el desarrollo de medidas de uso responsable, de autorregulación, de control parental, mediante medidas educativas.

Se requiere también de programas de información y orientación sobre los riesgos del uso inadecuado de tecnologías de la información, así como incorporar esfuerzos para la detección oportuna, consejería y tratamiento. Se deben reforzar las acciones de seguridad en línea para los menores de edad.

El desarrollo de estas políticas preventivas, debe incluir la educación acerca de los beneficios del uso de las tecnologías digitales, y de cómo podemos favorecer una mayor conciencia sobre el buen uso estas, lo que implica la necesidad de integrar nuestras herramientas digitales para favorecer un estilo de vida saludable y equilibrado.

Es conveniente que existan reglas básicas sobre el Uso de estas tecnologías al interior de los salones de clases y se fortalezcan las medidas preventivas a través del desarrollo de habilidades para la vida y de manejo de emociones, así como de alternativas para el uso saludable del tiempo libre; además del desarrollo de intervenciones terapéuticas en menores detectados con problemas. Las instituciones que atienden problemas de adicciones pueden incorporar programas para el tratamiento con apoyo de la familia.

La coordinación entre los sectores de salud y educación facilitará el logro de estas acciones y será conveniente la coordinación con organismos de la iniciativa privada y de la sociedad civil.

Por todo lo anterior y reconociendo la importancia de los avances tecnológicos, los beneficios que representa el adecuado uso de las nuevas tecnologías y preocupados por el impacto negativo que puede tener para millones de menores, me permito proponer a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se crea el Capítulo V del Título Décimo Primero de la Ley General de Salud, adicionando los artículos 193 Ter y 193 Quáter, a la Ley General de Salud, con objeto de crear el Programa Nacional para la Prevención y Atención al Uso Nocivo de las Nuevas Tecnologías en Línea

Artículo Único. Se crea el capítulo V del Título Décimo Primero, adicionando los artículos 193 Ter y 193 Quáter, a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Capítulo V
Programa Nacional para la Prevención y Atención al Uso Nocivo de las Nuevas Tecnologías en Línea**

Artículo 193 Ter. La Secretaría de Salud y el Consejo Nacional contra las Adicciones, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán con las instituciones de educación y organismos de los sectores privado y social; para el diseño y ejecución del Programa Nacional para la Prevención y Atención al Uso Nocivo de las Nuevas Tecnologías, a través de las siguientes acciones:

- I. La prevención del uso indebido de las nuevas tecnologías.

II. El desarrollo de campañas públicas, orientadas a las escuelas y las madres y padres de familia para aumentar la conciencia pública sobre los riesgos del mal uso de las nuevas tecnologías en línea, así como sus consecuencias en las relaciones sociales.

III. El establecimiento de servicios para la detección, orientación y tratamiento para las personas con problemas de uso nocivo de las nuevas tecnologías en línea.

IV. Reforzar las medidas de protección a los menores de edad en relación a los delitos ciberneticos en coordinación con las autoridades competentes.

Artículo 193 Quáter. La Secretaría de Salud elaborará un Programa Nacional para la Prevención y Atención al Uso Nocivo de las Nuevas Tecnologías en Línea, de carácter permanente y lo ejecutará en coordinación con dependencias y entidades del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas.

I. La Secretaría de Salud promoverá el estudio y el desarrollo de investigaciones sobre la magnitud e impacto del uso nocivo de las nuevas tecnologías en línea y promoverá medidas para proteger sobre todo a las y los menores de edad, en coordinación con las autoridades de salud, gobierno, educación, con la participación del sector privado y la sociedad.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud contará con un plazo de seis meses, a partir de la fecha de la publicación del presente decreto, para la publicación del Programa a que alude el artículo 192 Quáter.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada María García Pérez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Salud. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 132 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Del latín *rebellío*, rebelión es la acción y efecto de rebelarse. Este verbo, por su parte, está asociado a oponer resistencia, sublevarse o faltar a la obediencia debida.¹

La rebelión, por lo tanto, es:

- “Un rechazo a la autoridad que puede ir desde la desobediencia civil hasta la resistencia armada. El término se utiliza como sinónimo de sedición, motín, levantamiento o revuelta, aunque cada uno tiene sus propias particularidades.
- En general, puede decirse que una revuelta es una alteración o alboroto, mientras que la rebelión constituye un delito contra el orden público. La sedición, por su parte, es un alzamiento colectivo contra la autoridad o la disciplina militar, pero con menor gravedad que la rebelión.
- Quienes forman parte de una rebelión se conocen como rebeldes”.²

El artículo 136 constitucional menciona lo que procederá en caso de que una rebelión tome el poder de la nación. Comienza mencionando la vigencia de la Constitución y después plantea que en el caso de que se instale un gobierno en contrario a los principios de ésta, en el momento que el pueblo recobre su libertad se juzgará a los miembros del gobierno opositor.

Al mencionar que una rebelión es la que toma el poder, se refiere a un grupo de personas que tome el poder mediante las armas. Se diferencia de una revolución en que ésta última conlleva un movimiento social muy grande, se podría decir que impulsado por el pueblo, así que no puede utilizar esta palabra, y la sustituye por “rebelión”.

- Al suponer la entrada de otro gobierno, menciona que, si éste mantiene principios contrarios, será juzgado por la actual ley conforme a lo que ésta indique. Un punto a resaltar es que no se menciona cuáles son los referidos principios, tampoco existe jurisprudencia que mencione cuáles son estos, pero por un razonamiento simple se puede inferir que son principios ideológicos a los que se refiere este artículo.
- En relación con que el pueblo recobre su libertad, se entiende que éste mantiene respetados sus derechos individuales, aunque en sentido estricto es muy difícil hallar un significado a esta enunciado. En primer lugar, porque el pueblo no es una persona reconocida y aún en el caso de que se tome como un sinónimo de Estado, no se puede entender cómo se puede determinar la falta o existencia de una persona moral y menos de un país independiente.
- Al tratar el tema de este artículo Elisur Arteaga Nava comenta: “Es factible que su vigencia se suspenda temporalmente, que se interrumpa durante algún tiempo su observancia, esto es algo que previeron sus autores, que partieron del supuesto de que algún trastorno público pudiera llevar al poder a un gobierno que la desconociera (artículo 136); esta situación, para ellos, significaba la pérdida de la libertad del pueblo.”³

Es por ello que sea el supuesto que se suscite, de una y otra forma, los usurpadores del poder serán desplazados de él, juzgados por los órganos señalados en la Constitución y por los delitos previstos en las leyes emanadas de ésta.

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 132 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 132. Se aplicará la pena de **cinco a veinticinco años** de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas traten de:

I. Abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones constitucionales de la federación, o su libre ejercicio; y

III. Separar o impedir el desempeño de su cargo a alguno de los altos funcionarios de la federación mencionados en el artículo 2o. de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los estados.

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Rebelión: <https://definicion.de/rebelion/>

2 Rebelión: <https://definicion.de/rebelion/>

3 Arteaga Nava Elisur, Derecho constitucional. Segunda edición. México, 1999.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 16 de 2018.)

QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 32 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, RECIBIDA DE LA DIPUTADA XIMENA TAMARIZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita diputada, Ximena Tamariz García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XLII al artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El tema fundamental es la dificultad para distinguir, dentro del patrimonio cultural mexicano, qué es la paleontología o los restos fósiles, enmarcados en un contexto intermedio, entre lo que es un patrimonio natural y cultural.

No obstante la importancia económica y científica que representan los bienes paleontológicos, la legislación sobre la materia es insuficiente para una efectiva regulación de las acciones de investigación, conservación y recuperación de los vestigios o restos fósiles.

Los fósiles de utilidad industrial son tratados como recursos naturales y/o minerales no renovables y su explotación está en parte regulada por el artículo 27 de la Constitución. En cambio, los fósiles no utilizados por la industria de aquellos que están asociados con la parte arqueológica son regulados por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.

La dificultad más importante que enfrenta la protección paleontológica es haber sido equiparada para los efectos legales con la parte arqueológica, pues ambos bienes no representan un mismo origen y su tratamiento de la perspectiva científica y técnica debe ser obviamente abordado por diferentes puntos de vista.

El patrimonio paleontológico no es producto cultural, sino un bien no renovable que está más cerca de los recursos naturales que de los valores que integran el legado cultural de nuestra nación. Y su abundancia en México no hace necesario el que todos los ejemplares sean una especie de fósiles, se consideran monumentos como lo marca la ley.

Asimismo, es absolutamente inequitativo no facilitar legalmente a la integración de coleccionistas de fósiles, instituciones pública o privada; en cambio a la industria de la construcción se le permite la explotación sin restricciones de las piedras calizas donde se encuentran todo tipo de fósiles.

De los esqueletos de animales marinos del pasado se extrae la roca fosfórica, con la que se producen fertilizantes y alimentos para ganado. Del carbón, que proviene de la fosilización de los árboles prehistóricos, se fabrican detergentes, pinturas y grasas. Incluso, diversas artesanías se elaboran con elementos fósiles como el ámbar y, en muchos casos, el marfil prehistórico.

La explotación de los yacimientos de roca caliza, que a veces implica la pulverización de conchas, corales y de esqueletos de animales marinos, es usada para elaborar materiales de construcción, como son el cemento, el mármol o las pinturas.

El resto fósil representa sólo una pequeña muestra de la vida del pasado, sin embargo, no todos los fósiles de plantas y animales tienen la misma posibilidad de conservarse y no todos los ambientes donde se depositaron son igualmente adecuados para su preservación.

Al respecto, es muy importante considerar que la historia del hombre y la historia natural son temas por demás independiente; además de que los acervos principales se localizan en lugares totalmente diferentes.

Por ello, la presente iniciativa busca distinguir entre aspectos de manera que la actividad paleontológica que resulte productiva para México se potencie y a la vez que se mantenga la protección, conservación y restauración de nuestro patrimonio cultural.

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

Decreto

Artículo Único. Se adiciona la fracción XLII al artículo 32 Bis, recorriéndose la actual XLII para quedar como XLIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 32 Bis. A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XLI. ...

XLII. Fomentar y promover el aprovechamiento sustentable de los restos fósiles que correspondan a la federación; con excepción de lo que corresponda, en materia de protección y conservación, a la Secretaría de Cultura;

XLIII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Transitorios

Primero. Este decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tendrá 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para publicar en el Diario Oficial de la Federación, los lineamientos y mecanismos legales para cumplir con lo previsto en dicho decreto.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 16 de mayo de 2018.

Diputada Ximena Tamariz García (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Gobernación. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA VICTORIA MERCADO SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, DIPUTADA FEDERAL, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Concepto de asociación delictuosa que proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano (1994), de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: (escrito por Carlos Vidal Riveroll)¹

“La expresión asociación, proviene del latín *sociatio*, que significa unión, compañía. Es acción y efecto de unir actividades o esfuerzos; colaboración; reunión; relación que une a los hombres en grupos y entidades organizadas; es la unión de dos o más personas con una finalidad determinada, como son del orden político, profesional, benéfico, religioso, mercantil, etcétera, pudiendo acontecer de manera específica que los fines perseguidos sean ilegítimos; dícese de estos grupos, que el conocimiento que se tienen entre sí sus integrantes contribuye a la durabilidad de los mismos. Hay asociación siempre que varias personas aparecen unidas para un fin común, es decir, la reunión de varias personas para un fin determinado constituye la asociación. Si la delincuencia es un fenómeno que socialmente se califica de grave, el peligro es mayor cuando deriva de la conjunción de voluntades a virtud de un actuar permanente y más duradero, lo que proporciona mayores posibilidades de éxito en el fin impuesto y disminuye la garantía de seguridad con relación a los particulares. La existencia de la asociación delictuosa, de suyo crea un peligro para la comunidad y por ello mismo se justifica que el Estado las declare ilícitas y les imponga su correspondiente punibilidad. Cada participante debe estar consciente de que se liga al grupo para actuar por y

para la asociación. El fin específico de cada miembro, debe ser cometer delitos en género, pero no determinados, que caracteriza a la participación criminal y con la cual no debe confundirse. No es lo mismo que varios individuos, de manera organizada coordinen, proyecten y ejecuten una conducta o hecho delictivos dando lugar a que se precise su responsabilidad como autor principal, coautor, cómplice, connivente o simple encubridor, a que se piense en la concurrencia de varios sujetos (un mínimo de tres) que resuelvan dedicarse a delinquir (constituya su modus vivendi) y para ello se organicen, dando lugar a la existencia de la asociación delictuosa".²

En nuestro país se podría considerar que existe un sinúmero de delincuencia organizada, sin embargo, la cantidad de asociaciones delictivas que existen son mayores y más peligrosas, ya que estas tienen mayor "calidad" a la hora de trabajar.

En primer lugar, hay que saber diferenciar lo que es una asociación delictuosa, ya que muchos los pueden llegar a confundir con delincuencia organizada; una asociación delictuosa está definido en el Código Penal Federal en su artículo 164, que a la letra dice:

Asociaciones delictuosas

Artículo 164. Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de cinco a diez años y de cien a trescientos días multa.

Cuando el miembro de la asociación sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, la pena a que se refiere el párrafo anterior se aumentará en una mitad y se impondrá, además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro. Si el miembro de la asociación pertenece a las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, de igual forma la pena se aumentará en una mitad y se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos".³

Mientras que la delincuencia organizada suele dedicarse a tareas más complejas que robos comunes o

hurtos. Estos grupos de crimen organizado se involucran en el tráfico de drogas o armas, la trata de blancas, el contrabando o la falsificación.

Ejemplos de ello los cito a continuación:

- Un ejemplo que quizás no muchos recuerden es el de Joaquín Hernández Galicia "La Quina", el cual fue detenido el 10 de enero de 1989 por homicidio calificado, acopio y almacenamiento de armas para uso exclusivo del ejército, introducción ilegal de aeronaves con valor superior a los 10 millones de dólares; evasión fiscal por más de 3 mil 500 millones de pesos y por atentar contra la seguridad nacional. Este delincuente llegó a ser el líder del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), considerado además como guía moral del sindicato petrolero.
- Otro ejemplo y el más actual de asociación delictuosa en México es la con fabulación que hicieron Elba Esther Gordillo y sus compinches al robar descaradamente 2 mil millones de pesos a la SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación).

Gordillo desvió recursos en cuentas bancarias de Estados Unidos y Suiza para pagar tarjetas de crédito personales, comprar inmuebles, uno de ellos fue una flamante residencia a nombre de la madre de "la maestra", así como para realizarse cirugías estéticas, y hasta comprar obras de arte. Uno llega a preguntarse cómo es que llegaron tan lejos sin que nadie los descubriera en su operación de robar tan exorbitante cantidad de dinero, pero es muy sencillo responder tras el conocimiento que tenemos de las asociaciones sabemos que es debido a la falta de denuncia y a la manera tan estratégicamente bien planeada que tienen estas personas para poder realizar sus fines. La unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue quien detectó la operación multimillonaria haciendo la denuncia, de esta manera la PGR actuó deteniendo a la delincuente el 26 de febrero del 2013 en el aeropuerto de Toluca".⁴

Es por ello, que las autoridades deben de ponerse a trabajar en conjunto, para poder frenar a estas personas que lo único que hacen por el país es manchar su imagen y reputación, la cual podemos decir no es muy conocida por su seguridad.

Por lo expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto, por el que se reforma el artículo 164 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma el artículo 164 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Asociaciones delictuosas

Artículo 164. Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de ocho a doce años y de trescientos a quinientos días multa.

...

Transitorio

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

Notas

1 Definición y Caracteres de Asociación Delictuosa en Derecho Mexicano: <http://mexico.leyderecho.org/asociacion-delictuosa/>

2 Definición y Caracteres de Asociación Delictuosa en Derecho Mexicano: <http://mexico.leyderecho.org/asociacion-delictuosa/>

3 Código Penal Federal: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf.htm>

4 Asociaciones Delictuosas: <http://asociacionntic.blogspot.mx/>

Sede de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA OLIMPIA ZAPATA PADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MARZO DE 2018

La suscrita, diputada federal María Olimpia Zapata Padilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 55, fracción II del Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento esta iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, conforme a lo siguiente:

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

El derecho al trabajo digno y socialmente útil, y el de coaligarse trabajadores y patrones para defender sus respectivos intereses, consagrados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), son las bases del derecho laboral mexicano. Con su inclusión, el movimiento político, social y económico iniciado en 1910 perfeccionó las libertades de trabajo y de asociación elevadas a ley fundamental desde el Congreso constituyente de 1856-1857, mantenidas en los artículos 50. y 90. del ordenamiento supremo vigente.

El derecho nacional del trabajo es producto, pues, de nuestra última revolución, y de la evolución de las relaciones internas entre el capital y la mano de obra. Pero también forma parte del proceso pro-obra internacional, el cual comenzó a gestarse en Europa en 1890 con la celebración en Berlín de la Primera Conferencia Intergubernamental para la formulación y aplicación de una legislación común en materia laboral. Dicho proceso adquirió cimientos institucionales en el marco de la Primera Guerra Mundial.

Entre 1914 y 1918, los sindicatos de los países inmersos en aquella conflagración, así como los provenientes de algunas naciones neutrales, celebraron varios congresos en los que se propuso la creación de un ór-

gano competente para legislar a nivel internacional en materia de trabajo, a fin de salvaguardar los derechos básicos de los obreros que se pugnaba por incorporar al tratado de paz culminante de la contienda. Las ideas de estas reuniones fueron retomadas en los proyectos gubernamentales relativos a la formulación de una normatividad laboral compartida, llevados por Francia y el Reino Unido a las negociaciones del Tratado de Versalles. De sus gestiones resultó la integración de la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo, la que a su vez presentó un proyecto de constitución de un organismo que se abocara a la creación del cuerpo jurídico vislumbrado. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), como se le denominó, fue adoptada finalmente por la Conferencia de Paz de 1919 en la Parte XIII del acuerdo que cerró la Gran Guerra.

La OIT es una persona moral capaz de contratar y comparecer en juicio. Desde 1946 es un organismo especializado permanente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual participa en la coordinación de algunas de sus actividades a través del Consejo Económico y Social. Su objeto es la creación de normas internacionales del trabajo y de los procedimientos necesarios para controlar su aplicación en los Estados miembros; brindar cooperación técnica, organizacional y financiera a petición de un país interesado en asuntos relacionados con la formación profesional y educación de los trabajadores, la promoción de empleos, las relaciones obrero-patronales, los sindicatos y asociaciones de empleadores y la seguridad social; la realización de estudios e investigaciones en materia laboral que informen la normatividad internacional y la cooperación técnica, divulgando en el mundo estos datos por medio de publicaciones como la Revista Internacional del Trabajo. Los fines que se propone alcanzar son los contemplados en el preámbulo de su Constitución: la justicia social como vehículo para conseguir la paz universal y duradera; el mejoramiento de las condiciones laborales para evitar el descontento, germen de todo conflicto; la uniformidad de principios del Derecho del trabajo, indispensable para lograr un progreso concomitante de los países en su legislación del trabajo interna. La Declaración de Filadelfia de 10 de mayo de 1944 agregó otro objetivo: el bienestar material de los trabajadores, y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades.

De acuerdo a la enmienda hecha en 1945 al entonces artículo 2o. de la Constitución de la OIT, son miembros suyos los Estados que ya eran integrantes al 1 de noviembre de ese año. Asimismo, los Estados que sean miembros de la ONU, y los externos a dicha organización que sean admitidos por el voto de las dos terceras partes de los delegados presentes en la Conferencia General de la OIT. En todo caso, la membresía surte efectos hasta que el gobierno del Estado respectivo comunique al director de la Oficina Internacional del Trabajo su aceptación formal de las obligaciones derivadas del texto constitucional. Las más relevantes: contribuir a los gastos de la Organización conforme a los acuerdos presupuestarios que ésta celebra con la ONU, o en los términos del presupuesto aprobado por la Conferencia General; pagar los gastos de los representantes y consejeros técnicos que envíen a la Conferencia General y al Consejo de Administración, en su caso; y, por supuesto, cumplir los convenios que ratifique conforme a su derecho interno, y presentar una memoria anual a la Oficina Internacional sobre las medidas que ha adoptado para la ejecución de tales instrumentos.

La OIT es la única agencia especializada de las Naciones Unidas con una composición tripartita. En sus órganos legislativo y ejecutivo concurren representantes de los gobiernos, trabajadores y patrones de los Estados miembros. La doctrina coincide en que en esta característica reside el vigor de la Organización, pues la autoridad de sus decisiones proviene de escenarios de debate y consenso entre portavoces de los beneficiarios potenciales y de los constreñidos a su observancia. Por eso, a pesar de los argumentos esgrimidos en torno a la dificultad de lograr acuerdos en el seno del organismo por el choque de ideologías e intereses de los participantes, los proyectos relacionados con su estructura han tendido a fortalecer el tripartismo en lugar de explorar otra alternativa orgánica.

La Conferencia General, instancia de la OIT en la cual se aprueban las normas internacionales del trabajo en forma de convenios –vinculantes por su naturaleza de tratados internacionales– o recomendaciones –directrices opcionales–, se compone por cuatro representantes de cada uno de los Estados miembros, dos de los cuales son delegados del gobierno, uno de los trabajadores, y el cuarto del sector patronal. Cada delegado puede hacerse acompañar hasta por dos consejeros técnicos, por cada punto a tratarse dentro del orden del

día de la sesión. Los representantes del sector patronal y del obrero, así como los consejeros técnicos que los acompañen, deben ser elegidos de acuerdo con las organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores más representativas del país de que se trate. Por regla general, esta asamblea adopta sus decisiones por el voto de la mayoría absoluta de los delegados presentes. Tratándose de los convenios y recomendaciones, su aprobación exige la mayoría calificada de dos terceras partes, igualmente de los conferencistas en sesión.

El Consejo de Administración del organismo se integra por 56 personas, de las cuales 28 son representantes de gobiernos, 14 son delegados de la clase trabajadora, y 14 del sector patronal. Le corresponde fijar las fechas de las sesiones anuales y extraordinarias de la Conferencia General, preparar el orden del día respectivo con base en las propuestas presentadas por los Estados miembros, y nombrar al director general de la Oficina Internacional del Trabajo, que es la secretaría técnica permanente de la OIT encargada de preparar los proyectos de convenios, recomendaciones y demás instrumentos del conocimiento de la Conferencia.

La configuración tripartita de la OIT propicia –por decir lo menos– que el contenido de las disposiciones y lineamientos-modelo emanados de su sede equilibre el ejercicio de la legítima vocación empresarial con la tutela a la integridad de quienes prestan servicios personales subordinados. La intervención de ambas partes, aunada a la de la autoridad reguladora de sus vínculos en el país donde se desarrollan, brinda la oportunidad al capital y al trabajo de defender sus aspiraciones y evitarse grandes sacrificios en beneficio de las tocantes a su contraparte. Desde luego, hasta donde lo consiente el eje rector del pensamiento jurídico laboralista legado del siglo XX: dignidad del trabajador por encima de consideraciones relativas a la producción, enunciado que desglosado comprende, entre otros aspectos, la percepción de un salario remunerador, el disfrute de períodos de descanso, la reparación económica por riesgos de trabajo, y la libertad de emplearse con el patrón que más convenga a la satisfacción de sus necesidades particulares.

México es miembro de la OIT desde el 12 de septiembre de 1931. De 188 convenios aprobados por la Conferencia General, ha ratificado 68. Uno de los más destacados es el Convenio Internacional del Trabajo no.

87, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, adoptado por la Conferencia el 9 de julio de 1948 y en vigor en nuestro país desde el 1 de abril de 1951. Sobresale y motiva la presente iniciativa, amén de la importancia del tema que es su objeto, también desafortunadamente por las deficiencias de su implementación en el medio nacional, en donde ha sido colocado parcialmente por debajo de ciertos preceptos de la Ley Federal del Trabajo (LFT) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970.

El Convenio 87 establece el derecho de trabajadores y empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes para fomentar y defender sus intereses, así como el de afiliarse a ellas (arts. 2 y 10). Asimismo, dispone que los Estados parte deberán adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a empleados y patrones el libre ejercicio del derecho de sindicación (art. 11) y determina que la legislación nacional no menoscabarán las garantías previstas en su texto ni será aplicada en su perjuicio (art. 8, párrafo 2). La libertad sindical a la que aluden los preceptos mencionados –dice el Dr. Víctor Manuel Pérez Valera– incluye la libertad de crear sindicatos, de enrolarse o no en ellos, de integrarse a uno u otro, y la libertad frente a los empresarios y al Estado¹.

Desde su origen, el artículo 395 de la LFT autorizó que los contratos colectivos de trabajo contuvieran una cláusula no retroactiva por la cual el patrón se obligara a admitir como empleados, exclusivamente, a los miembros del sindicato con el que tuviera celebrado el contrato. También permitió una previsión en virtud de la cual el empleador asumiera el compromiso de separar de su puesto, sin responsabilidad, a los trabajadores que renunciaran al sindicato o fueran expulsados de él. Ambos pactos –que por habilitación del artículo 413 de la misma ley podían figurar igualmente en los contratos-ley– reciben el nombre de cláusula de exclusión. La primera, por ingreso; la segunda, por separación.

De la comparación de lo expuesto en los dos párrafos precedentes, se desprende que las cláusulas de exclusión por ingreso y separación en los contratos colectivos de trabajo y en los contratos-ley son contrarias a las disposiciones de la CPEUM y del Convenio 87 de la OIT aludidas a lo largo de este documento –lo cual las torna inválidas a la luz del principio de jerarquía

normativa-, porque de hecho convierten el derecho de sindicación en una obligación, al condicionar el acceso o la permanencia en un empleo a la membresía sindical.

II. Argumentación de la propuesta

La postura de la doctrina laboralista mexicana con relación a la inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión por separación es casi unánime. Incluso los juristas que sostuvieron su validez –de manera inexplicable si se consideran sus luces intelectuales– como el maestro Alberto Trueba Urbina, la tenían por perniciosa en la práctica, y reconocieron la necesidad de cuidar su regulación para impedir hechos de corrupción y abuso por parte de los sindicatos contra sus agremiados².

La compatibilidad de la cláusula de exclusión por ingreso con la Carta Magna ha dividido opiniones. Pero no debe perderse de vista que los argumentos vertidos por sus apologistas no han sido de carácter jurídico sino político: el fortalecimiento de las organizaciones sindicales; el establecimiento de un mecanismo de defensa contra las manipulaciones del patrón que se proponga diluir al sindicato de su empresa o industria contratando personal no sindicalizado; mejorar la efectividad de los contratos colectivos de trabajo incorporándoles cláusulas clasistas³ y otras consideraciones análogas, que sirven más a la permanencia del control de los dirigentes sindicales sobre los trabajadores asociados que al robustecimiento del sindicato en su conjunto, no son razones aptas para determinar la validez de la restricción contractual a la admisión en los empleos.

Técnicamente, dicho juicio solo puede hacerse confrontando el artículo 395 de la LFT con los artículos 50., 90. y 123 de la CPEUM, y con los artículos 2, 8, 10 y 11 del Convenio 87 de la OIT, que por ser un tratado internacional sobre derechos humanos impone su acatamiento a todas las autoridades mexicanas, la legislativa inclusive, de acuerdo con lo prescrito en los párrafos primero y tercero del artículo 1º constitucional. De aquellos preceptos no resulta ninguna excepción al derecho de sindicación que faculte al legislador ordinario para regular favorablemente la cláusula de exclusión por ingreso. Luego entonces, es inconclusa su índole espuria.

La cláusula de exclusión por separación fue declarada inconstitucional por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 17 de abril de 2001. Como se trató de un criterio aislado sin efectos generales, continuó su trayectoria en la contratación colectiva. Su proscripción del Derecho laboral mexicano se concretó once años después, al ser abrogado el segundo párrafo del artículo 395 en la reforma a la LFT aprobada en noviembre de 2012.

Sin embargo, para garantizar plenamente el ejercicio del derecho al trabajo y a la sindicación, es menester abolir también la disposición legal que permite la inclusión de la cláusula de preferencia sindical en los contratos colectivos. Tal enmienda armonizaría lo dispuesto en la legislación laboral con el bloque de constitucionalidad. En la práctica, coadyuvaría a la erradicación del clientelismo, las ventas de plazas y los múltiples abusos de los sindicatos que han sido alentados con el privilegio combatido en esta iniciativa.

Los sindicatos obreros, como cualquier asociación, son medios y no fines por sí mismos. Se constituyen para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de los trabajadores. Existen, y solo deben existir para el beneficio y progreso de la clase que aglutinan. Cualquier factor propiciado por esas organizaciones en perjuicio de los trabajadores que excede los límites constitucionales, no solo implica una irregularidad, sino también un contrasentido al fin para el cual se erigen.

Tan indebido es que se arroguen la exclusividad de la planta y de los empleos eventuales de las empresas e industrias en las que sean titulares de un contrato colectivo, como que impongan a sus miembros en los ordenamientos internos deberes opuestos a normas expedidas por los depositarios del poder político. Si bien los artículos 3, 5 y 6 del Convenio 87 reconocen a las organizaciones obreras y patronales y a las federaciones y confederaciones en las cuales se agrupen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, y prohíben a las autoridades públicas inmiscuirse en su ejercicio, tal prerrogativa no es irrestricta. Como los actos de cualquier gobernado, debe ceñirse a las leyes. Lo pone en claro el párrafo primero del artículo 8 de dicho tratado: *Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás*

personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

Empero, algunos sindicatos en México no aprecian las limitaciones a su capacidad estatutaria con claridad equivalente o, lo que es más probable, las pasan de largo invocando infundadamente tácticas de vigorización de clase. Baste aquí un ejemplo como indicio de esta situación.

La fracción XI del artículo 13 de los Estatutos del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) establece:

Artículo 13. Son obligaciones generales de los miembros del sindicato:

XI. No prestar colaboración al Instituto (Mexicano del Seguro Social) en forma alguna, que perjudique las conquistas de los trabajadores. **Ningún miembro del sindicato podrá servir de testigo en contra de otro trabajador en conflictos de trabajo, ante el instituto, so pena de ser castigado como traidor a su clase.**

En razón del texto transscrito, los agremiados del SNTSS han abstenerse de acudir ante las Juntas de conciliación y arbitraje a rendir testimonio adverso a sus compañeros en los procedimientos que hasta hoy siguen siendo competencia de esos órganos, aunque sean citados formalmente a declarar con apoyo en la fracción II del artículo 813 de la LFT. O bien, presentándose a desahogar la prueba testimonial a la que son llamados, deben acomodar su declaración al interés del trabajador parte de la controversia, aun cuando ello implique falsear los hechos inquiridos en el interrogatorio; en otras palabras, violar la protesta de conducirse con verdad que es preciso requerir a los testigos previo al inicio de la diligencia. El predicamento en el que se sitúa al trabajador es evidente: si se niega a apersonarse en la audiencia puede ser compelido a hacerlo por el presidente de la junta de la causa suministrándole uno de los medios de apremio contemplados en el artículo 731 de la aquella ley, que van desde la imposición de una multa ascendiente al salario de una jornada hasta el arresto por 36 horas; si asiste corre el riesgo de ser sancionado por el sindicato, o de incurrir en el delito de falsedad de declaraciones ante autoridad pública si quiere eludir la reprimenda estatutaria.

La propuesta en turno se endereza entonces también a prevenir disyuntivas como la ensayada, que provienen de la tergiversación de la teleología sindical instaurada en el orden jurídico nacional por obra del legislador propio y de la incorporación de las normas internacionales del trabajo, ambas corrientes convencidas en que la asociación obrera debe servir y no someter al trabajador en su consideración de individuo.

Texto normativo propuesto

Por lo manifestado, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo

Único: Se reforman los artículos 154, párrafo primero; 155; 156; 371, fracción VI; 395 y 413; y se derogan los párrafos segundo y tercero del artículo 154, todos los anteriores de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

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, a los que hayan terminado su educación básica obligatoria, a los capacitados respecto de los que no lo sean y a los que tengan mayor aptitud y conocimientos para realizar un trabajo.

Artículo 155. Los trabajadores que se encuentren en los casos del artículo anterior y que aspiren a un puesto vacante o de nueva creación, deberán presentar una solicitud a la empresa o establecimiento indicando su domicilio y nacionalidad, si tienen a su cargo una familia y quienes dependen económicamente de ellos si prestaron servicio con anterioridad y por qué tiempo, **así como** la naturaleza del trabajo que desempeñaron, a fin de que sean llamados al ocurrir alguna vacante o crearse algún puesto nuevo; o presentarse a la empresa o establecimiento al momento de ocurrir la vacante o de crearse el puesto, comprobando la causa en que funden su solicitud.

Artículo 156. De no existir contrato colectivo, serán aplicables las disposiciones contenidas en el primer

párrafo del artículo 154, a los trabajadores que habitualmente, sin tener el carácter de trabajadores de planta, prestan servicios en una empresa o establecimiento, supliendo las vacantes transitorias o temporales y a los que desempeñen trabajos extraordinarios o para obra determinada, que no constituyan una actividad normal o permanente de la empresa.

Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

I. a V. ...

VI. Obligaciones y derechos de los asociados. **Cualquier disposición en los estatutos que obligue a sus miembros a hacer o a abstenerse de un hecho o acto que deban observar conforme a las leyes, por el cual puedan ser sujetos de medidas de apremio o sanciones para el caso de incumplimiento de acuerdo con las mismas, se tendrá por no puesta.**

Artículo 395. **Es nula cualquier estipulación en el contrato colectivo por la que el patrón se obligue a admitir exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante, o a separar del empleo a los miembros que renuncien o sean expulsados de éste.**

Artículo 413. **Es aplicable al contrato-ley lo dispuesto en el artículo 395.**

Transitorios

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

Segundo. Las cláusulas de exclusión por ingreso que estén en vigor al comenzar la vigencia del presente decreto quedarán sin efectos a partir de la fecha en que se venza el plazo para solicitar la próxima revisión integral de los contratos colectivos y de los contratos-ley que las contienen, de acuerdo a los artículos 399 y 419 de esta Ley, independientemente de que se haya solicitado o no la revisión.

Notas

1 Pérez Valera, Víctor M., “La cláusula de exclusión en el Derecho laboral mexicano”, en *Jurídica*. Anuario del Departamento de De-

recho de la Universidad Iberoamericana, no. 35, año 2005, página 427.

2 Citado por Tena Suck, Rafael, “Mitos y realidades de la cláusula de exclusión”, en *Temas selectos de Derecho laboral*. Liber amicorum: homenaje a Hugo Ítalo Morales Saldaña, UNAM-IIJ, 2014, páginas 539-540.

3 Valencia Guajardo, Clara R., Constitucionalidad de la cláusula de exclusión por admisión e inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión por separación, tesis de maestría, Departamento de Posgrado de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, páginas 66-69.

Sede de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018.

Diputada María Olimpia Zapata Padilla (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, EL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RECIBIDA DEL DIPUTADO JOSÉ HERNÁN CORTÉS BERUMEN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

El suscrito, José Hernán Cortés Berumen, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 78 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; los numerales séptimo, octavo y décimo segundo del acuerdo parlamentario relativo a las sesiones y al orden del día, en la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión durante el segundo receso del tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura, y 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman proyectos de decreto por el que se reforman la Ley General de Sociedades Mercantiles, el Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado 14 de marzo en el auditorio sur del Palacio Legislativo de San Lázaro, el suscrito presidió el evento de presentación del libro *Análisis de la Sociedad Unipersonal*, de la autoría del doctor Eduardo Dacasa López, catedrático de la prestigiada Facultad de Derecho de la Universidad la Salle, e integrante del Colegio Mexicano de Abogados Humanistas, AC, que fungió como organizador de dicho foro.

Al realizar los comentarios a tan interesante obra, ofrecí al autor la viabilidad de presentar esta iniciativa, toda vez que resulta muy importante generar en el marco jurídico mercantil un nuevo instrumento que permita a la sociedad impulsar nuevas unidades económicas y auxiliar a los micro empresarios también conocidos como emprendedores, que no siempre tienen la oportunidad de conseguir un socio capitalista que permita financiar sus proyectos, a través de una figura que ya existe en otros países y que permite separar del patrimonio de una persona el de su negocio o empresa en ciernes, de tal suerte que pueda realizar de manera libre los actos de comercio necesarios para el desarrollo de su negocio, sin tener que arriesgar el patrimonio propio, pero tomando decisiones de negocio bajo el amparo de la legislación mercantil, como sucede con cualquier otra empresa.

Acción Nacional se ha caracterizado históricamente por proponer soluciones que permitan el libre desarrollo y crecimiento de las empresas, del libre comercio y la creación de oportunidades nuevas de negocios que benefician a la comunidad y le lleven a alejarse de op-

ciones asistencialistas, ilegales o dependientes de recursos ajenos a los generados por los propios comerciantes o empresarios y sus capacidades y talentos. De tal suerte que una propuesta como la descrita por el doctor Dacasa en su obra puede convertirse incluso en un mecanismo que incentive el abandono de la actividad comercial irregular, en beneficio de los propietarios de las micro empresas, sus empleados y por supuesto, del Estado, que eventualmente podrá cobrar los impuestos correspondientes a la empresa salida de la incubadora y ya creciendo en el mercado.

Como señala el doctor Dacasa en su texto, con la evolución natural de las actividades empresariales se ha considerado en varias legislaciones la posibilidad de que la persona jurídica societaria sea constituida con la existencia de un único socio, sin que esta circunstancia sea un impedimento para la constitución y funcionamiento de la sociedad mercantil.

Sin embargo, el propio autor advierte de la desestimación de la personalidad jurídica societaria y la responsabilidad penal de las personas jurídicas, ambas como una condición indispensable para proponer la regulación de la sociedad unipersonal, pues si en principio pudieran considerarse contradictorios ambos conceptos, para la prevención de conductas ilícitas que se valgan del uso de este tipo de empresa en perjuicio de terceras personas y de la sociedad en general, es necesario que se regulen los mecanismos eficaces para limitar el abuso de esta figura y fincar responsabilidades a las personas que violenten su naturaleza y la empleen para la realización de actividades delictivas o ilícitas.

Advierte el autor referido que a pesar de que en varias legislaciones de otros países latinoamericanos, la figura de la unipersonalidad societaria se encuentra regulada desde la primera mitad del siglo pasado y la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas se encuentra en la ley de países como Argentina, Brasil, Chile e incluso en Venezuela. Sin embargo, en el caso mexicano, a pesar de la creciente problemática presentada por la actividad de los grupos del crimen organizado, no se han considerado estas figuras como una posible herramienta en el combate de esas actividades que tan perjudiciales resultan para la economía, para la estabilidad social y política y en general para el desarrollo de nuestro país.

En este sentido, a pesar de varios cambios jurídicos de fondo que se han realizado en nuestro país como ha sucedido en materia penal con el nuevo proceso de carácter acusatorio o adversarial, así como a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, transparencia y acceso a la información y otras de orden familiar o civil, no ha surgido una reforma a la legislación mercantil que permita asimilar la creación de la sociedad unipersonal y la responsabilidad penal de las personas jurídicas que han enfrentado resistencias de carácter tradicional o de franco anquilosamiento del derecho mercantil.

Esta serie de resistencias han impedido abrirse al entendimiento de nuevas figuras que darán cauce a la creación e innovación de negocios e inversiones tan necesarias para nuestro país, adoptando figuras con las que cuentan ya nuestros socios comerciales como sucede en el caso de los Estados Unidos y Canadá o el de otros países de América Latina de los que somos socios en la Alianza del Pacífico y ni qué decir de la Unión Europea, con casos analizados en el libro como el alemán, el danés y en particular detalle del caso de España, de cuya legislación toma como modelo el destacado catedrático lasallista, para proponer la sustancia que da pie a la presentación de esta iniciativa.

Cabe aclarar que se reforma al Código Penal Federal en primer término, para inhibir que el socio propietario de una sociedad unipersonal so pretexto de haber aprovechado ésta figura jurídica, con el fin de cometer algún delito, deberá afrontar como agravante la pena de haber utilizado a la sociedad unipersonal para delinquir, lavar dinero o utilizarla como empresa fantasma. Esto permitirá que el imputado persona física afronte directamente las consecuencias de sus acciones, cobijadas o disfrazadas indebidamente por medio de la empresa creada con ese carácter. En segundo término, para corregir los artículos en que se hace referencia a una sanción estipulada por el Código, cuando lo correcto es establecida, toda vez que aquel verbo se refiere a lo convenido entre las partes por ejemplo en un contrato, como correctamente se refiere la fracción XII del artículo 387 del propio Código Penal Federal, que a la letra dice: XII.- Al fabricante, empresario, contratista, o constructor de una obra cualquiera, que emplee en la construcción de la misma, materiales en cantidad o calidad inferior a la convenida o mano de obra inferior a la estipulada, siempre que haya recibido el precio o parte de él.

Como se puede apreciar, en el contrato de obra se estipulan las cláusulas en que se señala la calidad de la mano de obra o la cantidad de los materiales, y se sanciona la utilización de materiales de menor calidad a la señalada en el contrato o a la mano de obra convenida. Ahí si está referido correctamente el verbo estipular. Para mayor ilustración se transcribe a continuación el significado del verbo estipular:

Estipular. Del lat. stipulari.

1. tr. Convenir, concertar, acordar.

2. tr. Der. Hacer contrato verbal.

Como se puede advertir, la ley penal no se convienen, ni se concertan, ni se acuerdan las penas con los sujetos activos del delito y que habrán de recibirlas por virtud de su comisión, sino que establece las penas para que el juez penal esté en posibilidad de decretarlas en la sentencia correspondiente y por virtud de la imputación realizada por el fiscal en la audiencia correspondiente.

De hecho, el tercer párrafo del artículo 16 de la Constitución tampoco hace referencia al verbo estipular sino de sancionar con pena privativa de la libertad algún delito y el artículo 18 en su primer párrafo habla de que sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. Tanto la sanción de pena privativa de la libertad como la descripción de los delitos que merecen dicha pena están establecidos en el Código Penal, no estipulados porque la ley no estipula, la ley establece.

Por virtud de lo anteriormente expuesto, a continuación se describen las reformas y adiciones en los cuadros correspondientes a cada artículo de las leyes referidas:

Ley General de Sociedades Mercantiles:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 1º.- ...	Artículo 1º.- ...
I.- ...	I.- ...
II.- ...	II.- ...
III.- Sociedad de responsabilidad limitada;	III.- Sociedad de responsabilidad limitada y Sociedad de responsabilidad limitada unipersonal;
IV.- a VII.- ...	IV.- a VII.- ...
...	...
SIN CORRELATIVO	CAPÍTULO IV BIS
SIN CORRELATIVO	De la sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal.
	Artículo 86 Bis 1. La Sociedad de responsabilidad limitada podrá constituirse conforme a la modalidad unipersonal integrándose por un único socio siendo:
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Constituida por un único socio ya sea persona jurídica o física 2. Sobrevenida cuando durante el transcurso de la existencia de la sociedad la totalidad de las partes sociales se concentren en la persona de un único titular 3. Las acciones que pertenezcan a la sociedad se considerarán como propiedad del socio único en el caso de que se presente la concentración de la titularidad de todas las partes sociales en un único socio.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 2. La modalidad de unipersonal deberá hacerse pública mediante su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio y añadir a la denominación social las palabras Sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal o las siglas S de RL U, dicha inscripción deberá realizararse:
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se constituya originalmente una Sociedad de Responsabilidad Limitada bajo la modalidad de unipersonalidad 2. Cuando la unipersonalidad sobrevenga por la concentración de todas las partes sociales en un único titular 3. En tanto persista esta modalidad de la unipersonalidad, la sociedad deberá hacer
	constar esta particularidad en toda clase de documentación, correspondencia, avisos, y publicidad de la que tengan conocimiento terceras personas o las autoridades correspondientes.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 3. Las competencias de la asamblea de socios se ejercerán por parte del socio único, y deberán consignarse las decisiones asumidas en el acta de la asamblea bajo su firma o la de su representante, las cuales podrán ser formalizadas y ejecutadas por el propio socio o en su caso por los administradores.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 4. En aquellos casos en que la sociedad celebre contratos con el socio único se deberá estar a lo siguiente:
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los contratos realizados entre la sociedad y su socio único deberán encontrarse formalizados por escrito o en su caso con las formalidades que se señalen en la ley, deben ser transcritos en un libro de registro especial para tales efectos y deben ser inscritos en el Registro conforme a lo dispuesto para la inscripción de los libros de actas de la sociedad. 2. En el supuesto de que el socio único caiga en concurso, aquellos contratos que no se hayan inscrito conforme a lo señalado en el punto precedente, no podrán ser opuestos a la masa del concurso. 3. Durante el transcurso del primer año posterior a la celebración de los contratos referidos, el socio único responderá frente a la sociedad de los perjuicios que éstos le hayan podido reparar en su patrimonio por motivo de su cumplimentación.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 5. La modalidad de unipersonalidad de las Sociedades de Responsabilidad Limitada podrá asumirse en todas, sin importar el monto patrimonial o las dimensiones económicas de éstas.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 6. Podrá ser socio único de una Sociedad en Responsabilidad Limitada Unipersonal cualquier persona física o moral, sin importar el carácter pluripersonal de la sociedad, de la misma forma cualquier sociedad constituida bajo esta modalidad podrá formar parte de los socios de otra sociedad pluripersonal y en su caso de otra sociedad unipersonal.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 7. Si transcurridos seis meses, desde la fecha en que la unipersonalidad

	sobrevenido se haya generado, no se ha realizado la inscripción a que se refiere el artículo 86 Bis 2 precedente, el socio único responderá de forma personal, ilimitada y solidariamente de las deudas sociales asumidas durante ese periodo, en el supuesto de haberse efectuado la inscripción del monto de las deudas sociales responderá la sociedad que las contrajera.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 8. Cuando el socio único amparado en la persona de la sociedad realice actividades ilícitas o cometa algún delito, la personalidad de la sociedad se desconocerá por parte de la autoridad judicial, para permitir la imputación por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.
SIN CORRELATIVO	Artículo 86 Bis 9. En los supuestos en que por la naturaleza de la conducta ilícita en que haya incurrido, la sociedad no permita deslindar con claridad la responsabilidad directa del socio único o de los administradores, la personalidad jurídica se desconocerá a efectos de que pueda imputarse la responsabilidad directa por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.
SIN CORRELATIVO	Artículo 229 Bis. Cuando una sociedad asuma la modalidad de unipersonalidad, la disminución del número mínimo de socios no será una causal de disolución, al persistir la persona jurídica bajo la modalidad señalada.

Código Penal Federal:

TEXTO VIGENTE	PROPIUESTA
Artículo 11.- Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquier clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen, de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá, en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en la sentencia la suspensión de la agrupación o su disolución, cuando lo estime necesario para la seguridad pública.	Artículo 11.- ...
	Tratándose de una sociedad unipersonal a las que se refiere el Capítulo IV BIS de la Ley General de Sociedades Mercantiles y el artículo 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se tendrá por perdido el carácter de la misma y se imputarán al socio único los delitos que hubiese cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social, en beneficio propio o de ella, debiendo el Juez aumentar en un tercio la pena cuando hubiese aprovechado el carácter unipersonal de la sociedad para violar la ley.
SIN CORRELATIVO	Artículo 25.- La prisión consiste en la pena privativa de libertad personal. Su duración será de tres días a sesenta años, y sólo podrá imponerse una pena adicional al límite máximo cuando se cometa un nuevo delito en reclusión. Se extinguirá en los centros penitenciarios, de conformidad con la legislación de la materia y ajustándose a la resolución judicial respectiva.
	El límite máximo de la duración de la pena privativa de la libertad hasta por sesenta años contemplada en el presente artículo, no aplicará para los delitos que se sancionen con el estipulado en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya duración máxima será la que marque dicha ley.
SIN CORRELATIVO	Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:
	I.- a XXXVII. ...
	A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, XXXIII y XXXIV, se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de treinta a mil cien días multa.
	A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, VI, VII, VIII, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, XXVII, XXVIII, XXX, XXXI, XXXII, XXXV, XXXVI y XXXVII se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de cien a ciento cincuenta días multa.
	En caso de tratarse de particulares realizando funciones propias del supervisor de libertad, y con independencia de la responsabilidad penal individual de trabajadores o administradores, la organización podrá ser acreedora a las penas y medidas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas establecidas en este Código.
SIN CORRELATIVO	
SIN CORRELATIVO	
SIN CORRELATIVO	

Código Nacional de Procedimientos Penales:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 422. Consecuencias jurídicas A las personas jurídicas, con personalidad jurídica propia, se les podrá aplicar una o varias de las siguientes sanciones:	Artículo 422.
I. a V. ... Para los efectos de la individualización de las sanciones anteriores, el Órgano jurisdiccional deberá tomar en consideración lo establecido en el artículo 410 de este ordenamiento y el grado de culpabilidad correspondiente de conformidad con los aspectos siguientes: a) La magnitud de la inobservancia del debido control en su organización y la exigibilidad de conducirse conforme a la norma; b) El monto de dinero involucrado en la comisión del hecho delictivo, en su caso; c) La naturaleza jurídica y el volumen de negocios anual de la persona moral; d) El puesto que ocupaban, en la estructura de la persona jurídica, la persona o las personas físicas involucradas en la comisión del delito; e) El grado de sujeción y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y f) El interés público de las consecuencias sociales y económicas o, en su caso, los daños que pudiera causar a la sociedad, la imposición de la pena, y.	I. a V. ... a) ... b) ... c) ... d) ... e) El grado de sujeción y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias; f) El interés público de las consecuencias sociales y económicas o, en su caso, los daños que pudiera causar a la sociedad, la imposición de la pena, y. g) La utilización de una sociedad unipersonal a las que se refiere el Capítulo IV Bis de la Ley General de Sociedades Mercantiles para cometer delitos imputables al socio único. ...
SIN CORRELATIVO Para la imposición de la sanción relativa a la disolución, el órgano jurisdiccional deberá ponderar además de lo previsto en este artículo, que la imposición de dicha sanción sea necesaria para garantizar la seguridad pública o nacional, evitar que se ponga en riesgo la economía nacional o la salud pública o que con ella se haga cesar la comisión de delitos. Las personas jurídicas, con o sin personalidad jurídica propia, que hayan cometido o participado en la comisión de un hecho típico y antijurídico, podrá imponérseles una o varias de las siguientes	I. a VI.
consecuencias jurídicas: I. a VI. ... En este caso el Órgano jurisdiccional deberá individualizar las consecuencias jurídicas establecidas en este apartado, conforme a lo dispuesto en el presente artículo y a lo previsto en el artículo 410 de este Código.	

En congruencia con lo expuesto y fundado se presenta a la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción III del artículo 1 y adiciona un capítulo IV Bis, así como los artículos 86 Bis 1, 86 Bis 2, 86 Bis 3, 86 Bis 4, 86 Bis 5, 86 Bis 6, 86 Bis 7, 86 Bis 8, 86 Bis 9 y 229 Bis de la Ley General de Sociedades Mercantiles; y reforma los artículos 11, 25 y 225 del Código Penal Federal y 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado José Hernán Cortés Berumen, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Artículo Primero. Se reforma la fracción III del artículo 1 y se adiciona un Capítulo IV Bis, así como los

artículos 86 Bis 1 al 86 Bis 9, así como el 229 Bis todos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, para quedar como sigue:

Artículo 1o.- ...

I. a II. ...

III. Sociedad de responsabilidad limitada y Sociedad de responsabilidad limitada unipersonal;

IV. a VII.- ...

Capítulo IV Bis De la sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal.

Artículo 86 Bis 1. La Sociedad de responsabilidad limitada podrá constituirse conforme a la modalidad unipersonal integrándose por un único socio siendo:

1. Constituida por un único socio ya sea persona jurídica o física

2. Sobrevenida cuando durante el transcurso de la existencia de la sociedad la totalidad de las partes sociales se concentren en la persona de un único titular.

3. Las acciones que pertenezcan a la sociedad se considerarán como propiedad del socio único en el caso de que se presente la concentración de la titularidad de todas las partes sociales en un único socio.

Artículo 86 Bis 2. La modalidad de unipersonal deberá hacerse pública mediante su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio y añadir a la denominación social las palabras Sociedad de Responsabilidad Limitada Unipersonal o las siglas S de RL U, dicha inscripción deberá realizarse:

1. Cuando se constituya originalmente una Sociedad de Responsabilidad Limitada bajo la modalidad de unipersonalidad

2. Cuando la unipersonalidad sobrevega por la concentración de todas las partes sociales en un único titular

3. En tanto persista esta modalidad de la unipersonalidad, la sociedad deberá hacer constar esta particularidad en toda clase de documentación, correspondencia, avisos, y publicidad de la que tengan conocimiento terceras personas o las autoridades correspondientes.

Artículo 86 Bis 3. Las competencias de la asamblea de socios se ejercerán por parte del socio único, deberán consignarse las decisiones asumidas en el acta de la asamblea bajo su firma o la de su representante, las cuales podrán ser formalizadas y ejecutadas por el propio socio o en su caso por los administradores.

Artículo 86 Bis 4. En aquellos casos en que la sociedad celebre contratos con el socio único se deberá estar a lo siguiente:

1. Los contratos realizados entre la sociedad y su socio único deberán encontrarse formalizados por escrito o en su caso con las formalidades que se señalen en la ley, deben ser transcritos en un libro de registro especial para tales efectos y deben ser inscritos en el Registro conforme a lo dispuesto para la inscripción de los libros de actas de la sociedad.

2. En el supuesto de que el socio único caiga en concurso, aquellos contratos que no se hayan inscrito conforme a lo señalado en el punto precedente, no podrán ser opuestos a la masa del concurso.

3. Durante el transcurso del primer año posterior a la celebración de los contratos referidos, el socio único responderá frente a la sociedad de los perjuicios que éstos le hayan podido reparar en su patrimonio por motivo de su cumplimentación.

Artículo 86 Bis 5. La modalidad de unipersonalidad de las Sociedades de Responsabilidad Limitada podrá asumirse en todas, sin importar el monto patrimonial o las dimensiones económicas de éstas.

Artículo 86 Bis 6. Podrá ser socio único de una Sociedad en Responsabilidad Limitada Unipersonal cualquier persona física o moral, sin importar el carácter pluripersonal de la sociedad, de la misma forma cualquier sociedad constituida bajo esta modalidad podrá formar parte de los socios de otra sociedad pluripersonal y en su caso de otra sociedad unipersonal.

Artículo 86 Bis 7. Si transcurridos seis meses, desde la fecha en que la unipersonalidad sobrevenido se haya generado, no se ha realizado la inscripción a que se refiere el artículo 86 Bis 2 precedente, el socio único responderá de forma personal, ilimitada y solidariamente de las deudas sociales asumidas durante ese periodo, en el supuesto de haberse efectuado la inscripción del monto de las deudas sociales responderá la sociedad que las contrajera.

Artículo 86 Bis 8. Cuando el socio único amparado en la persona de la sociedad realice actividades ilícitas o cometa algún delito, la personalidad de la sociedad se desconocerá por parte de la autoridad judicial, para permitir la imputación por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.

Artículo 86 Bis 9. En los supuestos en que por la naturaleza de la conducta ilícita en que haya incurrido, la sociedad no permita deslindar con claridad la responsabilidad directa del socio único o de los administradores, la personalidad jurídica se desconocerá a efectos de que pueda imputarse la responsabilidad directa por la comisión de estas conductas al socio único y en su caso a los administradores.

Artículo 229 Bis. Cuando una sociedad asuma la modalidad de unipersonalidad, la disminución del número mínimo de socios no será una causal de disolución, al persistir la persona jurídica bajo la modalidad señalada.

Artículo Segundo. Se adiciona un último párrafo al artículo 11 y se reforman los artículos 25 último párrafo y 225 último párrafo del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

Tratándose de una sociedad unipersonal a las que se refiere el Capítulo V de la Ley General de Sociedades Mercantiles y el artículo 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se tendrá por perdido el carácter de la misma y se imputarán al socio único los delitos que hubiese cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social, en beneficio propio o de ella, debiendo el Juez aumentar en un tercio la pena cuando hubiese aprovechado el carácter unipersonal de la sociedad para violar la ley.

Artículo 25. ...

...

El límite máximo de la duración de la pena privativa de la libertad hasta por sesenta años contemplada en el presente artículo, no aplicará para los delitos que se sancionen con lo establecido en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya duración máxima será la que marque dicha ley.

Artículo 225...

I a XXXVII...

...

...

En caso de tratarse de particulares realizando funciones propias del supervisor de libertad, y con independencia de la responsabilidad penal individual de trabajadores o administradores, la organización podrá ser acreedora a las penas y medidas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas establecidas en este Código.

Artículo Tercero. Se adiciona un inciso g) a la fracción V del artículo 422 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 422. ...

...

I. a V. ...

...

a) a d) ...

e) El grado de sujeción y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias; f) El interés público de las consecuencias sociales y económicas o, en su caso, los daños que pudiera causar a la sociedad, la imposición de la pena,

y

g) La utilización de una sociedad unipersonal a las que se refiere el Capítulo IV Bis de la Ley General de Sociedades Mercantiles para cometer delitos imputables al socio único.

...

...

I. a VI. ...

...

Artículo Transitorio

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

En la Ciudad de México, a 16 de mayo de 2018.

Diputado José Hernán Cortés Berumen (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Justicia. Mayo 16 de 2018.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MARÍA OLIMPIA ZAPATA PADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 16 DE MAYO DE 2018

La suscrita, diputada federal María Olimpia Zapata Padilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 55, fracción II del Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, conforme a lo siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

De acuerdo con el “Perfil Sociodemográfico de Adultos Mayores” elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en 2017, en 1930 la población de adultos mayores en nuestro país (o sea, con 60 años cumplidos o más conforme a los parámetros contemporáneos) era apenas inferior a 1 millón de personas, representando tan sólo 5.3 por ciento de la población total, la cual alcanzó en ese año los 16.6 millones de habitantes. Desde entonces, el incremento poblacional ha ocurrido de manera sostenida.

En 1990, la población con 60 o más años rondaba los 5 millones de habitantes, de los cuales el 52.9 por ciento, es decir, alrededor de 2.6 millones, eran mujeres. En un lapso de 20 años, las cifras prácticamente se duplicaron. Del Censo de Población y Vivienda 2010 resultó que de los 112.3 millones de habitantes contabilizados, 10 millones 55 mil 379 eran adultos mayores, esto es, 9 por ciento del total. Por género, 4 millones 679 mil 538 hombres y 5 millones 375 mil 841 mujeres. A partir de la distribución del sector que nos ocupa en tres grupos específicos de edad, a saber a) De 60-64 años, b) De 65-84 años y, c) De 85 o más años, se advirtió que la mayoría se ubicaba en las dos primeras divisiones¹.

Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) efectuada también por el Inegi, en el 2014 la población de 60 años o más ascendía a 12.9 millones de personas, o sea, significaba el 10.8 por ciento de la población total. Siguiendo las proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), para 2050 ascenderá a 32.4 millones que importarán 21.9 por ciento, rebasando incluso a la población infantil (19 por ciento)².

De lo anterior se desprende que en los últimos años México ha experimentado una profunda transformación demográfica; la estructura por edades de la población ha cambiado, transitando del predominio de las personas menores de 15 años al de los adultos jóvenes, lo cual devendrá en el año 2050 en que la quinta parte de los habitantes de nuestro país sean adultos mayores. Paulatinamente se ha incrementado el número de personas con 60 o más años, debido al aumento de la esperanza de vida.

El Inegi informa que en 1970 los mexicanos vivían en promedio 61 años; en el 2000, 73, y que en el 2014 la esperanza de vida era de casi 75. Para 2030 se espera que sea de 77 años. El Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y el Centro de Investigaciones sobre América Latina afirman que México tiene el comportamiento demográfico de un país desarrollado –pues el crecimiento de la expectativa vivencial refleja políticas de salud pública plausibles y avance económico–, pero que a la vez la población tiende a ser más longeva en condiciones de precariedad y vulnerabilidad³.

II. Argumentación de la propuesta

Aunque en la actualidad México es un país con una estructura relativamente joven, es menester prepararse para atender la problemática que se agudizará en el futuro con el acusado envejecimiento de la población. Las personas mayores de 60 años con alguna limitación en la actividad llenaran un porcentaje considerable del vecindario nacional, lo que apremia a formular alternativas para integrarlos a oportunidades que les brinden tranquilidad y dignidad en esa etapa de su vida.

El envejecimiento es un proceso biológico gradual, continuo e irreversible, que se complica con la aparición o presencia de limitaciones en las capacidades y actividades. En México, como en varios países del

mundo, el envejecimiento poblacional ha cobrado relevancia en los últimos años. Las personas en edad avanzada conforman uno de los grupos con mayor vulnerabilidad, misma que aumenta si tienen alguna limitación. Por ello resulta esencial conocer las características sociodemográficas de las personas en edad de 60 o más años con una o varias limitaciones en sus actividades cotidianas, para construir un panorama de la situación en que se encuentran y cómo vivirán en las próximas décadas.

Para 2050, la proporción de personas de la tercera edad en México será tres veces más de las que hay actualmente, lo cual presentará retos para la economía y la salud universal. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señala que ante este escenario, los futuros adultos mayores enfrentarán diversas situaciones en mayor grado que como ocurren en el presente: las personas vivirán más años, pero habrá un aumento en el desempleo, un aumento en las brechas de desigualdad a partir de la distribución de los salarios y el ingreso doméstico, y existe la posibilidad de que los avances en la reducción de la pobreza se frenen, como el sistema de pensiones⁴.

En el informe “Previniendo el envejecimiento desigual” (2017) elaborado por la OCDE, se afirma que la desigualdad en la vejez redonda en perjuicio del crecimiento económico futuro, particularmente, porque al bloquearse las oportunidades se crea exclusión y mayor inestabilidad del mercado laboral. El envejecimiento demográfico, sumado al aumento en la desigualdad y a unas finanzas públicas comprometidas está modificando las perspectivas de vida en edades avanzadas e implica un mayor riesgo en la disparidad de los futuros adultos mayores al enfrentar nuevas realidades en el hogar, el lugar de trabajo, los nuevos riesgos de salud y la discapacidad.⁵

En el boletín UNAM-DGCS-552 del 2017 se observa un diagnóstico desalentador a largo plazo para los adultos mayores. De acuerdo a las cifras de las que da cuenta –correspondientes a 2014–, alrededor de 35 por ciento de las personas con 60 años o más vivía en pobreza moderada y 9 por ciento sobrevivía en condiciones de pobreza extrema. Si continuamos siendo indiferentes a su situación y no adoptamos medidas pertinentes y efectivas, en algunos años tendremos una población envejecida, enferma y en condiciones todavía más precarias.⁶

Conforme a los resultados del Censo 2010 respecto a la población económicamente activa (PEA), el promedio nacional indica que 9.7 adultos mayores de cada 100 personas se encuentran en edad laboral. 16 entidades federativas están por encima de este promedio, entre ellas Oaxaca, Zacatecas, Michoacán, Guerrero, San Luis Potosí, y Ciudad de México, con 12 adultos mayores de cada 100 habitantes que trabajan⁷. El grupo de 60 a 64 años es en el que se concentra la mayoría de personas de la tercera edad activas⁸.

Sobre la distribución porcentual de la población de 60 o más años ocupada se distinguen 3 ramas específicas: la de los asalariados; la de quienes trabajan por cuenta propia (empleadores); y la de los que trabajan sin percibir remuneración. Predomina el trabajo por cuenta propia, en porcentajes casi paritarios por género (52.6 por ciento mujeres vs. 48.4 por ciento hombres). Alrededor de 37 por ciento se desempeña como asalariado, clasificación en la que los hombres tienen más parte. Y poco más de 6 por ciento labora sin recibir retribución alguna por su trabajo.

Citando nuevamente el “Perfil Sociodemográfico de Adultos Mayores”, la Población No Económicamente Activa (PNEA) se refiere a las personas pensionadas o jubiladas y a aquellos adultos mayores que se dedican a los quehaceres del hogar. Según el Censo 2010, 25.1 por ciento de la población total con 60 o más años no son económicamente activas son pensionados o jubilados, de los cuales 58.2 por ciento son hombres y tan sólo 10.4 por ciento mujeres. En cambio, tratándose de quienes se dedican a los quehaceres del hogar sin gozar de una pensión digna para su vejez, 81.1 por ciento son mujeres y el 5 por ciento hombres. El 13.5 por ciento de los hombres no económicamente activos tienen alguna limitación física o mental que les impide trabajar, en contraste con 4.8 por ciento de las mujeres.

Abordando en términos generales a la población de la tercera edad con alguna limitación en la actividad, es de resaltar que creció –por lo menos en datos duros– casi al triple en los 10 años comprendidos entre los dos últimos censos generales. En 2000 se registraron 745 mil casos, mientras que en 2010 la cifra fue de 2.8 millones (10.7 y 26.3 por ciento de la población con 60 años o más, respectivamente).

Cierto que es al Estado al que toca, en principio, planear y ejecutar acciones en favor de los grupos vulne-

rables, entre los cuales el sector de los adultos mayores es de los que demanda atención urgente por los indicadores y razones expuestos. Pero su capacidad humana y técnica es insuficiente para ocuparse del problema atinada y universalmente. Precisa de la colaboración social.

Ya existen, desde luego, instituciones no gubernamentales sin fines de lucro dedicadas a proveer a los adultos mayores los recursos mínimos de subsistencia (alimentos, ropa, habitación digna, servicios de salud), a organizar actividades educativas y artísticas para su formación y esparcimiento, a capacitar al personal técnico y profesional que les presta servicios, a preparar a sus familiares acerca de los cuidados que deben dispensarles y sus condiciones de salud, a defender sus derechos humanos, a generar y difundir una cultura de protección, respeto y comprensión hacia ellos libre de estereotipos, y a brindarles asesoría jurídica, entre otras actividades. A su vez, estas instituciones requieren fuentes de ingresos para sostener su labor altruista. Cuentan con el apoyo de particulares, pero es razonable también que el Estado, facultado expresamente por la ley, pueda destinarles recursos financieros si presentan un proyecto que justifique y fundamente la finalidad del financiamiento, considerando su carácter de auxiliares en un tema que, como se ha dicho antes, le compete de origen.

Texto normativo propuesto

Por lo manifestado, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Único: Se reforma el párrafo segundo de la fracción III del artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 80. Los ejecutores de gasto podrán otorgar donativos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

I. a II.

III. Deberán solicitar a los donatarios que, aparte de ser asociaciones no lucrativas, demuestren estar al corriente en sus respectivas obligaciones fiscales, y que sus principales ingresos no provengan del Pre-

supuesto de Egresos, salvo los casos que permitan expresamente las leyes.

Los beneficiarios del donativo deberán presentar un proyecto que justifique y fundamente la utilidad social de las actividades educativas, culturales, de salud, de investigación científica, de aplicación de nuevas tecnologías, **de beneficencia o de atención especializada a adultos mayores, a financiar** con el monto del donativo;

IV.

Transitorio

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

Notas

1 Inegi, Censo de Población y Vivienda 2010; Perfil sociodemográfico de adultos mayores, México, INEGI, 2014. Recuperado de:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf

2 <http://www.proceso.com.mx/380602/envejece-la-poblacion-en-mexico-en-2050-habra-mas-ancianos-que-jovenes>

3 <http://www.proceso.com.mx/380602/envejece-la-poblacion-en-mexico-en-2050-habra-mas-ancianos-que-jovenes>

4 http://diario.mx/Economia/2017-10-18_a3de79db/habra-en-mexico-3-vezes-mas-adultos-mayores-en-2050/

5 <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/el-envejecimiento-de-la-poblacion-y-la-creciente-desigualdad-afectara-seriamente-a-las-jovenes-generaciones.htm>

6 http://www.dges.unam.mx/boletin/bdboletin/2017_552.html

7 Fuente: Inegi. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990; XII Censo General de Población y Vivienda 2000; Censo de Población y Vivienda 2010.

8http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf, Pp. 139.

Sede de la Comisión Permanente,
a 16 de mayo de 2018., a 16 de mayo del 2018

Diputada María Olimpia Zapata Padilla (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Mayo 16 de 2018.)

7. Clausura.

Atentamente
Diputado Germán Escobar Manjarrez
Presidente

DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO A LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO AEROPUERTO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

A la cuarta reunión ordinaria, que se efectuará el jueves 24 de mayo, a las 9:30 horas, en el edificio A, mezzanine lado norte.

Orden del Día

DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA Y SISTEMAS DE RIEGO

A la vigésima quinta reunión ordinaria, que se llevará a cabo el miércoles 23 de mayo, a las 10:00 horas, en la sala de juntas de la convocante, situada en el edificio D, segundo piso.

Orden del Día

1. Registro de asistencia y declaratoria de quórum.
2. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del orden del día.
3. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la reunión anterior.
4. Intervención del médico veterinario zootecnista Jorge Luis Zertuche Rodríguez, subsecretario de Agricultura.
5. Intervención de los diputados de la comisión.
6. Asuntos generales.

1. Lista de asistencia y declaración de quórum.

2. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del orden del día.

3. Presentación y, en su caso, aprobación del segundo informe semestral de actividades correspondiente al periodo marzo-agosto de 2017.

4. Presentación y, en su caso, aprobación del programa anual de trabajo de 2018.

5. Presentación sobre los resultados de las auditorías relativas a la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, contenidas en los informes de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, realizadas a la fecha, a cargo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

6. Asuntos generales.

7. Clausura y cita de la próxima reunión.

Atentamente
Diputado Rafael Hernández Soriano
Presidente

Invitaciones

DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Al acto inaugural de la exposición de la colección pictórica *El jaguar*, de Arturo Camacho García, por efectuarse el lunes 21 de mayo, en el vestíbulo, ala norte, del edificio A, donde las obras se exhibirán hasta el viernes 25.

Programa

11:00 a 11:30 horas.

Recepción de invitados.

11:30 a 11:45 horas.

Palabras de bienvenida, por el presidente de la comisión.

11:45 a 12:00 horas.

Palabras de inauguración, por el autor de la colección.

12:00 a 12:30 horas.

Recorrido, en el cual se proporcionará una breve explicación sobre cada una de las obras expuestas.

12:30 a 13:00 horas.

Consumo de bocadillos.

Atentamente

Diputado Armando Luna Canales
Presidente

DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Al foro *La pobreza y su entorno socioeconómico en el México del siglo XXI*, que tendrá lugar el miércoles 30 de mayo, de las 9:30 a las 15:00 horas, en el auditorio Aurora Jiménez, situado en el edificio E.

Registro: <http://goo.gl/7qJMB4>

Atentamente

Doctor Ernesto Alfonso Robledo Leal
Director General

DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

A la presentación del *Catálogo del archivo Mariano Otero en la Biblioteca Nacional de España. Voces y sucesos en México (1807-1857)*, de la doctora María Guadalupe Paredes López, que se llevará a cabo el jueves 31 de mayo, a partir de la 17:30 horas, en la Casa Universitaria del Libro, sita en Orizaba número 24, esquina con Puebla, colonia Roma, delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México.

Atentamente

Doctor Miguel Sadot Sánchez Carreño
Director General

DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS

Al diplomado *Análisis político y campañas electorales* que, en coordinación con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se realizará los lunes,

miércoles y viernes comprendidos hasta el 25 de junio, de las 8:00 a las 10:00 horas, en las instalaciones del Palacio Legislativo de San Lázaro.

Objetivo general

Proveer los conceptos fundamentales, elementos de análisis, interpretación, prognosis, estrategia y formación de habilidades teóricas y prácticas para la formulación de escenarios de comportamiento político, estrategias de cambio y para diseñar, planear, dirigir y evaluar estrategias electorales efectivas, en escenarios de alta competitividad y con patrones de conflictividad política y jurisdiccional.

Metodología

Se desarrollarán seis módulos, con sesiones de trabajo los días lunes, miércoles y viernes de 8 a 10 de la mañana, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

Los ponentes que participarán en el diplomado serán investigadores, profesores de educación superior, funcionarios públicos y responsables de organismos no gubernamentales, con la idea de generar una discusión multidisciplinaria sobre los temas antes descritos.

Módulos y temario

Módulo V. Campañas: Etapa poselectoral: 21, 23, 25, 28 y 30 de mayo, así como 1, 4 y 6 se junio

Valoración del desempeño institucional y político del INE y los Ople

Valoración del desempeño institucional del TEPJF, los TEE y la Fepade

Los resultados electorales y la nueva conformación del mapa político-electoral

La LXIII Legislatura. Agendas potenciales y la ruta hacia 2018.

El sistema de medios de impugnación en materia electoral

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Elementos clave de la litis electoral, la judicialización electoral como factor clave para la legitimidad de los candidatos y las campañas.

Módulo VI. Taller de estrategias de debate, marketing y comunicación política en las campañas (8, 11, 13, 15, 18, 20, 22, y 25 de junio)

Conceptualización de la opinión pública

El esquema general de una campaña

Investigación de opinión pública y estrategia (*war room*)

Diseño de cuestionario

Introducción al diseño de cuestionario

- Principales sesgos y efectos que deben evitarse
- Tipo de encuestas y sus límites
- Orden de las preguntas y su influencia entre ellas
- Preguntas abiertas y cerradas

Introducción al muestreo

- Diseño y análisis de encuestas por muestreo
- Muestreo aleatorio simple
- Muestreo aleatorio estratificado
- Muestreo por conglomerados
- Muestreo sistemático

Encuestas:

- Encuesta panel
- Trackings
- Encuesta de salida
- La logística

- Planificación de exit polls

Imagen:

- Comunicación, marketing e imagen institucional
- Imagen deseada y gestión de imagen
- Construcción de la imagen pública
- Mensajes clave
- Persuasión y opinión pública

Programación sujeta a cambios

DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Al octavo *Premio nacional de investigación social y de opinión pública*; la recepción de trabajos finaliza el viernes 31 de agosto de 2018.

- Primer lugar: 150 mil pesos.
- Segundo lugar: 75 mil pesos.
- Tercer lugar: 50 mil pesos.

Bases completas:

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/banner/doc/Premio_2018.pdf

Atentamente
Doctor Ernesto Alfonso Robledo Leal
Director General

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Marko Antonio Cortés Mendoza, presidente, PAN; Carlos Iriarte Mercado, PRI; Francisco Martínez Neri, PRD; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Virgilio Dante Caballero Pedraza, MORENA; Mace-donio Salomón Tamez Guajardo MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; José Alfredo Ferreiro Velazco, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Édgar Romo García, presidente; vicepresidentes, Martha Sofía Tamayo Morales, PRI; Edmundo Javier Bolaños Aguilar, PAN; Arturo Santana Alfaro, PRD; María Ávila Serna, PVEM; secretarios, Sofía del Sagrario de León Maza, PRI; Mariana Arámbula Meléndez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Bermúdez Torres, 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>