

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, en materia de arbitraje médico y derechos del paciente, a cargo de la diputada Sara Rizzo García, del Grupo Parlamentario de Morena
- 12** Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Janet Melanie Murillo Chávez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 14** Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI
- 21** Que expide la Ley del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública, y reforma y adiciona los artículos 49 y 49-Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 36** De decreto, por el que se declara el 19 de junio como Día Nacional del Malabarismo, a cargo del diputado Ricardo de la Peña Marshall, del Grupo Parlamentario del PES
- 40** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y Orgánica de la Armada de México, suscrita por el diputado Arturo Escobar y Vega e integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena
- 49** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y General de Bienes Nacionales, a cargo del diputado José Guillermo Aréchiga Santamaría, del Grupo Parlamentario de Morena

Pase a la página 2

Anexo VIII

Miércoles 28 de abril

- 56** Que expide la Ley Nacional de Adopciones, a cargo de la diputada Janet Melanie Murillo Chávez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 78** Que reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Laura Isabel Hernández Pichardo, del Grupo Parlamentario del PRI
- 92** Que reforma y adiciona los artículos 50 y 116 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 96** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado Ricardo de la Peña Marshall, del Grupo Parlamentario del PES
- 104** Que reforma y adiciona los artículos 2o. y 13 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a cargo del diputado Alejandro Viedma Velázquez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 108** Que adiciona el artículo 408 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Josefina Salazar Báez, del Grupo Parlamentario del PAN
- 113** Que reforma y adiciona los artículos 4o. y 6o. de la Ley Agraria, a cargo del diputado Ramón Verduzco González, del Grupo Parlamentario del PRI
- 115** Que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Violeta Mariana Parra García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 120** Que reforma los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Iván Ayala Bobadilla, del Grupo Parlamentario de Morena
- 126** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Seguridad Nacional; General de Cambio Climático; General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; de Vías Generales de Comunicación; de Migración; General de Salud; de Transición Energética; Orgánica de la Administración Pública Federal; de Hidrocarburos; de Planeación; de la Industria Eléctrica; General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; General de Vida Silvestre; de Aguas Nacionales; y de Desarrollo Rural Sustentable, en materia de seguridad climática, a cargo de la diputada Silvia Guadalupe Garza Galván, del Grupo Parlamentario del PAN

Iniciativas

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE ARBITRAJE MÉDICO Y DERECHOS DEL PACIENTE, A CARGO DE LA DIPUTADA SARA RIZZO GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Sara Rizzo García, diputada del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, en materia de arbitraje médico y derechos del paciente, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Si algo nos ha demostrado la pandemia del virus SARS-CoV-2 es la importancia de los médicos, médicas, enfermeras, enfermeros y demás personal técnico que colaboran en el sector salud. Son ellos los que siempre están en la primera línea de acción y velan por el bienestar de las personas a las que atienden; sin embargo, en ocasiones el común denominador no representa a la totalidad de las personas dedicadas a esa profesión, y ese pequeño sector, casi inexistente en nuestra sociedad, mancha la reputación de la labor más noble de nuestro país.

Hago referencia a aquellas personas que con dolo, o por negligencia, provocan daños irreparables en la salud de las personas; son personas dedicadas a la medicina que ejercen su profesión de una manera incorrecta, provocando daños colaterales a sus pacientes, y atentando contra uno de los principios fundamentales de nuestra constitución: el derecho a la salud.

En diferentes países, sobre todo en Estados Unidos, se ha recurrido a mecanismos de castigo y sanciones que permiten al paciente demandar justicia en contra de médicos que han afectado su salud; sin embargo, es tal la cultura de queja, que muchas veces los pacientes incurrir en falsas acusaciones que terminan afectando a

los doctores y doctoras que verdaderamente hicieron un buen trabajo en sus procedimientos y tratamientos, pero al no complacer al paciente, fueron objetos de calumnia.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) estudió este fenómeno en nuestro vecino del norte, rescatando el término de “medicina defensiva”; la cual permite que los médicos adquieran pólizas de seguro para protegerse en contra de estas falsas acusaciones, debido a que independientemente de su profesionalismo, existe la probabilidad de cometer errores totalmente humanos, que no necesariamente ameritan una sanción de gran calado en su carrera médica.

En ese sentido, la presente iniciativa no busca transitar a un método de “medicina defensiva” en nuestro marco legal, sino que busca fortalecer la cultura de arbitraje médico, como un mecanismo de solución de conflictos y controversias en los caso en que los pacientes se sienten agraviados por la atención de las instituciones de salud.

No obstante lo anterior, es necesario también contemplar un mecanismo que sí sancione a los médicos que verdaderamente ejercen su profesión fuera del margen de la ética, pues aunque la solución de controversias pueda funcionar de manera eficaz, no se debe dejar en la impunidad los atropellos a los que son objetos la ciudadanía de diferentes instituciones de salud.

Actualmente, el mejor mecanismo para dirimir los problemas entre los pacientes y los prestadores de servicios médicos es a través de los órganos de arbitraje médico que existen en la mayoría de las entidades federativas; aunado a ello, existe un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud llamado Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed), que ha demostrado la capacidad de dirimir este tipo de conflictos.

La Conamed se creó en 1994, y hasta la fecha está regulada por un decreto (del 3 de junio de 1996) del Poder Ejecutivo de la federación y por su reglamento interno; “es un órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Salud, el cual cumple con una función de carácter social que consiste en contribuir a la resolución de conflictos que surjan entre los usuarios y prestadores de servicios médicos y con ello, coadyuva a satisfacer una de las demandas sociales como lo es la impartición de justicia”.¹

A lo largo de su historia ha resuelto miles de controversias y quejas que se suscitan entre los pacientes y los prestadores de servicios médicos; evitando que éstos problemas escales a las instituciones tradicionales de procuración de justicia, donde por su naturaleza operativa, tardarías más en investigar y conciliar un caso.

Pero a pesar de la existencia de estos mecanismos, la organización “Impunidad Cero” elaboró recientemente una investigación donde documentó las quejas y deficiencias médicas en el sector de salud pública de nuestro país; emitiendo una serie de recomendaciones y observaciones al respecto:

A través de un análisis cuantitativo, se observa que a 20 años de su creación, el órgano especializado para contener y solucionar los conflictos paciente-médico (Conamed), tiene un nivel bajo de eficacia frente a lo que se esperaría de él, dado su impacto mínimo en la solución de conflictos derivados de los servicios de salud. Esto contribuye a agravar cualquier impunidad que se presente en la propia prestación del servicio, al no contribuir a dar solución o mejora al problema.

...

Los datos referidos nos permiten concluir que en el tema de los servicios públicos de salud sí existe impunidad. Es cierto que se cuenta con mecanismos para reclamar ante las propias instituciones de salud las irregularidades o la posible mala práctica médica que los usuarios adviertan o resientan; también lo es que se tiene un órgano especializado para solucionar, vía conciliación o arbitraje, los conflictos que surgen de tales situaciones; sin embargo, y como se hecho explícito por medio de los datos contemplados en este trabajo, tal órgano especializado no es eficaz.

Al tratarse de un sistema nacional coordinado por la Secretaría de Salud, es evidente que todos los niveles de gobierno tienen responsabilidad en la calidad del mismo, y en la respuesta que se da a quienes, contrario a recibir un servicio que preserve su salud de manera integral, sufren un daño.

La parte emocional que rodea una enfermedad requiere que el sector salud actúe siempre en aras de brindar a los usuarios confianza, tanto en la atención como en

el tratamiento que recibirán, e información veraz y clara para tomar oportunamente la decisión más adecuada.

El legislador, por ejemplo, siempre tendrá responsabilidad en la protección que se brinda a un derecho fundamental como es la salud, en tanto le corresponde prever las medidas legislativas necesarias para ello. Una de sus tareas es, entonces, fortalecer el órgano encargado del arbitraje médico, a fin de que no se trate sólo de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, sino de una Comisión con mayor autonomía y atribuciones, y con recursos materiales y humanos suficientes para llevar a cabo su función.

De igual manera, el legislador federal podría establecer la obligación de que en las unidades médicas y hospitalarias exista un área de atención a los pacientes, con personal capacitado en orientación y contención, cuya finalidad sea la de evitar que el conflicto escale hacia el órgano interno de control. Se deberá supervisar que efectivamente se cumpla con la obligación de que, al recibir atención médica, los usuarios sean informados de forma suficiente y veraz sobre el tratamiento a practicar, la duración del mismo, y las expectativas reales que pueden tener. Esto es imprescindible dado que gran parte de los conflictos que surgen deriva de la mala o nula comunicación entre usuarios e instituciones de salud y personal médico.²

Y el problema no solo se refleja en lo documentado en esa investigación; basta con analizar los últimos casos de negligencia médica que se han observado a lo largo de diferentes entidades federativas, donde mujeres y niños han sido víctimas directas de estas acciones.

Ejemplo de lo anterior es lo ocurrido el Hospital Rural número 37 de Oaxaca, donde según un medio nacional se vio “a través de un video que circuló en redes sociales, los pacientes y sus familiares denunciaron que una doctora les privó de usar la ambulancia, con el argumento de que no había chofer para la operación del vehículo, lo cual causó indignación especialmente en pacientes de hemodiálisis”.³

Otro ejemplo similar al anterior se observa en Puebla, donde un diario local reportó lo siguiente:

La familia de Cecilia, una joven de 24 años de edad, señaló que está punto de perder la vida por una pre-

sunta negligencia médica en el hospital de La Margarita. Francisco García, padre de la joven, comentó que fue el 1 de marzo que su hija ingresó al nosocomio para el alumbramiento de su bebé, sin embargo, acusaron que tras una mala praxis en la cesárea, sufrió una hemorragia que derivó en una histerectomía, es decir, la extirpación de la matriz.

La joven madre tuvo que ser ingresada a terapia intensiva durante un mes, periodo en el que aseguran, no les permitieron verla. En un inicio les informaron que su hija se encontraba delicada, pero conforme pasaron los días, Cecilia empezó a evolucionar. Pese al diagnóstico positivo que le habían dado a la familia, ayer les indicaron que en realidad su hija no presentaba mejoras y que solamente le daban un par de horas de vida.⁴

Asimismo, en el estado de Colima, “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) dirigió la Recomendación 13/2021, al director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Luis Antonio Ramírez Pineda, por la inadecuada atención médica que el personal médico de Clínica Hospital Doctor Miguel Trejo Ochoa, en Colima, proporcionó a una mujer durante el parto, que derivó en complicaciones que pusieron en riesgo la vida del binomio materno-fetal y que constituyeron actos de violencia obstétrica”.⁵

Este tipo de situaciones no solo son lamentables y laceran el honorable trabajo de un médico, sino que reflejan la debilidad institucional en materia de arbitraje médico. En ese tenor, nuestra obligación como legisladores y legisladoras es velar porque estos actos no sigan afectando a nuestra sociedad; es por ello, que se observa la necesidad de transitar a un órgano con mayor autonomía técnica y de gestión, al cual se le garantice el suficiente presupuesto para el cumplimiento de sus objetivos.

Esto principalmente ayudaría a mejorar la relación médico-paciente, pero también implicaría un mecanismo de mayor seguridad para las o los médicas que puedan ser objeto de calumnias ante denuncias infundadas.

Aunado a lo anterior, esta ley fortalece y ayuda a cumplir con los instrumentos internacionales de los que México es parte, tales como la Declaración Universal

de los Derechos Humanos, que en su artículo 25 establece lo siguiente:

Artículo 25 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales...⁶

Otro instrumento que fundamenta esta modificación normativa es el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” Adoptado en la Ciudad de San Salvador, el 17 de noviembre de 1988, el cual estableció lo siguiente:

Artículo 10 Derecho a la salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a. La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

b. La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

c. La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;

d. La prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;

e. La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y

f. La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.⁷

El Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales también fundamenta las presentes modificaciones, pues “reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible en salud física y mental, señalando las medidas que deberán adoptar los Estados Parte, para que dicho derecho se haga plenamente efectivo”.⁸

De manera más específica la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) aborda el derecho de la reparación del daño, estableciéndose el siguiente criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Artículo 63.1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.⁹

A pesar del avance en la materia de derechos a nivel internacional, aún existen en nuestro país elementos que nos hacen adoptar mecanismos inclusivos para proteger a los sectores más vulnerables de la población; en ese sentido, se contempla en esta iniciativa, como posibilidad de pena agravada, la negligencia dolosa y el abandono a pacientes por su condición de vulnerabilidad, ya sea económica, de edad o de género.

Esto se fundamenta en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, que establece lo siguiente:

Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a pro-

hibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

...

e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular:

...

iv) El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales.¹⁰

Asimismo, se fundamenta en la Convención de Derechos del Niño que en su artículo 24 establece que:

Artículo 24

1. Los Estados partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.¹¹

Finalmente, no es omiso mencionar que el derecho a la salud también está consagrado en nuestro artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual se justifica la modificación normativa presentada en este documento, pues representaría el reforzamiento de los derechos de los pacientes, y la protección a los médicos y demás profesionales de la salud, ante posibles atropellos del sistema de procuración de justicia.

El siguiente cuadro comparativo muestra los alcances de la mencionada propuesta:

LEY GENERAL DE SALUD	
Texto actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 6º.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:</p> <p>I a XII ...</p>	<p>Artículo 6º.- El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:</p> <p>I a XII ...</p> <p>XIII. Vigilar, investigar, y en su caso, sancionar, los actos de negligencia, impericia o imprudencia que deriven de una mala atención, intervención o rehabilitación médica.</p>
<p>Artículo 51 Bis 3.- Las quejas que los usuarios presenten por la atención médica recibida, deberán ser atendidas y resueltas en forma oportuna y efectiva por los prestadores de servicios de salud o por las instancias que las instituciones de salud tengan definidas para tal fin, cuando la solución corresponda a su ámbito de competencia.</p>	<p>Artículo 51 Bis 3.- Las quejas que los usuarios presenten por la atención médica recibida, deberán ser atendidas y resueltas en forma oportuna y efectiva por los prestadores de servicios de salud en primera instancia; en caso de que no se llegue a un mecanismo de solución, los usuarios podrán escalar sus quejas a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, siempre y cuando el caso corresponda a su ámbito de competencia.</p>
<p>Artículo 54. Las autoridades sanitarias competentes y las propias instituciones de salud, establecerán procedimientos de orientación y asesoría a los usuarios sobre el uso de los servicios de salud que requieran, así como mecanismos para que los usuarios o solicitantes presenten sus quejas, reclamaciones y sugerencias respecto de la prestación de los servicios de salud y en relación a la falta de probidad, en su caso, de los servidores públicos. En el caso de las poblaciones o comunidades indígenas las autoridades sanitarias brindarán la</p>	<p>Artículo 54. Las autoridades sanitarias competentes y las propias instituciones de salud tienen la obligación de crear un área de atención a los pacientes, con personal calificado en orientación y contención, teniendo como principal objetivo una primera resolución de conflictos derivados de la atención médica.</p> <p>También se establecerán procedimientos de orientación y asesoría a los usuarios sobre el uso de</p>

<p>asesoría y en su caso la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad.</p>	<p>los servicios de salud que requieran, así como mecanismos para que los usuarios o solicitantes presenten sus quejas, reclamaciones y sugerencias respecto de la prestación de los servicios de salud y en relación a la falta de probidad, en su caso, de los servidores públicos. En el caso de las poblaciones o comunidades indígenas las autoridades sanitarias brindarán la asesoría y en su caso la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad.</p>
<p>Artículo 77 bis 37.- Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos:</p> <p>I a XIV ...</p>	<p>Artículo 77 bis 37.- Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos:</p> <p>I a XIV ...</p>
<p>XV. Presentar quejas ante los servicios estatales de salud y, en su caso, ante el Instituto de Salud para el Bienestar, por la falta o inadecuada prestación de servicios establecidos en este Título, así como recibir información acerca de los procedimientos, plazos y formas en que se atenderán las quejas y consultas.</p>	<p>XV. Presentar quejas ante los servicios estatales de salud, ante el Instituto de Salud para el Bienestar, y en su caso, ante la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, por la falta o inadecuada prestación de servicios establecidos en este Título, así como recibir información acerca de los procedimientos, plazos y formas en que se atenderán las quejas y consultas.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>TÍTULO CUARTO BIS Del arbitraje en la praxis médica CAPÍTULO ÚNICO</p>
	<p>Artículo 83 bis.- Para efectos de este título, se entiende como arbitraje en la praxis médica al conjunto de mecanismos alternos de solución de conflictos y controversias derivadas del acto y la responsabilidad médica.</p>

	<p>Se entiende que existe mala praxis médica cuando se provocan daños parciales o totales en el cuerpo o la salud de un paciente, como consecuencia de un tratamiento, cirugía o cualquier acción médica ejercida con imprudencia o negligencia por un profesional de la salud.</p>
	<p>Artículo 83 bis 1.- La Comisión Nacional de Arbitraje Médico es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Salud.</p> <p>Su presupuesto garantizará los recursos materiales y humanos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y estará integrado por las asignaciones que establezcan la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como donativos nacionales e internacionales.</p> <p>Su principal objetivo es ofrecer mecanismos alternativos de solución de controversias entre los usuarios de los servicios de salud del país y los prestadores de servicios médicos, velando siempre por el derecho humano a la salud, y respetando siempre la integridad y derechos de los profesionales, técnicos y auxiliares de los servicios de salud.</p>

	<p>Artículo 83 bis 2.- La Comisión Nacional de Arbitraje Médico tendrá las siguientes facultades:</p> <p>I. Ofrecer asesoría e información a todos los usuarios y prestadores de servicios médicos, públicos o privados, sobre sus derechos y obligaciones;</p> <p>II. Recibir, investigar y atender las quejas que presenten los usuarios de servicios médicos, por la posible irregularidad en la prestación o negativa de prestación de servicios de salud contemplados en esta Ley;</p> <p>III. Conciliar los conflictos derivados de la prestación de servicios de salud por actos de negligencia, impericia y/o imprudencia en la prestación del servicio médico;</p> <p>IV. Fungir como árbitro y pronunciar los laudos que correspondan cuando las partes se sometan expresamente al arbitraje;</p> <p>V. Opinar sobre las quejas de que conozca, así como intervenir de oficio en cualquier cuestión que se considere de interés público en la esfera de su competencia;</p> <p>VI. Elaborar los dictámenes o peritajes médicos que le sean solicitados por las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia;</p>
--	---

	<p>VII. Coordinarse con las autoridades estatales de arbitraje médico a fin de mejorar el derecho humano a la salud en materia de praxis y responsabilidad médica;</p> <p>VIII. Contribuir con la Secretaría de Salud y demás instituciones competentes, en la creación de mecanismos de capacitación para los profesionales, técnicos y auxiliares de los servicios de salud, en materia de ética, derechos humanos y responsabilidad ética;</p> <p>IX. Promover un entorno médico-legal adecuado para ejercer las prácticas médicas seguras en beneficio de los pacientes; y</p> <p>X. Las demás que establezca su reglamento interno.</p>
	<p>Artículo 83 bis 4.- La Comisión Nacional de Arbitraje Médico se integrará de la siguiente manera:</p> <p>I. El Consejo General</p> <p>II. El Comisionado</p> <p>III. Dos subcomisionados</p> <p>IV. Las unidades administrativas que determine su reglamento interno</p> <p>Las facultades de cada uno se determinarán en el reglamento</p>

	<p>interno del Consejo al que se hace mención en este título.</p>
	<p>Artículo 83 bis 6.- El Consejo General se integrará de la siguiente manera:</p> <p>I. Seis consejeros, que serán propuestos por la persona titular del poder ejecutivo, y elegidos por la Cámara de Diputados, previa evaluación técnica de las Academias Nacional de Medicina y Mexicana de Cirugía.</p> <p>II. Comisionado, que será designado por la persona titular del Poder Ejecutivo, bajo la recomendación de la persona titular de la Secretaría de Salud.</p> <p>La o el Comisionado durará en su cargo un periodo de 8 años sin posibilidad de reelegirse, no podrá ejercer otro trabajo a la par de éste, salvo que se tratase de una actividad altruista o académica.</p> <p>El cargo de consejero será honorario y cada uno durará en su encargo un periodo de 4 años, con posibilidad de reelegirse en una sola ocasión.</p> <p>Artículo 83 bis 6.- La prioridad para la Comisión Nacional de Arbitraje Médico será la resolución de conflictos por medio de la conciliación; sin embargo, las disposiciones contenidas en este capítulo no se contraponen con las sanciones o condenas establecidas</p>

CÓDIGO PENAL FEDERAL	
Texto actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 228.- Los profesionistas, artistas o técnicos y sus auxiliares, serán responsables de los delitos que cometan en el ejercicio de su profesión, en los términos siguientes y sin perjuicio de las prevenciones contenidas en la Ley General de Salud o en otras normas sobre ejercicio profesional, en su caso:</p> <p>I.- Además de las sanciones fijadas para los delitos que resulten consumados, según sean dolosos o culposos, se les aplicará suspensión de un mes a dos años en el ejercicio de la profesión o definitiva en caso de reincidencia;-y</p> <p>II.- Estarán obligados a la reparación del daño por sus actos propios y por los de sus auxiliares, cuando éstos obren de acuerdo con las instrucciones de aquéllos.</p> <p>Artículo 229.- El artículo anterior se aplicará a los médicos que habiendo otorgado responsiva para hacerse cargo de la atención de un lesionado o enfermo, lo abandonen en su tratamiento sin causa justificada, y sin dar aviso</p>	<p>en materia penal, civil o administrativa contempladas en las leyes correspondientes.</p> <p>Artículo 228.- Los profesionistas, artistas, médicos o técnicos y sus auxiliares, serán responsables de los delitos que cometan en el ejercicio de su profesión, en los términos siguientes y sin perjuicio de las prevenciones contenidas en la Ley General de Salud o en otras normas sobre ejercicio profesional, en su caso:</p> <p>I.- Además de las sanciones fijadas para los delitos que resulten consumados, según sean dolosos o culposos, se les aplicará suspensión de un mes a dos años en el ejercicio de la profesión o definitiva en caso de que el acto sea reincidente, o hubiese provocado lesiones permanentes, pérdida de la vida o daño permanente a su sistema inmunológico;</p> <p>II.- Estarán obligados a la reparación del daño por sus actos propios y por los de sus auxiliares, cuando éstos obren de acuerdo con las instrucciones de aquéllos.</p> <p>Artículo 229.- El artículo anterior se aplicará a los médicos que habiendo otorgado responsiva para hacerse cargo de la atención de un lesionado o enfermo, lo abandonen en su tratamiento sin causa justificada, y sin</p>

<p>inmediato a la autoridad correspondiente.</p>	<p>dar aviso inmediato a la autoridad correspondiente.</p> <p>El abandono al que se refiere este artículo motivado por origen étnico, religión, orientación sexual, género, condición socioeconómica, estatus migratorio o cualquier condición de vulnerabilidad social podrá dar lugar a una agravación de la pena.</p> <p>También habrá lugar a una agravación de la pena en caso de que el abandono del tratamiento se cometa en contra de un niño, niña o adolescente.</p>
<p>Sin Correlativo</p>	<p>Artículo 229 bis: Si por imprudencia, práctica indebida, negligencia o impericia un médico pone en peligro la vida del paciente, cause la pérdida de un miembro, afecte la integridad de una función vital, corporal o pierda la vida, éste se hará acreedor de una pena de tres meses a cinco años de prisión.</p> <p>Habrá lugar a una agravación de la pena en caso de que esto se cometa en contra de un niño, niña o adolescente.</p>

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

Decreto

Primero. Se reforma la fracción XIII del artículo 6, el primer párrafo del artículo 51 Bis 3, el primer y segundo párrafo del artículo 54, la fracción XV del artículo 77 Bis 37; se adiciona el título cuarto Bis, denominado del arbitraje en la praxis médica, se adiciona un capítulo único y se adicionan los artículos 86 Bis, 86 Bis 1, 86 Bis 2, 86 Bis 4, 86 Bis 5 y 86 Bis 6, todos de la Ley General de Salud, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 60. El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

I. a XII. ...

XIII. Vigilar, investigar, y en su caso, sancionar, los actos de negligencia, impericia o imprudencia que deriven de una mala atención, intervención o rehabilitación médica.

Artículo 51 Bis 3. Las quejas que los usuarios presenten por la atención médica recibida, deberán ser atendidas y resueltas en forma oportuna y efectiva por los prestadores de servicios de salud **en primera instancia; en caso de que no se llegue a un mecanismo de solución, los usuarios podrán escalar sus quejas a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, siempre y cuando el caso corresponda a su ámbito de competencia.**

Artículo 54. Las autoridades sanitarias competentes y las propias instituciones de salud **tienen la obligación de crear un área de atención a los pacientes, con personal calificado en orientación y contención, teniendo como principal objetivo una primera resolución de conflictos derivados de la atención médica.**

También se establecerán procedimientos de orientación y asesoría a los usuarios sobre el uso de los servicios de salud que requieran, así como mecanismos para que los usuarios o solicitantes presenten sus quejas, reclamaciones y sugerencias respecto de la prestación de los servicios de salud y en relación a la falta de probidad, en su caso, de los servidores públicos. En el caso de las poblaciones o comunidades indígenas las autoridades sanitarias brindarán la asesoría y en su caso la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad.

Artículo 77 Bis 37. Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos:

I. a XIV. ...

XV. Presentar quejas ante los servicios estatales de salud, ante el Instituto de Salud para el Bienestar y, **en su caso, ante la Comisión Nacional de Arbitraje Médico**, por la falta o inadecuada prestación de servicios establecidos en este Título, así como recibir información acerca de los procedimientos, plazos y formas en que se atenderán las quejas y consultas.

Título Cuarto Bis Del Arbitraje en la Praxis Médica

Capítulo Único

Artículo 83 Bis. Para efectos de este título, se entiende como arbitraje en la praxis médica al conjunto de mecanismos alternos de solución de conflictos y controversias derivadas del acto y la responsabilidad médica.

Se entiende que existe mala praxis médica cuando se provocan daños parciales o totales en el cuerpo o la salud de un paciente, como consecuencia de un tratamiento, cirugía o cualquier acción médica ejercida con imprudencia o negligencia por un profesional de la salud.

Artículo 83 Bis 1. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Salud.

Su presupuesto garantizará los recursos materiales y humanos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y estará integrado por las asignaciones que establezcan la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como donativos nacionales e internacionales.

Su principal objetivo es ofrecer mecanismos alternativos de solución de controversias entre los usuarios de los servicios de salud del país y los prestadores de servicios médicos, velando siempre por el derecho humano a la salud, y respetando siempre

la integridad y derechos de los profesionales, técnicos y auxiliares de los servicios de salud.

Artículo 83 Bis 2. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico tendrá las siguientes facultades:

I. Ofrecer asesoría e información a todos los usuarios y prestadores de servicios médicos, públicos o privados, sobre sus derechos y obligaciones;

II. Recibir, investigar y atender las quejas que presenten los usuarios de servicios médicos, por la posible irregularidad en la prestación o negativa de prestación de servicios de salud contemplados en esta ley;

III. Conciliar los conflictos derivados de la prestación de servicios de salud por actos de negligencia, impericia y/o imprudencia en la prestación del servicio médico;

IV. Fungir como árbitro y pronunciar los laudos que correspondan cuando las partes se sometan expresamente al arbitraje;

V. Opinar sobre las quejas de que conozca, así como intervenir de oficio en cualquier cuestión que se considere de interés público en la esfera de su competencia;

VI. Elaborar los dictámenes o peritajes médicos que le sean solicitados por las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia;

VII. Coordinarse con las autoridades estatales de arbitraje médico a fin de mejorar el derecho humano a la salud en materia de praxis y responsabilidad médica;

VIII. Contribuir con la Secretaría de Salud y demás instituciones competentes, en la creación de mecanismos de capacitación para los profesionales, técnicos y auxiliares de los servicios de salud, en materia de ética, derechos humanos y responsabilidad ética;

IX. Promover un entorno médico-legal adecuado para ejercer las prácticas médicas seguras en beneficio de los pacientes; y

X. Las demás que establezca su reglamento interno.

Artículo 83 Bis 4. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico se integrará de la siguiente manera:

I. El Consejo General

II. El comisionado

III. Dos subcomisionados

IV. Las unidades administrativas que determine su reglamento interno.

Las facultades de cada uno se determinarán en el reglamento interno del Consejo al que se hace mención en este título.

Artículo 83 Bis 5. El Consejo General se integrará de la siguiente manera:

I. Seis consejeros, que serán propuestos por la persona titular del poder ejecutivo, y elegidos por la Cámara de Diputados, previa evaluación técnica de las Academias Nacional de Medicina y Mexicana de Cirugía.

II. Comisionado, que será designado por la persona titular del Poder Ejecutivo, bajo la recomendación de la persona titular de la Secretaría de Salud.

La comisionada o el comisionado durará en su cargo un periodo de 8 años sin posibilidad de reelegirse, no podrá ejercer otro trabajo a la par de éste, salvo que se tratase de una actividad altruista o académica.

El cargo de consejero será honorario y cada uno durará en su encargo un periodo de 4 años, con posibilidad de reelegirse en una sola ocasión.

Artículo 83 Bis 6. La prioridad para la Comisión Nacional de Arbitraje Médico será la resolución de conflictos por medio de la conciliación; sin embargo, las disposiciones contenidas en este capítulo no se contraponen con las sanciones o condenas establecidas en materia penal, civil o administrativa contempladas en las leyes correspondientes.

Segundo. Se reforma el primer párrafo y la fracción I del artículo 228, se adiciona un segundo párrafo al artículo 229 y se adiciona el artículo 229 bis, todos del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 228. Los profesionistas, artistas, **médicos** o técnicos y sus auxiliares, serán responsables de los delitos que cometan en el ejercicio de su profesión, en los términos siguientes y sin perjuicio de las prevenciones contenidas en la Ley General de Salud o en otras normas sobre ejercicio profesional, en su caso

I. Además de las sanciones fijadas para los delitos que resulten consumados, según sean dolosos o culposos, se les aplicará suspensión de un mes a dos años en el ejercicio de la profesión o definitiva en caso de **que el acto sea reincidente, o hubiese provocado lesiones permanentes, pérdida de la vida o daño permanente a su sistema inmunológico;**

II. Estarán obligados a la reparación del daño por sus actos propios y por los de sus auxiliares, cuando éstos obren de acuerdo con las instrucciones de aquéllos.

Artículo 229. El artículo anterior se aplicará a los médicos que habiendo otorgado responsiva para hacerse cargo de la atención de un lesionado o enfermo, lo abandonen en su tratamiento sin causa justificada, y sin dar aviso inmediato a la autoridad correspondiente.

El abandono al que se refiere este artículo motivado por origen étnico, religión, orientación sexual, género, condición socioeconómica, estatus migratorio o cualquier condición de vulnerabilidad social podrá dar lugar a una agravación de la pena.

También habrá lugar a una agravación de la pena en caso de que el abandono del tratamiento se cometa en contra de un niño, niña o adolescente.

Artículo 229 Bis. Si por imprudencia, práctica indebida, negligencia o impericia un médico pone en peligro la vida del paciente, cause la pérdida de un miembro, afecte la integridad de una función vital, corporal o pierda la vida, éste se hará acreedor de una pena de tres meses a cinco años de prisión.

Habrá lugar a una agravación de la pena en caso de que esto se cometa en contra de un niño, niña o adolescente.

Transitorios

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

Segundo. Quedan derogadas las disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente modificación.

Notas

1 CNDH. “El derecho humano a la salud frente a la responsabilidad médico-legal: una visión comparada”. Fecha de publicación: 2017. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37807> fecha de consulta: 10 de abril de 2021.

2 Impunidad Cero. “Salud Pública en México ¿un problema de impunidad?”. Fecha de publicación: 2017. Disponible en:

<https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=27&t=salud-publica-en-mexico> [Fecha de consulta: 10 de abril de 2021].

3 Aristegui noticias. “Denuncian negligencia administrativa de médica del IMSS en Oaxaca”. Fecha de publicación: 9 de abril de 2021. Disponible en:

<https://aristeguinioticias.com/0904/mexico/denuncian-negligencia-administrativa-de-medica-del-imss-en-oaxaca-video/> [Fecha de consulta: 11 de abril de 2021].

4 El Sol de Puebla. “Acusan presunta negligencia médica en La Margarita”. Fecha de publicación: 1 de abril de 2021. Disponible en: <https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/acusan-presunta-negligencia-medica-en-la-margarita-6546647.html> [Fecha de consulta: 11 de abril de 2021].

5 Uno más uno. “CNDH dirige recomendación al ISSSTE por negligencia en contra de una mujer y su hijo”. Fecha de publicación: 9 de abril de 2021”. Disponible en:

<https://www.unomasuno.com.mx/cndh-dirige-recomendacion-al-issste-por-negligencia-en-contra-de-una-mujer-y-su-hijo/> [Fecha de consulta: 11 de abril de 2021].

6 Cámara de Diputados. “Responsabilidad de los Profesionales de Salud. Marco Teórico Conceptual, Marco Jurídico, Instrumentos

Internacionales, Jurisprudencia (Primera Parte)". Fecha de publicación: 2015. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/se-dia/sia/spi/SAPI-ISS-79-15.pdf> [Fecha de consulta: 11 de abril de 2021].

7 *Ibidem*.

8 *Ibidem*.

9 *Ibidem*.

10 *Ibidem*.

11 *Ibidem*.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 28 de abril de 2021.

Diputada Sara Rizzo García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, **Janet Melanie Murillo Chávez**, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente,

Exposición de Motivos

Las niñas, niños y adolescentes son el pilar de cualquier sociedad y a través del tiempo. El Estado mexicano ha fortalecido sus políticas y andamiaje jurídico para que les sea reconocidos.

Si bien, nuestras niñas, niños y adolescentes son titulares de derechos, es bien sabido la necesidad de ser salvaguardados y guiados, por su propio bien, por una figura que les otorgue amor y protección, para ello, se insta a los padres para el cumplimiento de ello.

Desafortunadamente, no todas las niñas, niños y adolescentes cuentan con los cuidados de una familia y deben ser los gobiernos quienes adopten las medidas necesarias para posibilitarlos de una infancia feliz de acuerdo con lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño en el cual, México forma parte.

“Artículo 39. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.”

“Protección de los Niños Privados de su Medio Familiar”

“Es obligación del Estado proporcionar protección especial a los niños privados de su medio familiar y asegurar que puedan beneficiarse de cuidados que sustituyan la atención familiar o de la colocación en un establecimiento apropiado, teniendo en cuenta el origen cultural del niño.”¹

En México, las cifras son desalentadoras para aproximadamente 30 mil niñas, niños y adolescentes en espera de poder vivir en una familia, ocupando el segundo lugar en América Latina en cantidad de niños huérfanos con 1.6 millones de casos y, hasta el 2010 había 29 mil 310 niñas, niños y adolescentes sin cuidados familiares ni institucionales.

El estudio más actualizado por parte del DIF en esta materia se encuentra realizado en el 2012 con más de 30 mil niños y jóvenes en albergues.²

Lo anterior deja a la luz la falta de datos cuantitativos y cualitativos ya que a pesar de tener que contar con un registro y control de funcionamiento de estos albergues no existe claridad en las cifras y mucho me-

nos, existe la obligación de garantizar la realización plena de los derechos de niñas, niños y adolescentes albergados.

La falta de regulación en la materia ha llevado a que estas niñas, niños y adolescentes sean expuestos a distintos tipos de violencia, falta de atención médica y psicológica, así como, la falta de vínculos afectivos seguros que tarde o temprano terminan afectando su desarrollo físico y emocional de por vida lo cual, se ve reflejado en el rompimiento del tejido social.

Diversas investigaciones sobre el desarrollo infantil han demostrado que, en algunos casos, los daños causados por las instituciones pueden incluir salud física deficiente, graves retrasos en el desarrollo, discapacidad y daños psicológicos potencialmente irreversible.³

A pesar de que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a través del artículo 13, reconoce el derecho a vivir en familia y, busca fortalecer la protección de niños y adolescentes en situación de desamparo familiar a través de un capítulo destinado a este derecho, los esfuerzos no son suficientes para cambiar el destino de tantas niñas, niños y jóvenes con falta de amor en centros de asistencia social.

En el 2015 y, también, gracias a la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, se instala el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes que sin duda ha venido a fortalecer el derecho a vivir en familia de la niñez y adolescencia mexicana, de tal forma, que con la vasta experiencia en esta materia, en innumerables ocasiones el entonces secretario ejecutivo del Sipinna, Ricardo Bucio Mújica, realizó un llamado a la generosidad y a anteponer el principio del interés superior de la niñez y adolescencia como prioridad en la toma de decisiones, tal como lo establece el artículo 4 constitucional, y trabajar en una legislación nacional para quienes han sido carentes de un derecho fundamental como es el vivir en un núcleo familiar.

“Artículo 4. ...

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la

satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”⁴

En consecuencia, debemos actuar en concordancia a este principio y, tal como lo faculta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, legislar en protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;”⁵

El objeto de la presente iniciativa es facultar expresamente al Congreso de la Unión para expedir una legislación única en materia de adopción con el único objetivo de otorgar oportunidades de crecimiento en armonía y, se les posibilite el derecho a vivir en familia de todas nuestras niñas, niños y adolescentes en espera de ser adoptados en cualquier parte del territorio nacional.

Está demostrado que la falta de homogeneidad está vulnerando a la protección de niñas, niños y adolescentes en desamparo familiar por lo que resulta necesario la armonización de su legislación para un resultado eficaz ya que actualmente un trámite de adopción llevaría años donde los únicos afectados son pequeños viviendo en una institución.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Comisión Permanente, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXX. ...

XXXI. Para expedir la legislación única en materia de adopción, y,

XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Transitorio

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

Notas

1 [1]<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

2 https://wradio.com.mx/programa/2017/02/22/en_buena_onda/1487720217_105519.html

3 <http://adopcionpuntodeencuentro.com/web/wp-content/uploads/EFFECTOS-DE-LA-INSTITUCIONALIZACION%93N..pdf>

4 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

5 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Las diputadas Dulce María Sauri Riancho, Mariana Rodríguez Mier y Terán, Claudia Pastor Badilla, y los diputados René Juárez Cisneros y Enrique Ochoa Reza, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una base 5ª a la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Consideraciones

Lo antecedentes de los que hoy conocemos como Consejo de Salubridad General datan del siglo XVII cuando los servicios y la atención sanitaria, estaba fundamentalmente en manos de la Iglesia, y se constituyó el Real Tribunal Protomedicato de la Nueva España, en la Ciudad de México, con el objetivo de vigilar el ejercicio y la enseñanza de la medicina, combatir las epidemias, así como para cuidar la higiene y salubridad públicas. Estaba formado por médicos egresados de la Real y Pontificia Universidad de México, que dominaban una jerarquía de trabajadores de la salud que, en orden descendente, incluía a cirujanos latinos, cirujanos romancistas, flebotomianos, parteras, dentistas, oculistas, hernistas y algebristas, es decir hueseros.¹

Ya en la época independiente hacia 1831, el presidente de la República, Anastasio Bustamante, suprimió el Real Tribunal del Protomedicato, y en su lugar se estableció una Junta denominada Facultad Médica, que tomó bajo su cargo, las atribuciones encomendadas al Protomedicato, con la obligación, además, de elaborar el código sanitario del país. Más adelante en 1841, el gobernador del entonces Departamento de México promulgó un “Ordenamiento del arreglo de los estudios médicos, exámenes de profesores y policía en el ejercicio de las facultades de medicina”, **con el que fue reemplazada la Facultad Médica por el Consejo Superior de Salubridad, compuesto por cinco**

miembros titulares, tres de ellos médicos, un farmacéutico y un químico.²

El Consejo Superior de Salubridad cuidaba, en lo referente a la práctica de la medicina, así como el cuidado y control de la salud pública, el Consejo debía:

“...llevar a cabo acciones sanitarias, expedir la legislación necesaria para ese efecto, proponer ante las autoridades centrales y municipales todas las disposiciones y providencias de higiene pública que considerase convenientes, combatir las epidemias, propiciar la propagación de la vacuna, visitar e inspeccionar los establecimientos públicos y formar el código sanitario.”³

Durante la segunda mitad del siglo XIX, el Consejo Superior de Salubridad fortaleció sus acciones, dirigidas a controlar la higiene pública y proporcionar mayor grado de salud y bienestar a la población. En 1879 el Consejo Superior de Salubridad experimentó cambios importantes. Consecuencia de ellos, fue la creación de la Comisión de Epidemiología como una dependencia con tareas específicas de vigilancia, prevención y control de enfermedades transmisibles, a excepción de las venéreas, de cuyos casos se encargaría la Inspección de Sanidad. Todos los médicos registrados, aun sus auxiliares y practicantes, tenían la obligación de reportar cualquier caso de tifo, tifoidea, cólera, viruela, escarlatina, sarampión o algún otro padecimiento que pusiera en peligro la salud pública. A todo ello, se agregaron los propósitos de combatir y erradicar enfermedades endémicas, como el paludismo y la fiebre amarilla en los estados costeros, tanto del Atlántico como del Pacífico.⁴

La tarea normativa del Consejo Superior de Salubridad culminó en 1891 con la promulgación del primer Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, que reunió, en un sólo cuerpo, preceptos que abarcaban todo lo relativo a la higiene.⁵

El dispositivo constitucional

Con toda esta experiencia acumulada, el Congreso Constituyente de 1917 estableció un órgano de alto nivel técnico y administrativo, el Consejo de Salubridad General, con amplias facultades para contribuir a la conservación y promoción de la salud pública en el pa-

ís, el cual, quedó aprobado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.⁶

La iniciativa presentada por el diputado J.M. Rodríguez, ante el Constituyente de 1917, tuvo la finalidad de atender un problema de salud pública consistente en la falta de higiene, que afectaba a toda la República. **Dicha propuesta consistió en la incorporación de cuatro bases a la fracción XVI del artículo 73 constitucional, por las cuales se creó el Consejo de Salubridad General como un órgano con el carácter de autoridad sanitaria.**⁷

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

XVI.- Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a.- En caso de epidemia de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la República.

3a.- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a.- **Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competen.**⁸

En estas cuatro bases, el Congreso Constituyente, le otorgó una denominación distinta a los órganos que se encargarían de la salud pública federal: Consejo de Salubridad General y Departamento de Salubridad, tal como se desprende de una lectura ordenada de las mismas. La referida nomenclatura originó una dualidad de funciones entre ambos órganos que, con el correr de

los años, fueron delineando sus respectivas atribuciones.

Esto es de particular importancia, porque tal esquema, es el que llega hasta nuestros días. El Constituyente, además del carácter ejecutivo y la autonomía del Consejo de Salubridad General, respecto de la Autoridad Administrativa de Salud, hizo hincapié en la necesidad de que las disposiciones que este órgano constitucional emitiera, **fuera de carácter obligatorio en todo el territorio, y así se respetara la unidad de mando a cargo de las autoridades sanitarias.** Lo anterior, con el objeto de que dicha autoridad contara, con los elementos suficientes para hacer frente a cualquier suceso que se presentara en materia de salud y no hubiera intervención de otras autoridades administrativas que pudieran obstaculizar su actuación.

El texto vigente del artículo constitucional en cuestión, a pesar de los distintos cambios y de la aparición y reformas a la Ley General de Salud, determina que el Consejo de Salubridad General, depende directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales son obligatorias en el país.

A decir de especialistas, como el ministro en retiro **José Ramón Cossío**, el señalamiento anterior, se llevó a cabo, para garantizar la unidad de mando y, por tanto, la eficiencia de las medidas que se toman, para prevenir o enfrentar las situaciones que pudieran poner en riesgo la salud, con salvedad de los casos, que se deben someter a un control ex post, a este Congreso de la Unión, como son campañas contra el alcoholismo, las sustancias que puedan afectar la salud de los mexicanos y la contaminación ambiental.⁹

La reforma constitucional de 1971

En tal sentido, es de subrayar la reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **6 de julio de 1971**, cuando se reformó la base 4ª de la fracción XVI del artículo 73 Constitucional, en la se estableció que:

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, **así como las adoptadas pa-**

ra prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.¹⁰

Tanto la exposición de motivos, como en las discusiones camerales, se manifestó que:

“...el propósito de la iniciativa no interfiere con las facultades legislativas que corresponden en materia de salubridad general al Congreso de la Unión. Se pretende, solamente, sentar las bases para que, en los recesos de este Cuerpo legislativo, el Consejo, que depende directamente del C. Presidente de la República, pueda, si la urgencia y la gravedad del caso así lo amerita, dictar las medidas pertinentes, que serán después revisadas por el propio Congreso en los casos que le competan.”¹¹

La reforma constitucional que tuvo declaratoria de aprobación por el Constituyente Permanente, el 29 de junio de 1971, fue aprobada, con el propósito de que, el gobierno federal:

“Defendiera la salud del hombre y los recursos naturales necesarios para nuestro desarrollo como exigencia fundamental del momento que vivimos... pero independientemente de las disposiciones y facultades dadas al Consejo General de Salubridad para que adopte las medidas necesarias al respecto, cuando el Congreso de la Unión se encuentre en receso, deberían éstas, ser revisadas en el período de sesiones inmediato posterior al momento en que se dictaron.”¹²

La reforma se dio en el marco de la instrumentación de una mayor regulación y una nueva ley, para prevenir y controlar la contaminación ambiental.

De tal forma que, el Consejo de Salubridad General si bien es un órgano constitucional, altamente especializado y ejecutivo, es también un órgano deliberativo, que, por su composición y funcionamiento, toma sus decisiones con base en información de alto nivel y a través de un debate interno, que no por urgente, es menor ni soslayable y, además, es un ente, que debe rendir cuentas ante el Congreso de la Unión, por ello, su ubicación constitucional en el artículo 73 de la Carta Magna.

De acuerdo con el Reglamento Interior del Consejo de Salubridad General, éste está integrado por el presidente, que es el secretario de Salud, un secretario y los siguientes vocales titulares:

- El secretario de Hacienda y Crédito Público;
- El secretario de Bienestar;
- El secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- El secretario de Economía;
- El secretario de Agricultura
- El secretario de Comunicaciones y Transportes;
- El secretario de Educación Pública;
- El titular del Instituto Mexicano del Seguro Social;
- El titular del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- El director general del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;
- El presidente de la Academia Nacional de Medicina de México, A. C.;
- El presidente de la Academia Mexicana de Cirugía, A. C., y
- El rector de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El Consejo debe contar, con los siguientes vocales:

- El director general del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
- El director general del Instituto Politécnico Nacional;
- El director general de Sanidad Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional;
- El director general Adjunto de Sanidad Naval de la Secretaría de Marina;

- El secretario general ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, A. C.;
- El presidente ejecutivo de la Fundación Mexicana para la Salud, A. C.;
- El secretario de Salud del Gobierno del Distrito Federal;
- El coordinador general de Protección Civil
- El subdirector corporativo de Servicios Médicos de Petróleos Mexicanos;
- El presidente de la Academia Mexicana de Pediatría, A. C.;
- El presidente de la Sociedad Mexicana de Salud Pública, A. C.;
- El presidente de la Academia Nacional de Ciencias Farmacéuticas, A. C.;
- El presidente de la Asociación Nacional de Hospitales Privados, A. C.;
- El presidente del Colegio Médico de México, A. C.;
- El presidente del Colegio Mexicano de Licenciados en Enfermería, A. C.;
- El presidente del Consejo de Ética y Transparencia de la Industria Farmacéutica;
- El presidente de la Cámara Nacional de la Industria Farmacéutica, y
- El presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación
- Los secretarios de Salud o su equivalente de las entidades federativas que representen a cuatro regiones.

De acuerdo con el mismo Reglamento, el presidente podrá invitar a las sesiones del Consejo a las personas e instituciones cuya labor se relacione con los asuntos a tratar, que por sus conocimientos y experiencia pue-

dan coadyuvar con el Consejo en la realización de sus funciones, las cuales tendrán derecho a voz, pero no a voto asuntos a tratar, que por sus conocimientos y experiencia puedan coadyuvar con el Consejo en la realización de sus funciones, las cuales tendrán derecho a voz, pero no a voto.

El Consejo debe celebrar sesiones ordinarias, al menos, dos veces al año en forma semestral, así como sesiones extraordinarias en cualquier momento que lo determine su presidente, o a propuesta de cinco de los vocales titulares. Para las sesiones extraordinarias del Consejo, se podrá convocar en cualquier momento.

Para que las sesiones ordinarias y extraordinarias se consideren legalmente instaladas, se requerirá la presencia de la mayoría de sus vocales titulares, entre los que se encontrarán el presidente o, en su caso, el secretario. **Los acuerdos y resoluciones se toman por mayoría de votos y, en caso de empate, el presidente resolverá con voto de calidad.**

La pandemia de la Covid19

A un año de que el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificara como pandemia el brote de coronavirus Covid-19, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, y emitió una serie de recomendaciones para su control,¹³ y a más de 11 meses, de que el Consejo de Salubridad General en nuestro país, declarara, como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19),¹⁴ la situación de la salud pública ha sido una catástrofe de vidas.

Al 13 de marzo de 2021, se calculan más de 119 millones de seres humanos contagiados y desafortunadamente 2.6 millones de personas fallecidas, y en nuestro país, con cifras bastante cuestionables, se ha contagiado mucho más de 2.2 millones de personas y trágicamente, la cifra de fallecidos supera con mucho los 195 mil mexicanos que reconoce la autoridad de salud federal.¹⁵

Pero además de las cifras temibles de muertos, en nuestro país, que lo ubican en un penoso tercer lugar mundial absoluto, de seres humanos fallecidos, la gestión de la pandemia ha sido un verdadero fracaso.

México tiene una tasa de letalidad provocada por el virus, muy superior a la media mundial de aproximadamente 11 por ciento, es decir de 11 personas de cada 100 infectadas.¹⁶

Y muy desafortunadamente, el país está rankeado como la peor nación para vivir la pandemia, pues ocupa el lugar 53 de las 53 países grandes de más de 100 millones de habitantes y de economías modernas estudiadas en el listado, el cual toma en cuenta, factores como el crecimiento de los casos de virus y la tasa de mortalidad general, las capacidades de prueba, el acceso y distribución de las vacunas; también se tienen en cuenta la capacidad del sistema de salud local, el impacto de las restricciones relacionadas con el virus, como los bloqueos económicos, y la libertad de movimiento, entre otros.¹⁷

La descoordinación con los gobiernos estatales y municipales, con el sector de salud privado, y la sociedad civil, ha sido manifiesta, y no se han podido observar de manera homogénea ni de manera Nacional las recomendaciones del Consejo de Salubridad General y las previsiones para combatir la mortal epidemia.

A la fecha, tenemos un avance muy lento y poco estructurado para aplicar la vacunación, con un plan que nadie conoce a cabalidad y que no se ha cumplido con la efectividad, deseada y ni siquiera con la velocidad y alcance de otras naciones con menor desarrollo económico.

Por todo ello, y porque hemos asistido a la mayor emergencia sanitaria en cien años, la cual ha modificado por más de 12 mes (y aún no sabemos cuántos más), todos los rubros de la vida privada y social de los seres humanos, que nos afecta en nuestros derechos de movimiento, al empleo, a la salud, al medio ambiente sano, a la educación, que ha impactado fuertemente en la pérdida de trabajos, empresas, los ingresos estatales, sociales, familiares e individuales; y nos ha hecho retroceder en nuestra vida gregaria y comunitaria y en muchos avances en materia de movilidad, comercio, salud mental y calidad de vida, entre muchos otros rubros es que es necesario que las acciones que se han tomado por parte del Consejo de Salubridad General, para combatir esta grave enfermedad, sean evaluadas por el Congreso de la Unión.

No es posible que en el dispositivo constitucional reformado en 1971, para vigilar las acciones del Consejo de Salubridad General, **en materia de medio ambiente**, se haya establecido que dicho organismo especializado rindiera cuentas posteriores al Congreso de la Unión, y en una emergencia sanitaria, como la que hoy vivimos, y que ha modificado prácticamente todos nuestros aspectos de la vida, no tenga que dar cuenta de sus actos, cuando involucran acciones emergentes, de restricción de derechos humanos, de ejercicio del presupuesto público y de impacto de la vida y la salud de todos los mexicanos.

La Resolución No.1/20 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, de la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, establece que teniendo en cuenta que la democracia y el estado de derecho son condiciones necesarias para lograr la vigencia y el respeto de los derechos humanos, y que la naturaleza jurídica de las limitaciones a dichos derechos puede tener impactos directos en los sistemas democráticos de los Estados, **se reafirma el rol fundamental de la independencia y de la actuación de los poderes públicos y las instituciones de control, en particular de los poderes judiciales y legislativos, cuyo funcionamiento debe ser asegurado aún en contextos de pandemia.**¹⁸

Asimismo, obliga a los Estados parte para:

“Asegurar la existencia de medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten en una situación de emergencia. Las autoridades deben evaluar permanentemente la necesidad de mantener la vigencia de cada una de las medidas temporales de suspensión o restricción adoptadas.¹⁹

En 1971, cuando se incluyó el **medio ambiente** como materia del Consejo de Salubridad General, el Congreso de la Unión, estimó que:

“Ninguna acción progresista se puede emprender sin las medidas pertinentes para hacer que el hombre disfrute de la necesaria salud física y mental que le permita poner su capacidad de trabajo íntegramente al servicio de la superación individual y colectiva. Ninguno de los satisfactores que crea el progreso puede ser óptimamente aprovechado si la enfermedad abate, al hombre e impide su plenitud moral y física.²⁰

Para ello, se le dotaron de mayores capacidades y nuevas materias de acción ejecutiva al Consejo de Salubridad General, pero siempre y cuando, diera cuentas al Congreso de la Unión de dichas acciones.

Por todo lo anteriormente motivado, fundado y expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente

Decreto por el que se reforma la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. – Se reforma la Base Segunda de la fracción XVI; y se adiciona un párrafo segundo y tercero a la base cuarta, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a la XV. ...

XVI. ...

1a. ...

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, **pandemias o emergencias sanitarias**, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la República.

3ª ...

4a Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en caso de epidemias, pandemias o emergencias sanitarias, serán revisadas de forma integral y periódicamente por el Congreso de la Unión.

Se considerarán parte de las medidas los recursos públicos destinados atender la emergencia, los planes de vacunación, la adquisición de insumos y vacunas; así como, los programas de apoyo a la sociedad.

Transitorios

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

Segundo. La periodicidad a la que se refiere la base 4a, se llevará a cabo, a través de informes escritos y comparecencias del Secretario de Salud del Gobierno Federal trimestrales, ante las comisiones de Salud de ambas Cámaras y durante los periodos de receso de las Cámaras, ante la Comisión Permanente.

Tercero. Para el caso de la declaratoria de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), que llevó a cabo el Consejo de Salubridad General, el 30 de marzo de 2020, éste deberá enviar un informe al Congreso de la Unión, que contenga la evaluación de las medidas sanitarias determinadas, incluyendo en su caso, el plan o programa de vacunación, los recursos presupuestales dispuestos y los resultados obtenidos, al primer trimestre de 2021.

Notas

1 Historia de la salud pública en México: siglos XIX y XX, en <http://pliopencms05.salud.gob.mx:8080/archivo/ahssa/salubridad>

2 Consejo Superior de Salubridad 1841 – 1868 en

<http://fournier.facmed.unam.mx/deptos/hfm/index.php/menu-archivo-historico/110-consejo-superior-de-salubridad>

3 *Ibidem*

4 El Consejo de Salubridad General, David Kershenobich Stalnikowitz, en

https://www.anmm.org.mx/GMM/2012/n6/GMM_148_2012_6_598-600.pdf

5 *Ibidem*

6 Reflexiones constitucionales sobre el Consejo de Salubridad General en

<https://www.medigraphic.com/pdfs/gaceta/gm-2013/gm133q.pdf>

7 http://www.diputados.gob.mx/Archivo_Historico/10/Tomo_1.pdf

8 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf

9 <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=11253>

10 Diario Oficial de la Federación del día 6 de julio de 1971 en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_071_06jul71_ima.pdf

11 Diario de los Debates de la Cámara de Diputados Legislatura XLVIII Año I Período Extraordinario Fecha 19710203 Número de Diario 12, en <http://cronica.diputados.gob.mx/>

12 Diario de los Debates Legislatura XLVIII - Año I - Período Comisión Permanente - Fecha 19710629 - Número de Diario 27, en <http://cronica.diputados.gob.mx/>

13 <https://gacetamedica.com/politica/el-coronavirus-declarado-oficialmente-como-pandemia-por-la-oms/>

14 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020

15 <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

16 <https://www.economista.com.mx/arteseideas/Mexico-tiene-mayor-tasa-de-letalidad-que-Brasil-y-EU-20200602-0002.html>

17 <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/mexico-no-mejora-sigue-siendo-el-peor-pais-para-vivir-durante-la-pandemia-segun-ranking-de-bloomberg>

18 Resolución número 1/2020 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas (adoptado por la CIDH el 10 de abril de 2020).

19 *Ibidem*, Numeral 28 de la Resolución, página 13.

20 Diario Oficial de la Federación del día 6 de julio de 1971 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_071_06jul71_ima.pdf

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 28 de abril de 2021.

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

QUE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS DE LA HACIENDA PÚBLICA, Y REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 49 Y 49-BIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, coordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública y se reforma el artículo 49, apartado 3, y se adiciona el 49-Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de creación del instituto de estudios de la hacienda pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las instituciones fiscales independientes son instituciones públicas independientes con un mandato de evaluación crítica, y en algunos casos de brindar asesoría no partidista sobre la política fiscal y de desempeño. Tienen como objetivo promover una política fiscal sólida y finanzas públicas sostenibles.¹

La mayoría de Instituciones Fiscales Independientes en países de la OCDE surgieron como reacción a la crisis económica de 2008. Por ello, la crisis económica de 2020 podría ser una oportunidad para crear un consejo fiscal en México.

La OCDE clasifica por modelo a las instituciones fiscales independientes en 1. Oficinas legislativas de presupuesto; 2. Consejos fiscales; y 3. Instituciones auditoras.

En el caso de México, la figura de la Institución Fiscal Independiente es el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, el cual funge, de acuerdo con la clasificación de la OCDE, como Oficina Legislativa de Presupuesto.

En la tabla 1 se aprecia que en la mayoría de países integrantes de la OCDE, incluyendo a México, las Instituciones Fiscales Independientes cuentan con una base de legislación primaria, y solo Hungría, Italia, Lituania y República Eslovaca cuentan con una base de legislación constitucional.

Tabla 1.2 Bases legales de instituciones fiscales en países integrantes de la OCDE.

País	Institución Fiscal	Legislación Constitucional	Legislación Primaria	Otro
Australia	Commonwealth Parliamentary Budget Office (CBO)	○	●	○
	Victorian Parliamentary Budget Office (VBO)	○	●	○
	Fiscal Advisory Council (FAC)	○	●	○
Austria	Parliamentary Budget Office (PBO)	○	○	●
Bélgica	High Council of Finance (HCF)	○	●	○
Canadá	Parliamentary Budget Office (PBO)	○	●	○
	Financial Accountability Office of Ontario (FAO-Ont)	○	●	○
República checa	Czech Fiscal Council (CFC)	○	●	○
Dinamarca	Danish Economic Council	○	●	○
Estonia	Fiscal Council of Estonia	○	●	○
Finlandia	Independent Monitoring and Evaluation of Fiscal Policy Function - National Audit Office of Finland	○	●	○
	Finnish Economic Policy Council (HEC)	○	○	●
Francia	High Council of Public Finance (HCFP)	○	●	○
Alemania	Independent Advisory Board to the Stability Council	○	●	○
Grecia	Parliamentary Budget Office	○	●	○
	Hellenic Fiscal Council	○	●	○
Hungría	Fiscal Council (established 2011)	●	●	○
Islandia	Icelandic Fiscal Council	○	●	○
Irlanda	Irish Fiscal Advisory Council (IFAC)	○	●	○
Lituania	Lithuanian Parliamentary Budget Office (PBO)	○	○	●
Italia	Parliamentary Budget Office (PBO)	●	●	○
Corea	National Assembly Budget Office (NABO)	○	○	●
Lituania	Fiscal Discipline Council	○	●	○
Lituania	Budget Policy Monitoring Department - National Audit Office of Lithuania (BPMDD)	●	●	○
Luxemburgo	National Council of Public Finances (CNPF)	○	●	○
México	Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP)	○	●	○
Países Bajos	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)	○	○	●
Portugal	Portuguese Public Finance Council (CFCP)	○	●	○
República Eslovaca	Council for Budget Responsibility (CRR)	●	○	○
Eslovenia	Slovenian Fiscal Council	○	○	●
España	Independent Authority of Fiscal Responsibility (IAIRF)	○	●	○
Suecia	Swedish Fiscal Policy Council (HFC)	○	○	●
Reino Unido	Office for Budget Responsibility (OBR)	○	●	○
	Scottish Fiscal Commission (SFC)	○	●	○
Estados Unidos	Congressional Budget Office (CBO)	○	●	○

Fuente: Base de datos Instituciones Fiscales Independientes, OCDE, 2019.

En la tabla 2 se aprecia que, de las siete funciones consideradas por la OCDE en Instituciones Fiscales Independientes, el CEFP cumple sólo dos de ellas: 1. Apoyo legislativo directo en el análisis presupuestario; y 2. Papel en la política de cálculo de costos. Es decir, no cuenta con atribuciones para ejercer funciones en análisis de sostenibilidad fiscal de largo plazo, generación de previsiones macroeconómicas, vigilancia en el cumplimiento de reglas fiscales, costo de plataformas electorales, ni puede proporcionar asesoramiento normativo.

Tabla 2. Funciones de instituciones fiscales en países integrantes de la OCDE.

País	Institución Fiscal	Funciones						
		Análisis de sostenibilidad fiscal a largo plazo	Papel en las provisiones macroeconómicas o fiscales	Vigilancia del cumplimiento de las reglas fiscales	Apoyo legislativo directo en el análisis presupuestario	Papel en la política de cálculo de costos	Papel en la política de plataformas electorales	¿La institución puede proporcionar asesoramiento normativo?
Australia	Commonwealth Parliamentary Budget Office (PBO) Victorian Parliamentary Budget Office (HIC)	●	○	○	●	●	●	○
Austria	Fiscal Advisory Council (FAC)	●	■	●	○	○	○	●
Bélgica	Parliamentary Budget Office (PBO) High Council of Finance (HRF/CSF)	●	○	●	○	○	○	●
Canadá	Parliamentary Budget Office (PBO) Financial Accountability Office of Ontario (FAO-ON)	●	□	○	●	●	○	○
República Checa	Czech Fiscal Council (CFC)	●	■	●	○	○	○	●
Dinamarca	Danish Economic Council	●	□	○	○	○	○	●
Estonia	Fiscal Council of Estonia	○	○	●	○	○	○	○
Finlandia	Independent Monitoring and Evaluation of Fiscal Policy Unit National Audit Office of Finland Finnish Economic Policy Council (FEC)	●	■	●	○	○	○	●
Francia	High Council of Public Finance (HCFP)	○	■	●	○	○	○	○
Alemania	Independent Advisory Board to the Stability Council	○	■	●	○	○	○	●
Grecia	Parliamentary Budget Office	○	■	●	○	○	○	●
Hungría	Hellenic Fiscal Council (established 2011)	○	■	●	○	○	○	●
Islandia	Icelandic Fiscal Council	○	○	●	○	○	○	○
Irlanda	Irish Fiscal Advisory Council (IFAC)	○	■	●	○	○	○	●
Italia	Creaitas Parliamentary Budget Office (PBO)	○	○	○	●	●	○	○
Corea	National Assembly Budget Office (NABO)	●	○	○	●	●	○	○
Letonia	Fiscal Discipline Council	○	■	●	○	○	○	○
Lituania	Budget Policy Monitoring Department National Audit Office of Lithuania (BPMO)	●	■	●	○	○	○	○
Luxemburgo	National Council of Public Finances (CNPF)	●	■	●	○	○	○	○
México	Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP)	○	□	○	●	●	○	○
Países Bajos	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)	●	●	○	●	●	○	○
Portugal	Portuguese Public Finance Council (CPF)	●	■	●	○	○	○	○
República Eslovaca	Council for Budget Responsibility (CBR)	●	○	●	○	○	○	○
Eslovenia	Slovenian Fiscal Council	○	○	●	○	○	○	○
España	Independent Authority of Fiscal Responsibility (AIReF)	●	■	●	○	○	○	●
Suecia	Swedish Fiscal Policy Council (SFC)	●	■	●	○	○	○	○
Reino Unido	Office for Budget Responsibility (OBR)	●	●	●	○	○	○	○
Estados Unidos	Scottish Fiscal Commission (SFC) Congressional Budget Office (CBO)	○	●	○	○	○	○	○

Fuente: Base de datos Instituciones Fiscales Independientes, OCDE, 2019.

Por otro lado, en la base de datos de Instituciones Fiscales Independientes de la OCDE se menciona que ni el gobierno mexicano, ni el CEFP generan proyecciones económicas que excedan de cinco años.

Ciertos países integrantes de la OCDE presentan dos distintas instituciones fiscales independientes: una oficina legislativa de presupuesto y un consejo fiscal. Entre ellos se encuentran Austria, Irlanda y Grecia (véase la tabla 3).

Como se aprecia en la tabla 3, los países de la OCDE que cuentan con un consejo fiscal son Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, República Eslovaca, Eslovenia, España, Suecia y Reino Unido.³

Los países de la OCDE que no cuentan con un Consejo Fiscal son: Australia, Canadá, Francia, Italia, Corea, Lituania, México y Estados Unidos (véase la tabla 3).

Tabla 3. Modelo institucional de instituciones fiscales en países integrantes de la OCDE.

País	Institución	Oficina Legislativa de Presupuesto	Consejo Fiscal	Institución Auditora
Australia	Commonwealth Parliamentary Budget Office (PBO) Victorian Parliamentary Budget Office (HIC)	●	○	○
Austria	Fiscal Advisory Council (FAC) Parliamentary Budget Office (PBO)	○	●	○
Bélgica	High Council of Finance (HRF/CSF)	○	●	○
Canadá	Parliamentary Budget Office (PBO) Financial Accountability Office of Ontario (FAO-ON)	●	○	○
República Checa	Czech Fiscal Council (CFC)	○	●	○
Dinamarca	Danish Economic Council	○	●	○
Estonia	Fiscal Council of Estonia	○	●	○
Finlandia	Independent Monitoring and Evaluation of Fiscal Policy Unit National Audit Office of Finland Finnish Economic Policy Council (FEC)	○	○	●
Francia	High Council of Public Finance (HCFP)	○	●	○
Alemania	Independent Advisory Board to the Stability Council	○	●	○
Grecia	Parliamentary Budget Office Hellenic Fiscal Council	○	○	○
Hungría	Fiscal Council (established 2011)	○	●	○
Islandia	Icelandic Fiscal Council Irish Fiscal Advisory Council (IFAC)	○	●	○
Irlanda	Parliamentary Budget Office (PBO) Oireachtas Parliamentary Budget Office (HIC)	○	○	○
Italia	Parliamentary Budget Office (PBO)	●	○	○
Corea	National Assembly Budget Office (NABO)	●	○	○
Letonia	Fiscal Discipline Council	○	●	○
Lituania	Budget Policy Monitoring Department – National Audit Office of Lithuania (BPMO)	○	○	●
Luxemburgo	National Council of Public Finances (CNPF)	○	●	○
México	Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP)	●	○	○
Países Bajos	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)	○	●	○
Portugal	Portuguese Public Finance Council (CPF)	○	●	○

República Eslovaca	Council for Budget Responsibility (CRR)	○	●	○
Eslovenia	Slovenian Fiscal Council	○	●	○
España	Independent Authority of Fiscal Responsibility (AIReF)	○	●	○
Suecia	Swedish Fiscal Policy Council (FPC)	○	●	○
Reino Unido	Office for Budget Responsibility (OBR)	○	●	○
Estados Unidos	Scottish Fiscal Commission (SFC)	○	●	○
Estados Unidos	Congressional Budget Office (CBO)	●	○	○

Fuente: Base de datos Instituciones Fiscales Independientes, OCDE, 2019.

Distintas voces en México han propuesto la creación de un Consejo Fiscal en México. La principal voz fue la propuesta llamada #ConsejoFiscalQueCuenta coordinada por la organización México Evalúa. De acuerdo con su portal web[1], su propuesta central es crear un órgano técnico bicameral, resultado de la fusión del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en la Cámara de Diputados y la Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez en el Senado. El nuevo centro será llamado y tendrá las atribuciones de un consejo fiscal, formará parte del Poder Legislativo, aunque con autonomía técnica y de gestión similar a la de la Auditoría Superior de la Federación que garantice su carácter partidista.

Como resultado de este debate, distintos Diputados Federales han presentado iniciativas relacionadas con la creación de un Consejo Fiscal. Estas iniciativas se presentan en la tabla 4.

Tabla 4. Principales iniciativas publicadas en la Gaceta Parlamentaria durante la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados con relación en la creación de un consejo fiscal.

Iniciativa	Promoviente	Grupo Parlamentario	Fecha de presentación	Objetivo
Que Espide La Ley Que Cree El Consejo Hacendario De La Federación	Diputada Soraya Pérez Munguía	PRD	14 de febrero de 2019	Establecimiento de una entidad dotada de autonomía, con carácter consultivo, adscrita al Poder Legislativo, que vele por la estabilidad de las finanzas públicas para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo, así como establecer las bases para cooperar con los gobiernos de las entidades federativas en la misma materia, mediante una ley que lo fortalezca, valide y legitime como órgano consultivo del más alto nivel técnico y permanente, tal como lo señala la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 25, segundo párrafo.
Que Adicione Diversas Disposiciones De La Ley Orgánica Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos En Materia Del Consejo Fiscal	Diputada Martha Angélica Tagle Martínez	Movimiento Ciudadano	12 de marzo de 2019	La propuesta se centra en la creación de un consejo fiscal, mediante la fusión del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con la Dirección de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez.
Que Reforme Y Adicione Diversas Disposiciones De La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos En Materia Del Consejo Fiscal	Diputada Laura Imelda Pérez Segura y Diputado Alfonso Ramírez Cuellar	MORENA	15 de octubre de 2019	Creación de un Consejo Fiscal del Congreso de la Unión
Que reforme y adicione diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Diputada Laura Imelda Pérez Segura y Diputado Alfonso Ramírez Cuellar	MORENA	15 de octubre de 2019	Creación de un Consejo Fiscal del Congreso de la Unión
Que Espide La Ley Del Instituto De Estudios De La Hacienda Pública De	Diputado Mario	MORENA	29 de octubre de 2019	Establecimiento de una entidad, con carácter consultivo, adscrita a la Cámara de Diputados,

La Cámara De Diputados, Y Reforma Y Adiciones Diversas Disposiciones De La Ley Orgánica Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos	Delgado Carrillo			denominado Instituto de Estudios de la Hacienda Pública, que velará por la estabilidad de la hacienda pública para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo, así como para establecer las bases de cooperación con los gobiernos de las entidades federativas en la misma materia, mediante una ley que lo fortalezca, valide y legitime como órgano consultivo del más alto nivel técnico y permanente, tal como lo señala la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 25.
Que expide la Ley que crea el Instituto de Estudios de la Hacienda Pública de la Cámara de Diputados, y reforma y adicione diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	Diputada Soraya Pérez Munguía	PRD	26 de noviembre de 2019	Dotar al Instituto de Estudios de Hacienda Pública de las atribuciones e instrumentos para convertirse en una institución de investigación prestigiada y de alto nivel, con capacidad para generar conocimiento riguroso y capaz de incidir en el debate público sobre los temas de su competencia con solvencia, autoridad y solidez. Diseñar un esquema institucional que garantice la continuidad del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en el tiempo, ahora como Instituto de Estudios de la Hacienda Pública de la Cámara de Diputados, a fin de que logre consolidarse como uno de los centros de investigación y análisis más importantes a nivel mundial.

Ante ello, el objetivo de esta iniciativa es integrar iniciativas de Ley de la Diputada Soraya Pérez, Diputado Mario Delgado Carrillo y Diputada Martha Tagle para crear el Instituto de Estudios de la Hacienda Pública de la Cámara de Diputados el cual tendrá atribuciones de Oficina Legislativa de Presupuesto y de Consejo Fiscal, de acuerdo con la clasificación de la OCDE, que pertenezca a la Cámara de Diputados y que cuente con autonomía técnica.

Entre sus atribuciones propuestas se encuentran

- Evaluar el cumplimiento de las reglas fiscales y la salud de la política económica y fiscal
- Elaborar proyecciones de indicadores macroeconómicos y presupuestarios
- Analizar y emitir opinión del paquete económico
- Analizar los informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda que presenta trimestralmente el Poder Ejecutivo federal a la Cámara de Diputados
- Emitir opiniones y recomendaciones para mejorar el manejo de las finanzas públicas
- Generar alertas al interior de la Cámara de Diputados cuando existan indicios de crecimiento acelerado de gasto corriente y deuda a nivel federal

- Monitorear el gasto público, ingresos, deuda y su desempeño

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

Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública; y se reforma el artículo 49, apartado 3, y adiciona el 49-Bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se expide la Ley del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública, para quedar como sigue:

Ley del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública

Título Primero

Capítulo Único

Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente ley es de orden público y reglamentaria del artículo 25, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto definir la participación de la Cámara de Diputados, a través del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública, en el sostenimiento de la estabilidad de las finanzas públicas mediante el análisis, evaluación, revisión o recomendaciones según sea el caso, del Presupuesto de Egresos de la Federación y paquete económico, iniciativas, planes, políticas, programas y acciones de gobierno materia de esta ley, que favorezcan el crecimiento económico y el desarrollo del país.

Artículo 2. Para efectos de esta ley se entiende por

I. Autoridades competentes del sector: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Auditoría Superior de la Federación, el Banco de México, la Secretaría de Economía, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los gobiernos de las entidades federativas y municipios y cualquier otra dependencia o entidad que tenga atribuciones en materia de finanzas públicas que tengan injerencia con la economía nacional;

II. Cámara: La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

III. Conferencia: La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos,

IV. Instituto: El Instituto de Estudios de la Hacienda Pública de la Cámara de Diputados;

V. Consejo Directivo: El órgano máximo de gobierno y decisión del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública;

VI. Consejeros: Los miembros del Instituto que han sido nombrados por su alta experiencia, credibilidad, reputación y especialización profesional en materias fiscales, económicas o financieras;

VII. Comisiones: Las Comisiones legislativas de la Cámara, establecidas de conformidad con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

VIII. Director general: El director o directora general del Instituto;

IX. Manual: El Manual de Organización del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública expedido por el Consejo Directivo que regula la estructura orgánica, funcional y las reglas de operación del Instituto a fin de dar cumplimiento a la ley;

X. Informe de actividades: El documento que el director general debe presentar anualmente al Consejo Directivo donde se reflejen los avances y retos;

XI. Ley: La Ley del Instituto de Estudios de la Hacienda Pública;

XII. Paquete económico: Incluye la iniciativa de Ley de Ingresos, Miscelánea Fiscal, en su caso, proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos y reformas legales relacionadas;

XIII. Plan de trabajo: El documento anual aprobado por el Consejo Directivo a propuesta del director general que establezca las actividades a realizar durante el año en que se apruebe dicho plan; y

XIV. Política hacendaria: Herramienta a través de la cual los gobiernos influyen en la economía de un país. Incluye tres variables: la recaudación de impuestos y otros rubros que componen los ingresos del gobierno; el alcance y composición del gasto; y la deuda pública y endeudamiento. Estos tres permiten conocer las finanzas públicas de un gobierno.

Titulo Segundo

Capítulo I

Naturaleza y Objeto del Instituto

Artículo 3. Para el cumplimiento del objeto de esta ley, el Instituto, adscrito a la Cámara de Diputados, será un órgano técnico consultivo, de análisis, estudio e investigación del más alto nivel, que llevará a cabo evaluaciones técnicas de iniciativas de ley y decretos en sus aspectos financieros y presupuestales, dará seguimiento a los ingresos, gasto público y deuda federales en el país analizados desde la perspectiva de la dinámica de la economía nacional y llevará a cabo análisis, estudios e investigaciones que promuevan la estabilidad de las finanzas públicas.

El Instituto contará con autonomía técnica y operativa en el ejercicio de las atribuciones que esta ley señala y su organización interna y operación se regirán por esta ley, su Manual de Organización, su Reglamento Interior, el plan de trabajo y lineamientos generales que emita el Consejo Directivo. En todo momento, el Instituto funcionará y tomará sus decisiones de forma objetiva, con transparencia metodológica, apartidista e independiente y con una visión estratégica a largo plazo de la política fiscal y el desempeño integral de la economía.

Artículo 4. El Instituto colaborará, en el ámbito de su plan de trabajo, con otras instancias de la Cámara, enunciando sin limitar las comisiones y la Comisión Bicameral de Disciplina Financiera, llevando a cabo los análisis, investigaciones y estudios aprobados en el plan de trabajo. El Instituto tendrá una estrecha colaboración con las Comisiones de Presupuesto, de Economía y Hacienda en temas prioritarios.

En su actuación podrá establecer canales de coordinación con la Cámara de Senadores, en especial con el área de finanzas públicas del Instituto Belisario Domínguez, autoridades competentes del sector y otras

autoridades, así como con el sector social y privado para obtener datos e información actualizada que le permita generar productos de trabajo que coadyuven a mantener en equilibrio las finanzas públicas.

Las autoridades competentes del sector y las todas entidades de la administración pública federal deberán hacer la entrega de la información que el Instituto requiera para el cumplimiento de sus funciones, cuando las leyes no dispongan otros plazos, en un término máximo de 3 días hábiles contados a partir del momento de recepción de la solicitud. El incumplimiento no justificado de dicha obligación será sancionado en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y demás disposiciones aplicables.

Los estudios, análisis o investigaciones que emita el Instituto se publicarán y difundirán en los términos de esta ley, el Manual de Organización y disposiciones aplicables.

Artículo 5. La Cámara de Diputados consignará anualmente, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, los recursos necesarios en una partida específica, la cual garantizará su organización interna, estructura y funcionamiento, así como la administración de los recursos humanos, materiales y financieros que utilice para la ejecución de las atribuciones establecidas en esta ley. El Instituto decidirá sus propias determinaciones presupuestales, siempre en cumplimiento con la legislación vigente en esta materia, apegados a criterios de eficiencia, honestidad, eficacia, austeridad y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Capítulo II

De las Atribuciones del Instituto

Artículo 6. El Instituto, de acuerdo con su plan de trabajo, tendrá las siguientes áreas generales de trabajo para la realización de análisis, estudios, e investigaciones:

I. Finanzas públicas federales, que comprende, entre otros temas:

a. Análisis de la evolución de la deuda federal, a fin de generar recomendaciones para promover la reducción de discrecionalidad en la toma de decisiones sobre endeudamiento y el estableci-

miento de límites y alternativas para la reducción de la deuda;

b. Análisis de la estructura y composición de ingresos y gasto público a fin de analizar si los recursos son empleados de forma efectiva hacia la consecución de metas de crecimiento y desarrollo del Ejecutivo federal;

II. Entorno macroeconómico y prospectiva estratégica; y

III. Cualquier otra materia relacionada con su objeto, siempre que lo apruebe su Consejo Directivo.

Artículo 7. El Instituto, además, tendrá las siguientes atribuciones:

De Análisis y Recomendaciones

I. Evaluar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano y largo plazos;

II. Evaluar el cumplimiento de las reglas fiscales y la salud de la política económica y fiscal contenidas en las disposiciones en la materia;

III. Elaborar proyecciones de indicadores macroeconómicos y presupuestarios en el mediano y largo plazos, así como también estudios de impacto presupuestario y macroeconómico respecto de las iniciativas de ley o decreto presentadas a la Cámara, conforme al plan de trabajo del Instituto, o bien, cuando sea considerado oportuno por el Consejo Directivo, así como para determinar los criterios para dichos análisis;

IV. Analizar y emitir opinión del paquete económico; tomando en cuenta el Sistema de Evaluación de Desempeño, así como los informes de fiscalización de la cuenta pública de la Auditoría Superior de la Federación, y las asignaciones presupuestarias de años anteriores.

V. Analizar los informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda que presenta trimestralmente el Poder Ejecutivo federal a la Cámara y generar un reporte para las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, y Hacienda y Crédito Público sobre el monitoreo del gasto, ingresos y la deuda pública;

VI. Analizar situaciones específicas que determine relevantes el Consejo Directivo en materia de política fiscal y económica del gobierno federal, analizadas con criterios que tengan presente tanto el equilibrio presupuestal como el equilibrio macroeconómico;

VII. Emitir opiniones y recomendaciones no vinculantes para mejorar el manejo de las finanzas públicas;

De Monitoreo Económico

VIII. Generar alertas al interior de la Cámara de Diputados cuando existan indicios de crecimiento acelerado de gasto corriente y deuda a nivel federal;

IX. Monitorear el gasto público, ingresos, deuda y su desempeño, mensualmente, y generar un informe por escrito;

X. Verificar el cumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación en cada ejercicio fiscal;

De Difusión y Publicación

XI. Ser voz autorizada para difundir los resultados de su trabajo, estudios e investigación en los medios de comunicación y redes sociales;

XII. Publicar los estudios, análisis e investigaciones que realice en los términos que se señalen en esta ley, su Manual de Organización y demás disposiciones aplicables;

De Vinculación Institucional

XIII. Realizar las acciones necesarias para establecer vínculos de colaboración y de entrega de información y estadísticas con autoridades competentes del sector o cualquier otra dependencia o entidad federal, estatal o municipal, así como con otros institutos, organizaciones u organismos del sector privado y social y tanto a nivel nacional como internacional, a fin de llevar a cabo su trabajo con información actualizada, oportuna y confiable;

Del Ejercicio de su Autonomía

XIV. Ejercer su presupuesto de forma autónoma, para lo cual el Consejo Directivo hará las determinaciones de gasto y se coordinará con las áreas competentes de la Cámara para ejercerse en términos de la legislación aplicable; y

XV. Las demás que prevea esta ley.

Artículo 8. El Instituto, además, tendrá las siguientes obligaciones:

De Planeación y Rendición de Informes

I. Formular y publicar su plan estratégico a cuatro años, especificando metas anuales, junto con un plan de trabajo con un horizonte de un año;

II. Formular y publicar su informe de actividades anualmente relativas al año inmediato anterior, dentro del mes de enero de cada ejercicio fiscal y para su presentación por escrito al pleno;

III. Comparecer, por conducto del presidente del Consejo Directivo, ante el pleno o ante cada comisión que lo requiera;

IV. Presentar un informe por escrito y ante el pleno de la Cámara de Diputados, sobre el paquete económico de cada año que podrá incluir valoraciones financieras y de política económica, la salud de la hacienda pública, principales riesgos y recomendaciones de mejora, dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de dichas iniciativas;

De Servicios de Análisis y Transparencia Metodológica

V. Proporcionar el apoyo técnico en materia de su competencia a la Cámara de Diputados;

VI. Establecer y observar criterios de transparencia metodológica y objetividad analítica, para efecto de que la elaboración de sus estudios, análisis e investigaciones se realicen con transparencia y libres de sesgos partidistas o de cualquier otra índole;

De la Administración Interna

VII. Expedir el Manual de Organización que regule su funcionamiento interno, estructura orgánica y

demás normas o lineamientos internos de funcionamiento;

VIII. Crear las unidades administrativas necesarias para su desempeño profesional, eficiente y eficaz, de acuerdo a su presupuesto autorizado;

Además de observar las obligaciones a que se refiere la presente ley, los miembros del Consejo Directivo deberán regirse bajo los principios de independencia, profesionalismo, objetividad, certeza, imparcialidad, especialización técnica y funcional, transparencia, y rendición de cuentas, así como ejercer sus funciones y objetivos desvinculados de toda influencia partidista.

Las comisiones relacionadas con temas hacendarios y presupuestales podrán llamar al titular del Instituto a comparecer para mejorar su comprensión respecto a un tema relevante en la materia, previo aviso.

Artículo 9. El Instituto, al determinar las iniciativas objeto de análisis presupuestal dentro de su plan de trabajo, dará prioridad a aquellas iniciativas que, por su monto e implicaciones en materia de gasto, ingreso y deuda, sean de relevancia. También podrá dar prioridad a iniciativas conjuntas o de grupos parlamentarios, en el entendido de que las comisiones tendrán siempre prioridad sobre los asuntos individuales o de grupos parlamentarios.

Artículo 10. El Instituto emitirá una opinión anual sobre los montos mínimos y máximos de las remuneraciones de los servidores públicos de la Federación, según lo estipulado en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

Para su elaboración, el Instituto solicitará y tomará en cuenta las consideraciones y propuestas que al efecto emitan por lo menos tres instituciones académicas de educación superior a nivel nacional o de centros de investigación nacionales de reconocido prestigio. Dicha opinión será remitida a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, junto a la opinión referente al paquete económico que establece el artículo 7, numeral IV, del presente decreto, diez días hábiles después de que la Cámara de Diputados haya recibido del Ejecutivo federal la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Capítulo III De la Integración del Instituto

Artículo 11. El Instituto estará integrado por

I. Un Consejo Directivo, que será el órgano máximo de gobierno y decisión y que contará con el espacio necesario para el trabajo y la celebración de sus actividades y reuniones;

II. La Dirección General, a la cabeza de la operación del Instituto se nombrará un director o directora general; y

III. Las unidades administrativas adscritas a la Dirección General que sean necesarias para cumplir sus atribuciones en términos de esta ley, su Manual de Organización, lineamientos internos y de su presupuesto.

Artículo 12. Los servidores públicos que sean parte del servicio civil de carrera participarán en un proceso de selección convocado u operado por el área competente del servicio civil de carrera, siempre de acuerdo con el perfil y lineamientos establecidos por el Consejo Directivo del Instituto que deberán ser respetados por el área competente del servicio civil de carrera en su planeación e instauración.

El Instituto contará con una unidad de enlace con las áreas responsables del servicio civil de carrera y de las áreas de administración encargados de los recursos humanos, materiales y servicios generales de la Cámara, que tendrá nivel de subdirección o más alto si así lo decide el Consejo Directivo, quien seguirá las instrucciones que le emita el director general.

En lo que se refiere a las materias administrativas el director general, previa aprobación del Consejo Directivo, tendrá facultades para contratar en nombre del Instituto en términos de la legislación aplicable, cuando se trate de convenios de colaboración y coordinación con dependencias, entidades o personas del sector público, privado o social. El Consejo Directivo aprobará las contrataciones, adquisiciones y gastos del Instituto que sean necesarias para la buena operación de éste y las hará llegar, a través del director general, al o las áreas responsables de la Cámara, quienes procederán conforme a la legislación aplicable a su procesamiento.

Sección I Del Consejo Directivo

Artículo 13. El Consejo Directivo funcionará como un órgano colegiado. Se integrará con cinco consejeros, de los cuales, uno, al momento de la designación por la Cámara de Diputados, será nombrado consejero presidente. Los demás miembros serán nombrados consejeros, éstos y el consejero presidente durarán en su cargo siete años en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Todos tendrán voz y voto. En la integración del Consejo se deberá garantizar la igualdad de género. Los consejeros deberán guardar y hacer guardar, cuando sea procedente en términos de la legislación vigente, confidencialidad sobre los asuntos que se traten en la sesión. El resto de la información se publicará y difundirá en los términos del Manual de Organización y la normatividad vigente.

Las ausencias e incapacidades se registrarán bajo las reglas que se prevean en el Manual de Organización. Los consejeros ejercerán su cargo con una retribución establecida en lo dispuesto en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

El Consejo Directivo se reunirá con la periodicidad que se establezca en el Manual de Organización, pero al menos deberá reunirse cada mes para dar seguimiento a los avances del plan de trabajo e informes de actividades del director general. Los consejeros están obligados a acudir a las reuniones programadas al interior del Consejo Directivo.

Artículo 14. La designación de cualquier miembro del Consejo Directivo deberá recaer en persona que reúna los requisitos siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno uso y goce de sus derechos;

II. Tener al menos 35 años de edad;

III. Contar con título y cédula profesional legalmente expedida de licenciado en economía, administración pública o derecho, expedida por autoridad o institución legalmente facultada para ello y grado académico de doctorado en alguna de estas mismas disciplinas o en aquellas directamente vinculadas a las finanzas públicas;

IV. Acreditar conocimientos y experiencia mínima de diez años en las materias objeto de esta ley altamente vinculadas con finanzas públicas y/o macroeconomía;

V. Haber ocupado un cargo directivo en las materias hacendaria y financiera, por lo menos durante cinco años anteriores al día de la designación;

VI. No haber ejercido cargo alguno, ni haber sido miembro activo de la dirigencia nacional, estatal o municipal de algún partido político en los últimos diez años;

VII. No haber sido candidato a un puesto de elección popular o a cargos partidistas en los últimos cinco años;

VIII. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político de forma activa;

IX. No haber sido condenado por delito intencional que haya ameritado pena de privación de la libertad;

X. Ser profesional distinguido y demostrar amplia experiencia en la elaboración de análisis e investigaciones serias y objetivas en materias hacendaria y financiera;

XI. Comprometerse a desempeñarse con los más altos parámetros de ética y profesionalismo, actuando de manera objetiva, imparcial y apartidista; y

XII. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, con excepción de actividades de investigación, docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

Artículo 15. Al momento que deba elegirse un nuevo consejero, para su designación se llevará a cabo el siguiente procedimiento:

a) La Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público así como de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, consensará una Comisión de Notables integrada por cinco expertos del mayor prestigio y reconocimiento en el área de economía, finanzas y evaluación,

cuyo cargo será honorario. Las comisiones emitirán el acuerdo para la formación de la Comisión de Notables bajo principios de idoneidad, transparencia y máxima publicidad.

b) La Comisión de Notables será la encargada de elaborar las herramientas de evaluación que podrán incluir entrevistas o comparencias, concursos de oposición o similares, así como determinar el sistema de puntajes para determinar quiénes serán los finalistas, siempre utilizando criterios de máxima transparencia y rendición de cuentas. Las entrevistas formarán parte del sistema de puntaje y se realizarán por los miembros del Comité Especial de Legisladores de manera conjunta, podrán participar los expertos miembros de la Comisión de Notables y serán televisadas en el Canal del Congreso.

c) El instrumento de evaluación deberá incluir los criterios a considerar, así como el sistema de puntos o calificación para valorar a los candidatos de la manera más objetiva posible, la cual deberá incluir el concurso de oposición el cual también será aplicado por los expertos de la Comisión de Notables.

d) La Comisión de Notables una vez que determine lo establecido en los incisos b) y c) de este artículo, emitirá convocatoria pública nacional abierta para reclutar a los mejores perfiles para los cargos de consejeros y consejero presidente.

e) La convocatoria durará diez días hábiles y deberá ser publicada en medios electrónicos o impresos, en el Diario Oficial de la Federación y en los medios de comunicación de la Cámara de Diputados. La convocatoria contendrá los criterios y los procedimientos de evaluación determinados, así como los requisitos establecidos en esta ley que deberán cumplir el o los consejeros a ser designados y el periodo para el cual serán nombrados.

f) El Comité Especial del Legisladores seleccionará de los postulantes a la convocatoria los mejores perfiles, basándose en los resultados más altos obtenidos en las herramientas de evaluación llevadas a cabo para tal fin.

g) Los candidatos deberán presentar su declaración de conflicto de interés y anexarla en la documentación entregada en el proceso de selección.

La Cámara de Diputados ratificará por mayoría calificada a los consejeros.

Artículo 16. El Consejo Directivo tendrá las siguientes atribuciones:

De Orden Administrativo

I. Designar al director general en los términos previstos en esta ley;

II. Emitir el Manual de Organización, en el que se regulará, entre otros temas, la estructura orgánica, organización y distribución de facultades de la Dirección General y demás unidades administrativas;

III. Convocar y conducir, a través del presidente, sus sesiones ordinarias;

IV. Vigilar que los funcionarios y empleados del Instituto actúen con apego a esta ley, así como a lo dispuesto en el Manual de Organización;

V. Aprobar anualmente el anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Instituto que le proponga el director general, para que el director general remita, una vez aprobado, a la instancia competente de la Cámara de Diputados a fin de incluirse dentro del presupuesto de egresos de la misma Cámara, quien deberá respetar dicho presupuesto;

VI. Designar delegados especiales para atender asuntos de las entidades federativas, relativos a las funciones que establece la presente ley, a propuesta del consejero presidente;

Con relación a Planes, Programas, Informes y Evaluaciones

VII. Establecer, en coordinación con el director general, la definición de políticas, programas, metas, prioridades y objetivos del Instituto;

VIII. Aprobar y publicar el plan de trabajo anual que le presente el director general;

IX. Aprobar y publicar el Informe de Actividades anualmente;

X. Aprobar los informes de actividades cuatrimestrales que le presente el director general;

XI. Contratar las evaluaciones externas anuales;

XII. Aprobar la visión estratégica del Instituto a cuatro años que le presente el director general;

XIII. Determinar el catálogo de productos, los cuales estarán definidos, así como los criterios de elaboración en el Reglamento Interior, que al menos contendrán, informe sobre el paquete económico; evaluaciones del ejercicio del gasto y su correspondiente monitoreo; impactos presupuestales; evaluación del déficit y la regla fiscal; análisis de sostenibilidad de la política fiscal de corto y mediano plazo; y evaluación sobre la coordinación fiscal.

De Asesoría de Investigación

XIV. Revisar, fortalecer y autorizar las metodologías de investigación empleadas por el Instituto;

XV. Realizar sus atribuciones de acuerdo con los objetivos y principios que establece esta ley, tomando en cuenta la problemática y temas de interés nacional en materia de crecimiento, desarrollo, innovación, transparencia de recursos e inversión;

Con relación al Consejo Directivo del Servicio Civil de Carrera

XVI. Revisar y acordar, en coordinación con el director general y el área competente del servicio civil de carrera, los procesos de selección, revisión, actualización de perfiles de investigador, elaboración de pruebas y seguimiento en su aplicación, participación en concursos de ingresos, criterios de remoción y sanción, entre otros aspectos que se detallan en el Manual de Organización;

XVII. Participar cuando se lo solicite el Consejo Directivo del servicio civil de carrera en procesos relacionados con dicho servicio para servidores públicos del Instituto;

XVIII. Solicitar al Consejo Directivo del servicio civil de carrera su asesoría técnica, metodológica y su apoyo operativo y humano en el proceso de selección de consejeros expertos, el director general

del Instituto y demás servidores públicos que formen parte del servicio civil de carrera;

XIX. Formular, en colaboración con el director general, propuestas al Consejo Directivo del servicio civil de carrera relativas a dicho servicio en el Instituto;

XX. Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley;

XXI. Las demás que señale esta ley, el Manual de Organización y demás lineamientos aplicables.

Artículo 17. El Consejo Directivo sesionará de forma colegiada cuando estén presentes la mayoría de sus miembros, previa convocatoria emitida por el director general vía correo electrónico con siete días naturales de anticipación. El Consejo Directivo decidirá sus asuntos por mayoría de votos en los términos que establezca el Manual de Organización. Ningún consejero podrá abstenerse de votar. Las ausencias se permitirán únicamente por causas justificadas según se defina en el Manual de Organización. En caso de ausencia, votarán el resto de los consejeros presentes. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad.

Serán causales de remoción de los consejeros las faltas a las sesiones del Consejo por tres veces consecutivas salvo causa justificada, conflictos de interés o favoritismo explícito o dogmático por ideologías o intereses de algún partido político en concreto. El Manual de Organización establecerá el procedimiento de remoción.

De cada sesión se levantará una minuta que contendrá al menos el orden del día, una relatoría de los puntos discutidos y de los puntos de acuerdo de la mayoría de los miembros. El director general fungirá como secretario ejecutivo en las sesiones del Consejo Directivo y deberá guardar el orden de dichas minutas y dará seguimiento a los puntos de acuerdo, entre otras funciones que establezca el Manual de Organización.

Artículo 18. En casos especiales o excepcionales, el Consejo Directivo podrá invitar a sus sesiones a altos servidores públicos de las autoridades competentes del sector o de los gobiernos federal, estatal o municipal o cualquier otra instancia pública o privada, para el aná-

lisis de asuntos puntuales o de relevancia meritosa. De igual forma, podrá invitar a expertos nacionales o extranjeros de alto nivel profesional. Todos los invitados podrán participar con voz, pero sin voto.

Artículo 19. El presidente del Consejo Directivo, o cuando menos dos de los consejeros, podrán convocar a reunión del Consejo; cuyas sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros. Si no concurriera el consejero presidente, la sesión será presidida por quien aquél designe o, en su defecto, por el consejero a quien corresponda de mayor edad.

Las resoluciones requerirán para su validez el voto aprobatorio de la mayoría de los presentes. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

Artículo 20. Corresponderá al consejero presidente

- I. Ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que esta ley confiere al Consejo de Gobierno, las cuales podrán ser delegadas en el Secretario Ejecutivo;
- II. Someter a consideración y, en su caso, aprobación del pleno del Consejo, los documentos e informes que elabore en ejercicio de las funciones que confiere el artículo 3 de la presente ley;
- III. Actuar con el carácter de apoderado del Consejo;
- IV. Ser el vocero del Consejo;
- V. Designar y remover a los apoderados;
- VI. Nombrar y remover al personal del Consejo que no pertenezcan al servicio civil de carrera;
- VII. Fijar, conforme a los tabuladores aprobados por el Consejo, los sueldos del personal y aprobar los programas que deban aplicarse para su capacitación y adiestramiento;
- VIII. Comparecer ante el pleno de la Cámara de Diputados a rendir los informes a que se refiere la presente ley; y

IX. Recibir y dar trámite las opiniones correspondientes que el Órgano Consultivo emita de conformidad con lo dispuesto por la presente ley.

Sección II

De la Dirección General y de sus Atribuciones

Artículo 21. Para efectos de su adecuado funcionamiento, el Instituto contará con una Dirección General responsable de su operación general.

Artículo 22. El director general estará a cargo de los aspectos administrativos y decisiones del día a día y será responsable de desarrollar y alcanzar los objetivos, directrices, estrategias y regulaciones que establezca el Manual de Organización y las directrices del Consejo Directivo y cumplir con el objeto de esta ley;

Artículo 23. El director será nombrado por el Consejo Directivo a propuesta de la mayoría de sus miembros entre académicos de las instituciones de prestigio y que cumplan con los requisitos de esta ley y demás que se establezcan en la normatividad aplicable. El sueldo del director general será fijado en función de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

Artículo 24. Para ocupar el cargo de director general del Instituto deberán tomarse en consideración los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener por lo menos treinta y tres años cumplidos el día de la designación;

III. Contar con título profesional y cédula profesional legalmente expedida de licenciado en economía, administración pública o derecho, expedida por autoridad o institución legalmente facultada para ello o grado académico en alguna de estas disciplinas o en las directamente vinculadas a las finanzas públicas, así como título de Maestría o Doctorado y la cédula profesional respectiva, en las materias antes señaladas;

IV. Gozar de excelente reputación profesional y contar con conocimiento en metodologías de investigación y demostrar experiencia en la elaboración

de análisis e investigaciones en materias hacendarias y financieras;

V. Contar al momento de su designación con amplia experiencia en macroeconomía, finanzas públicas, política fiscal u otras materias relacionadas con las materias objeto de esta ley;

VI. Haber ocupado, por lo menos durante cinco años, algún cargo de alto nivel en los sectores público o privado, en las materias hacendarias o financiera, o ser un académico o miembro de la sociedad civil de reconocido prestigio en las materias hacendaria o financiera;

VII. No haber ejercido cargos de elección popular o cargos en partidos políticos en los últimos cinco años;

VIII. No haber militado activamente en un partido político en los últimos cinco años, ni ser militante activo en el presente;

IX. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político de forma activa, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, con excepción de actividades de investigación, docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y

X. No haber sido condenado por delitos dolosos, inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero, ni haber sido removido por autoridad jurisdiccional del cargo.

Artículo 25. El director general tendrá las siguientes atribuciones:

Planes, Programas e Informes

I. Fijar las políticas, programas, metas, objetivos y lineamientos generales del Instituto y someterlos a consideración del Consejo Directivo;

II. Diseñar la visión estratégica del Instituto a plazos de cuatro años y someterla a aprobación del Consejo Directivo;

III. Elaborar el proyecto de plan de trabajo anual para someterlo a aprobación del Consejo Directivo

para su publicación. En la elaboración del plan de trabajo anual, el director tomará en cuenta las sugerencias, necesidades y prioridades manifestadas por las Comisiones de Presupuesto y Hacienda.

IV. Presentar al Consejo Directivo informes de actividades cuatrimestrales, informando sobre avances, retos u otros temas de relevancia;

V. En la elaboración del plan de trabajo anual, el director tomará en cuenta las sugerencias, necesidades y prioridades manifestadas por las Comisiones de Presupuesto y Hacienda;

Actividades del Instituto

VI. Participar en representación del Instituto en foros, reuniones, eventos, convenciones y congresos que se lleven a cabo con organismos nacionales, internacionales, cuando se refieran a temas en el ámbito de competencia del Instituto;

VII. Invitar, de acuerdo con instrucciones del Consejo Directivo, a participar en sus sesiones, con voz y sin voto, a funcionarios de alto nivel de los gobiernos federales, estatales o municipales, así como a expertos del sector privado o social en las materias objeto de esta ley;

VIII. Solicitar formalmente información a las autoridades competentes del sector y cualquier otra dependencia, entidad o instancia pública o privada;

IX. Llevar a cabo convenios de colaboración o coordinación en términos de la legislación aplicable previo visto bueno del Consejo Directivo;

X. Acudir, previo visto bueno del Consejo Directivo, a colaborar con las Comisiones de Hacienda y de Presupuesto, para tratar asuntos relacionados con su objeto o de relevancia general en materia de finanzas públicas y macroeconomía;

Con relación al Consejo Directivo

XI. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Directivo y de su presidente;

XII. Establecer las metodologías de investigación empleadas por el Instituto y someterlas a considera-

ción del Consejo Directivo, asegurando su debida actualización y calidad;

XIII. Elaborar, para aprobación del Consejo Directivo, el catálogo de productos asegurando su debida actualización y calidad.

XIV. Someter a consideración del Consejo Directivo cualquier asunto competencia del Instituto;

XV. Ejecutar las instrucciones y acuerdos que le dé el Consejo Directivo;

XVI. Cumplir el Manual de Organización y demás normas y lineamientos que expida el Consejo Directivo;

XVII. Elaborar el proyecto de Manual de Organización del Instituto y demás lineamientos internos de operación y someterlo a aprobación del Consejo Directivo para su aprobación y publicación;

De Orden Administrativo

XVIII. Llevar la coordinación operativa del Instituto de acuerdo a las decisiones del Consejo e instrucciones del presidente;

XIX. Dirigir, coordinar, evaluar y supervisar las distintas unidades administrativas del Instituto;

XX. Dirigir y administrar los recursos humanos, financieros y materiales e informar al Consejo Directivo sobre la marcha de la administración en los términos que determine el Manual de Organización;

XXI. Colaborar con el área responsable del servicio civil de carrera de la Cámara de Diputados en los lineamientos para nombrar, supervisar, calificar, remover y sancionar al personal del Instituto. El área responsable del servicio civil de carrera tomará en cuenta los insumos que le proporcione el director general y Consejo Directivo en los perfiles de investigadores que requiere, entre otros aspectos esenciales para que el Instituto cumpla con sus funciones;

XXII. Elaborar el anteproyecto de presupuesto del Instituto y someterlo a aprobación del Consejo Directivo;

XXIII. Las demás que le confieran esta ley, el Manual de Organización, los lineamientos del Consejo Directivo y demás disposiciones aplicables.

Título Tercero **De la Operación del Instituto**

Capítulo I **Del Plan de Trabajo y de los** **Informes de Actividades**

Artículo 26. El Instituto planeará sus actividades anualmente, para lo cual deberá elaborar un plan de trabajo. Corresponde al director general elaborar el proyecto de plan de trabajo para aprobación del Consejo Directivo. Dicho plan deberá presentarse al Consejo Directivo el primero de diciembre de cada año para su aprobación dentro de los 15 días hábiles siguientes a su presentación. El Instituto elaborará, además, lineamientos de actuación que considere estratégicos para los siguientes cuatro años en los términos del Manual de Organización.

En adición, el Instituto podrá elaborar con carácter indicativo, un plan de finanzas públicas de carácter plurianual que revisará anualmente, y que contribuirá al cumplimiento de los principios del artículo 25 constitucional.

Artículo 27. El plan de trabajo deberá contener al menos los siguientes elementos:

- a) Misión;
- b) Objetivos generales;
- c) Objetivos específicos, enunciando sin limitar, estudios, investigaciones o análisis específicos a realizarse o continuar durante el año;
- d) Metas para el año en cuestión;
- e) Determinar con las instancias competentes de la Cámara, la Conferencia y las comisiones, de acuerdo con prioridades de la agenda legislativa, las iniciativas que serán objeto de evaluación y el alcance de dicha evaluación, como puede ser su impacto fiscal, financiero o presupuestal y macroeconómico;

f) Estrategia de coordinación con las autoridades competentes del sector y otras dependencias y entidades federales, estatales y municipales para obtener información y estadísticas actualizadas;

g) El plan de trabajo deberá contener las fechas de entrega de los productos que elabore, y deberán ser entregados en fechas estratégicas con el objeto de dar información oportuna a las diversas instancias de la Cámara a fin de que estas puedan utilizar dicha información en la toma de decisiones del ciclo presupuestario o en otros temas;

h) Estrategia de coordinación con instancias del sector privado y social;

i) Estrategia de difusión de los productos de trabajo que concluya el Instituto; y

j) Cualquier otro punto que considere relevante el Consejo Directivo o el director o directora general.

El Manual de Organización establecerá el procedimiento para que las diversas instancias de la Cámara de Diputados, particularmente la Conferencia y las comisiones, presenten al Instituto, previa aprobación del plan de trabajo, las iniciativas que tengan prioridad en la agenda legislativa para ser objeto de análisis. El director general, previo visto bueno del Consejo Directivo, podrá autorizar también la realización de análisis de impacto a iniciativas que no se encuentren en el plan de trabajo cuando hubiera cambios en la agenda legislativa.

El director general y el Consejo Directivo deberán tomar en cuenta las sugerencias, necesidades y prioridades manifestadas por las Comisiones de Presupuesto y Hacienda en el ejercicio de sus funciones de revisión presupuestal.

Artículo 28. Una vez aprobado el plan de trabajo por el Consejo Directivo, el director o directora general lo publicará en los términos que se establezcan en el Manual de Organización.

Artículo 29. El director general presentará dos veces cada año al Consejo Directivo y al pleno de la Cámara de Diputados un informe de actividades relativas al semestre inmediato anterior.

También deberá presentar un informe de actividades en las sesiones del Consejo Directivo. El Manual de Organización establecerá los lineamientos de contenido, tiempo de presentación, entre otros aspectos del informe de actividades y los informes de actividades periódicos.

Capítulo II

Del Análisis del Paquete Económico e Informes de Evaluación de Finanzas Públicas

Artículo 30. La Mesa Directiva, o la instancia competente de la Cámara, remitirá al Instituto, para su análisis, el paquete económico y cualquier otro documento relacionado con las materias de estudio del Instituto que presente el Ejecutivo federal a la Cámara en cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quince días después de haberlo recibido las iniciativas.

El Instituto llevará a cabo el análisis correspondiente a las propuestas del Ejecutivo Federal para lo cual elaborará un informe a ser presentado al pleno de la Cámara, sobre el impacto en las finanzas públicas y otras materias que considere relevantes. El Manual de Organización establecerá los lineamientos que deberá cumplir dicho informe.

Artículo 31. Si el Instituto, en cumplimiento de sus atribuciones y según lo previsto en el Presupuesto de Egresos, la Ley de Ingresos, el Plan Nacional de Desarrollo u otros ordenamientos aplicables, detecta indicios de crecimiento acelerado de gasto corriente y deuda a nivel federal y estatal, o existe cualquier otro tema que amerite conocimiento de la Cámara en materia de finanzas públicas, el Instituto elaborará un informe escrito para someterse a consideración del pleno de la Cámara.

Una vez presentado al pleno el informe previsto en el párrafo anterior, las comisiones competentes de la Cámara de Diputados podrán solicitar al Instituto elaborar opinión y recomendaciones sobre medidas correctivas.

El Manual de Organización establecerá la forma en que se publicarán y difundirán dichas opiniones y recomendaciones.

Capítulo III

Transparencia y Difusión de Información

Artículo 32. Todos los estudios, investigaciones, análisis y metodologías utilizadas que resulten de los trabajos del Instituto, así como las reuniones del Consejo serán considerados públicos y deberán estar disponibles al público en su sitio de Internet, y difundirse por los medios de comunicación y redes sociales que el Consejo Directivo o director general establezca. El Instituto contará con su área de comunicación social para hacer efectiva la difusión de información de las materias que le competen.

El Consejo deberá cumplir la normatividad en materia de transparencia, acceso a la información, anticorrupción y rendición de cuentas.

Segundo. Se **reforma** el artículo 49, apartado 3, y se **adiciona** el 49-Bis a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 49. ...

1. y 2. ...

3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias, **el Instituto de Estudios de la Hacienda Pública**, de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria, y de estudios para el logro de la igualdad de género.

Artículo 49-Bis. La Cámara de Diputados contará con un Instituto de Estudios de la Hacienda Pública, que será un órgano técnico consultivo, del más alto nivel, cuya función principal será contribuir al equilibrio presupuestal y fiscal de las finanzas y de la hacienda pública de la federación, en los términos que lo establezca la ley.

Transitorios

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

Segundo. Los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros que actualmente tiene la Cámara de Diputados en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas pasarán a formar parte del instituto, garantizado los derechos laborales, así como la antigüedad de los servidores públicos adscritos a dichas áreas.

Tercero. Las erogaciones con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación que correspondan en el futuro al centro no podrán ser en ningún caso inferiores a las cantidades que se hayan asignado en el último ejercicio fiscal al Instituto de Estudios de la Hacienda Pública de la Cámara de Diputados.

Cuarto. La designación de los consejeros y del presidente del consejo deberá ser realizada en un plazo no mayor de seis meses, una vez que ésta sea aprobada y promulgada en el Diario Oficial de la Federación.

Para asegurar la renovación escalonada con motivo de los nombramientos que se realizarán, por esta única vez, los consejeros y el consejero presidente se nombrarán y designarán conforme a lo siguiente:

- a) Un integrante que durará en su encargo un año;
- b) Un integrante que durará en su encargo dos años;
- c) Un integrante que durará en su encargo tres años;
- d) Un integrante que durará en su encargo cuatro años; y
- e) Un integrante que durará en su encargo cinco años.

Un mes antes de concluir, cada uno de los consejeros, sus respectivos periodos, la Cámara de Diputados, siguiendo el procedimiento a que se refiere la presente ley, deberá designar a los consejeros que durarán siete años en su encargo.

Quinto. La Cámara de Diputados deberá realizar las adecuaciones reglamentarias necesarias para armoni-

zar el presente decreto dentro de los 30 días posteriores a la publicación de éste en el Diario Oficial de la Federación.

Sexto. A fin de garantizar la autonomía técnica y de gestión del instituto, éste aprobará por conducto del Consejo Directivo su manual de organización dentro de los 30 días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Séptimo. Se derogan todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a lo previsto en el presente decreto.

Notas

1 Fuente: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/designing-effective-independent-fiscal-institutions.pdf>

2 Simbología para tablas:

3 Reino Unido cuenta con dos consejos fiscales.

4 <http://consejofiscal.org>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández
(rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA EL 19 DE JUNIO COMO DÍA NACIONAL DEL MALABARISMO, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El que suscribe, Ricardo de la Peña Marshall, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II, del artículo 71, de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos; fracción I, del numeral 1, del artículo 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que el honorable Congreso de la Unión declara el 19 de junio como Día Nacional del Malabarismo, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El circo es el único espectáculo itinerante y artístico, con el que cuenta la sociedad mexicana, que ha formado parte de nuestra cultura, a un precio accesible, en donde se realizan actos de acrobacia y magia, desarrollando entre el público una imaginación que solamente las actuaciones circenses pueden generar.

Son varios los elementos que conforman un circo, como lo son las mismas instalaciones, llenas de una infraestructura única y de color, como lo son las carpas, en los cuales encontraremos a los acróbatas, contorsionistas, equilibristas, escapistas, magos, malabaristas, mimos, mono ciclistas, titiriteros, traga fuegos, tragasables, trapeceistas, ventrílocuos, zanqueros, y por supuesto... los payasos que siempre estarán en un circo.

Es necesario señalar, que en nuestro país existían en 2016, aproximadamente 250 circos, un número muy reducido en virtud de que la Ley General de Vida Silvestre, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 2000 que, conforme a la reforma de 9 de enero de 2015, se estableció en el artículo 78 en su último párrafo, lo siguiente:

Artículo 78. ...

“Queda prohibido el uso de ejemplares de vida silvestre en circos”

Esta reforma de 2015 provocó que una gran cantidad de circos dejara de funcionar, pues el uso de animales era uno de los principales atractivos. Sin embargo, a raíz de esta reforma los circos cambiaron y dejaron de utilizar ejemplares de vida silvestre para solo enfocarse en actos de acrobacia, contorsionismo, magia, mímica o el malabarismo y si tomamos en cuenta, que actualmente no se cuenta con una legislación que favorezca a este tipo de espectáculos, enfrentándose con ello a la arbitrariedad de las autoridades para solicitar

una gran cantidad de solicitudes a voluntad, para extorsionar a los propietarios de los circos, en breve desaparecerán en nuestro país los circos que han formado históricamente como parte cultural de nuestra sociedad mexicana.

Derivado de la situación anterior con la desaparición eventual de los circos nos podríamos enfrentar a diversos problemas como la desaparición de importantes técnicas y artes que en este lugar se practicaban y se solían aprender y promocionar, atractivos que son muy difíciles de no relacionar al circo, tales como la acrobacia, contorsionismo, magia, mímica o el malabarismo.

Además de la situación expuesta anteriormente, el 30 de enero de 2019 la Organización Mundial de la Salud, declaró por primera vez la existencia de una emergencia de salud pública de preocupación internacional, por causa de la que entonces era una epidemia de Covid-19.

Sin embargo, el 11 de marzo del 2020 la Organización Mundial de la Salud, señaló que la pandemia por Covid-19 ante su rápida propagación se había transformado en una pandemia, provocando que los gobiernos de todo el mundo tomaran distintas medidas para evitar contagios.

Ante este panorama mundial nuestro país en el mes de marzo, tomo distintas medidas, entre ellas, suspendió todos los eventos culturales o artísticos como el cine, obras de teatro, funciones de circo, de malabarismo, de danza, entre otras, con la finalidad de que no se siguiera propagando el virus de Covid-19 en el país.

Esta situación afectó al sector artístico, ya que la mayoría de ellos no contaba con contratos formales, ni prestaciones laborales, por lo cual mucho de ellos se quedaron sin un ingreso, iniciando con ello una serie de protestas, bajo el movimiento denominado #NoVivimosDelAplauso.

En este sentido, ante la falta de contratos formales para los artistas, el cierre de espacios artísticos y el mal momento por el que ya estaba pasando el circo mucho antes de la pandemia, muchas artes circenses se ven en riesgo, como el malabarismo el cual era practicado por nuestros antepasados en culturas como la maya y la azteca.

La tradición circense como la conocemos hoy, llegó aproximadamente hace 200 años de Inglaterra, sin embargo algunos de los actos que se practican en muchos de los espectáculos alrededor del mundo, tienen su origen en la época prehispánica, en rituales como el xocuahpatollin, los matlanchines, y los voladores de Papantla. El xocuahpatollin, actualmente conocido como antipodismo, es una práctica que consiste en hacer malabares con las plantas de los pies, mientras que los llamados matlanchines, acróbatas que desafiaban las leyes de la naturaleza, fueron algunas de las antiguas costumbres perseguidas y castigadas por los españoles al considerarlas paganas y diabólicas, de acuerdo con datos aportados por el INAH.¹

El malabarismo era tan importante para nuestros antepasados que incluso el ritual de malabarismo con los pies, es considerada como el gran aporte mexicano a la tradición circense del mundo, cuya imagen se puede apreciar en el Códice Florentino Sahagún-Troncoso, destaca también el ritual de los voladores de Papantla, llamado teocuahpatlanque, con sus variantes en diferentes regiones del país, como otro de los legados prehispánicos.²

A pesar de la censura española, estas prácticas prehispánicas llegaron a tierras europeas y asiáticas gracias a que Cortés las llevó como tesoros al emperador Carlos V y al Papa Clemente VII. Debido a lo anterior, con el paso del tiempo, estos acróbatas se incorporaron a varios grupos que se dedicaban a realizar diversos actos circenses, originados de otras partes del mundo.³

El malabarismo es un arte que requiere de mucha concentración y una práctica constante del ejecutor para lograr impresionar a sus espectadores, la cual viene acompañada de una suma de técnicas muy especializadas que requiere de mucha constancia y una gran destreza del malabarista.

De acuerdo con la Real Academia Española el malabarismo es el arte de juegos de destreza y agilidad o bien, puede ser entendido como el arte de manejar conceptos para deslumbrar al oyente o al lector.⁴

Es así como el malabarismo es el arte de ejecutar movimientos corporales para así manipular uno o más objetos a la vez y crear una ilusión visual. Las grandes manifestaciones de artistas del malabar están sostenidas en una técnica y habilidad psicomotriz adquiridas

mediante la práctica, dedicación y disciplina, de acuerdo con la investigación realizada por el medio Cultura Colectiva.⁵

En México podemos apreciar que el malabarismo es una actividad que ha sido practicada desde nuestros antepasados, por ejemplo, lo narró el historiador personal de Hernán Cortés, Francisco López de Gómara⁶, al precisar en su obra titulada: *Historia de la Conquista de México*, en el capítulo LXVIII denominado “De los jugadores de pies”, lo que actualmente sería un acto circense el del malabarista, al precisar lo siguiente:

“...mirando unos jugadores que hay allá de pies, como acá de manos; los cuales traen con los pies un palo como un cuartón, rollizo, parejo y liso, que arrojan en alto y lo recogen, y le dan dos mil vueltas en el aire tan bien y presto que apenas se ve cómo; y hacen otros juegos, monerías y gentilezas por gentil concierto y arte, que pone admiración...”

Más adelante hace referencia a hombres que hacían bailes o suertes sobre los hombros de otro, al decir:

“...También hacían matachines, que se subían tres hombres uno sobre otro de pies llanos en los hombros, y el postrero hacía maravillas...”

Al respecto, en México contamos con importantes y destacados malabaristas que nos representan en diferentes países, tales como Valeria Jáuregui, de la Ciudad de México, la cual obtuvo el primer lugar en la sexta Competencia Nacional de Malabarismo realizada por International Jugglers Association (IJA), dentro del marco del sexto Festival Internacional de Circo Periplo, el cual culmina el 29 de julio.

También podemos conocer casos de éxitos como el de Cinthia Guadalupe Buitrón Juárez, conocida como “La Flaka”, la cual fue la primera mujer mexicana en entrar en el top 40 de malabaristas en el mundo, siendo reconocida como una de las mejores malabaristas a nivel internacional.

Asimismo, en el mismo top que participó “La Flaka”, es decir, el Top 40 Jugglers International 2015, que tuvo participantes de todo el mundo y abrió sus votaciones en YouTube en diciembre, el malabarista Jorge Vilchis fue reconocido como el noveno mejor malaba-

rista internacional, siendo con ellos que México cuenta con grandes representantes en este arte.

Es así que el circo mexicano ha albergado y sido testigo del desarrollo de muchas artes, siendo una de ellas el malabarismo, de tal magnitud ha sido importante el circo en nuestro país y en todo el continente americano, que Julio Revolledo, fue el creador de la primera Licenciatura de Artes Escénicas y Circenses Contemporáneas, en la Universidad Mesoamericana de Puebla, la primera en su tipo en América Latina, y escribió entre sus obras: “La Fabulosa Historia del Circo en México” (2004) donde rescata la historia de las familias circenses como Suárez, Atayde, Fuentes Gasca, Esqueda, Bells, Hermanos Vázquez, Orrín, Padilla, entre otras, y “El Siglo de oro del Circo en México” (2010), donde este arte toma características de empresa a partir del elegante circo ecuestre al que dio vida la familia Orrín.

Por lo que es importante que ante el declive que ha venido padeciendo el circo y la gran falta de apoyos a los artistas que se dedican al malabarismo, se logren proteger una de las artes circenses más importantes en México y que han dejado su huella internacionalmente, como lo es el malabarismo, a través de la celebración y conmemoración de este arte.

Incluso internacionalmente existe un día para festejar el Día Mundial de los Malabares (World Juggling Day), el cual se celebra anualmente el sábado más cercano a la fecha de fundación de la “Internacional Jugglers’ Association” (IJA), que fue el 17 de Junio de 1947.⁷

El festejo nace en Estados Unidos en los años 40 por parte de una asociación cuya finalidad era crear un lazo con todas las personas que se dedican a realizar la actividad.⁸

En varios países se celebra este día, por ejemplo, en Aranjuez, Costa Rica, el 16 de junio del 2019 fue festejado ese día, siendo la séptima ocasión que la comunidad de circo Malabarismo-Tico celebrara el Día Mundial de Malabares (DMM).

Incluso en nuestro país este día es festejado por los artistas mexicanos desde hace varios años, por ejemplo, en el año de 2014 en la plaza cívica Benito Juárez, cientos de jóvenes se reunieron para festejar este día,

demostrando sus habilidades artísticas en los malabares.

La finalidad de celebrar este día es reconocer uno de los grandes espectáculos o atractivos que podemos encontrar en el circo, tal como lo es el malabarismo, además de impulsar la reactivación económica del sector artístico, el cual se ha visto gravemente afectado por la pandemia, el cual ofrece a la sociedad mexicana actos de sana diversión, sin contenidos de violencia y que además genera unión familiar y social.

Es importante proteger una de las artes que requieren de una mayor destreza y habilidad en el medio artístico, y que además genera un espacio de sana recreación tanto al público que consume este espectáculo como al artista ejecutor, creando con ello un entretenimiento libre de violencia y lazos de unión entre la sociedad.

Por todo lo antes expuesto y fundado, quien suscribe Diputado Ricardo de la Peña Marshall, del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, somete a la consideración de esta H. soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se declara el 19 de junio como Día Nacional del Malabarismo

Transitorio

Único. Esta reforma entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 <https://www.inah.gob.mx/boletines/2254-acrobacia-prehispanica>

2 Idem

3 Idem

4 <https://dle.rae.es/malabarismo>

5 <https://culturacolectiva.com/arte/malabarismo-el-arte-de-ilusiones-fisicas>

6 Consultar en: <https://biblioteca.org.ar/libros/211672.pdf>

7 <https://www.juggle.org/calendar/dia-mundial-del-malabarismo-2019>

queños propietarios; la fragilidad del estado de derecho y las acciones del crimen organizado agravan el proceso de degradación y fragmentación de los ecosistemas forestales.

Datos de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) indican que de los casi 9 millones de metros cúbicos de madera que se producen en forma legal en el país (información de 2017, el último dato oficial disponible), 76% proviene de bosques comunitarios, los cuales pertenecen a ejidos y comunidades que cuentan con programas de manejo forestal; mientras que el 24% restante se cosecha en predios privados o plantaciones.

Respecto al origen y legalidad de éstos, especialistas señalan que, por lo menos, la mitad de la madera que se comercializa en el mercado nacional tiene un origen ilegal. Estimaciones que no pueden ser confirmadas debido a que ninguna dependencia del sector ambiental cuenta con información actualizada y pública sobre el universo de la tala ilegal en México.

En este sentido, el Programa Nacional Forestal de la CONAFOR señalaba que, hasta 2014, un equivalente al 38% del volumen de madera comercializada era de origen ilícito; sin embargo, el informe “El estado que guarda el sector forestal en México 2019” señala que, de acuerdo a estimaciones realizadas por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), en 2009 el 30% del volumen de madera que se comercializaba en el país era producto de la tala clandestina y que para el periodo 2013-2018 dicho volumen incrementó a un 70%, concluyendo que diversas organizaciones de la sociedad civil señalan que por cada metro cúbico legal se extrae otro metro de manera ilegal.

Al respecto, una investigación hecha por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados precisa que se identifican más de 30 métodos para llevar a cabo la tala ilegal y las operaciones de “lavado” de madera, destacando la falsificación de permisos y autorizaciones; sobornos para obtener autorizaciones de aprovechamiento forestal; tala de volúmenes mayores a los concesionados; hackeo de plataformas informáticas gubernamentales para obtener permisos de transporte de grandes volúmenes de madera; “lavado” de madera ilegal mediante la construcción de caminos,

ranchos y plantaciones y la mezcla de madera legal e ilegal durante el proceso de transporte a los aserraderos.

Para su atención se han desarrollado diversos mecanismos de protección, sean legales, institucionales e incluso de participación internacional, en donde México se ha adherido a las Convenciones Internacionales más importantes que se han conformado en los últimos años, ejemplo de estos son: 1) La Convención Internacional de Lucha Contra la Desertificación; 2) La Convención sobre Diversidad Biológica, y 3) La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Asimismo, la CONAFOR promueve la instrumentación de una estrategia integral para atender los problemas de inseguridad en el territorio rural; fortalece el capital social y la presencia institucional en el territorio, genera alternativas productivas sustentables en el territorio rural, acerca los programas de conservación, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales a la población con mayores necesidades; revisa y modifica el marco legal forestal y fiscal vigente para reducir la sobre regulación y simplificar los trámites; fomenta el consumo responsable de productos forestales entre los grandes consumidores y promueve la certificación del buen manejo forestal.

Sin embargo, ello no ha sido suficiente para lograr erradicar la tala ilegal con implicaciones graves para nuestros recursos forestales y, en general, para el equilibrio ecológico en nuestro país

La vigilancia del cumplimiento a las leyes aplicables es llevada a cabo por la PROFEPA, a través de acciones de inspección y vigilancia a la cadena productiva forestal, conformada en sus 4 fases: Aprovechamiento, Transporte, Transformación y Almacenamiento; teniendo como una de sus atribuciones: recibir, atender, investigar y, en su caso, canalizar ante las autoridades competentes las denuncias en materia ambiental.

Al respecto, en nuestro país, la investigación de delitos ambientales está a cargo de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales (UEIDAPLE), dependiente de la Fiscalía General de la República, la cual determina la comisión de delitos ambientales, así como las sanciones y penas aplicables.

No obstante lo anterior, para que el cumplimiento de la legislación ambiental en materia forestal tenga efectos positivos en la erradicación de la tala clandestina, se necesita un esfuerzo superior que conlleva el trabajo coordinado de las autoridades ambientales y de seguridad pública a fin de que la protección de nuestros recursos forestales sea verdaderamente eficaz.

Actualmente, los inspectores adscritos a la PROFEPA no cuentan con las atribuciones para poder ejercer ninguna detención de personas que resulten probables responsables de la comisión de algún delito ambiental relacionado con la tala ilegal, por lo que la ejecución de estos hechos delictivos encuentra un nicho de oportunidad para su desarrollo de manera impune.

Como es evidente, se requiere del fortalecimiento de las acciones de inspección y vigilancia por parte de las autoridades ambientales que forzosamente implique la participación permanente de la fuerza pública, garantizando con ello la protección efectiva de los recursos forestales y la erradicación de los delitos en perjuicio de éstos.

México cuenta con 137.8 millones de hectáreas de superficie forestal. Hay 54 diferentes tipos de vegetación distribuidos a lo largo del país, los cuales se pueden agrupar en seis tipos de ecosistemas según su afinidad ecológica y florística.¹

El indicador de tasa anual de deforestación para nuestro país es el siguiente: bruta-344 mil hectáreas por año (0.52% de la superficie arbolada; y neta -89 mil hectáreas por año (0.13% de la superficie arbolada).

México tiene una de las tasas de deforestación más altas del mundo, pues pierde una superficie de bosque equivalente a 23 veces el tamaño del Zócalo de la Ciudad de México en tan sólo una hora.

Además, se estima que en los últimos 60 años el país ha perdido más del 70% de sus bosques y selvas. Para principios de los años noventa, un 25% de la superficie de México (aproximadamente 50 millones de hectáreas) estaba cubierta todavía por bosques cerrados, es decir selvas altas y bajas, más los bosques templados y bosques mesófilos. De este total, prácticamente la mitad eran bosques (25.5 millones de hectáreas) y la mitad selvas (24.1 millones de hectáreas). Adicionalmente, existían alrededor de 66 millones de hectáreas

de bosques abiertos: matorrales, huizachales y otros tipos de vegetación semiárida. Lo anterior nos indica que hoy sólo queda alrededor del 10% de la superficie de selvas altas y cerca de la mitad de la superficie de bosques templados. Tristemente, más del 75% de las selvas y bosques han desaparecido.

La CONAFOR indica que no existe una cifra certera sobre la dimensión de la tala clandestina, sin embargo, estimaciones realizadas por la PROFEPA en 2009 indicaban que 30% del volumen de madera que se comercializaba en el país era producto de la tala clandestina, porcentaje que incrementó a 70% en el periodo 2013-2018.

En México, según la PROFEPA, en 2018 se tenían 108 áreas críticas con problemas de tala ilegal, los estados más afectados eran: Chihuahua, Sonora y Durango (Triángulo Dorado); Ciudad de México, Estado de México y Morelos (El Gran Bosque de Agua); Jalisco; Chiapas; Oaxaca; Michoacán; Veracruz; Puebla; Guerrero; Sinaloa y Querétaro.

Urge que la protección y conservación de nuestras selvas y bosques sea asunto de seguridad nacional, pues estos son clave en el suministro de lo que hoy se denomina bienes y servicios ambientales, así como de futuras medicinas, entre múltiples funciones y usos. Resulta indispensable que reflexionemos seriamente en cómo podemos coadyuvar de manera efectiva a combatir la tala ilegal y los incendios forestales, así como la extracción, tráfico y caza ilegal de especies en peligro de extinción. Este, precisamente, es el espíritu de la presente iniciativa.

Además de la tala ilegal, como ya lo señalamos, están las invasiones de tierras. La Selva Lacandona es un doloroso ejemplo de lo que éste fenómeno puede provocar. Hay casos en los que tan solo dos familias en un mes talaron 400 hectáreas. Las invasiones se dan en lugares remotos de las reservas carcomiendo como un cáncer toda un Área Natural Protegida.

Los invasores se escudan en movimientos sociales y, a pesar de que se les dan opciones de reubicación fuera de las Reservas Naturales, persisten en su ecocidio debido a que la autoridad no tiene un brazo de carácter coercitivo que intimide a los invasores o en su caso los desaloje conforme a la Ley. De hecho, los funcionarios son amenazados, intimidados y hasta asesinados cuan-

do tratan de evitar que continúen las invasiones.

Por eso se hace necesario e indispensable un cuerpo federal de guardas forestales y marinos que realicen patrullajes continuos e incursiones profundas en las Áreas Naturales Protegidas y en otros bosques, selvas, ríos, lagos, lagunas, esteros y mares de gran importancia ecológica y que no cuentan con protección. Un cuerpo de reacción rápida, con unidades aéreas de reconocimiento, con elementos entrenados en conocimientos de supervivencia en ambientes extremos y condiciones adversas, paracaidismo, disciplina y entrenamiento de combate en terrenos diversos, única solución para intimidar y combatir efectivamente a las mafias ya mencionadas, para desalojar invasores de tierras en Áreas Naturales Protegidas, y para evitar la corrupción de las autoridades ambientales o la intimidación de éstas por carecer de un brazo coercitivo. Ese brazo no puede ser otro que las Fuerzas Armadas.

Ya no es posible dejar de considerar a las Fuerzas Armadas como parte fundamental de una dinámica de participación en la protección y conservación del medio ambiente de nuestro territorio nacional, ya que a pesar de todo el esfuerzo que las brigadas contra incendios puedan realizar, y de hecho se encuentran realizando con su ardua labor, se necesita un cuidado constante de nuestros bosques y selvas, y de las Áreas Naturales Protegidas empleando la experiencia y recursos humanos y materiales con los cuales ya cuenta el Ejército y Fuerza Aérea. Su intervención ha servido en algunas ocasiones, pero es preciso institucionalizar y especializar esa participación de manera permanente.

Por otra parte, otro de los grandes retos para la conservación de nuestras selvas y bosques es la prevención, combate y control de los incendios forestales, los cuales se han convertido en un tema de la más alta preocupación en México por su contribución en el acelerado proceso de deforestación que sufre el territorio nacional y por el efecto que tienen en la conservación de los ambientes naturales y la biodiversidad. La quema de bosques y selvas, a partir de incendios identificados y reconocidos oficialmente como tales, alcanza dimensiones alarmantes.

Ocho de cada diez incendios en México son provocados por vacacionistas y campistas descuidados o negligentes, pero principalmente son provocados en el

sector agropecuario debido a las quemadas llevadas a cabo con fines agrícolas o de pastoreo. Por lo regular estos incendios se salen de control, y es por ello que se necesita un cuerpo federal especializado que no obstaculice las labores agropecuarias, pero que sí controle y evite que esas quemadas se extiendan, a la vez que vigile permanentemente a los vacacionistas y campistas.

Datos acumulados por la Comisión Nacional Forestal del 01 de enero al 22 de abril de 2021 señalan lo siguiente²:

a) En lo que va del año, se han registrado 4,129 incendios forestales en 30 entidades federativas, afectando una superficie de 159,674 hectáreas. De esta superficie, el 92 % correspondió a vegetación en los estratos herbáceo y arbustivo y el 8% a arbóreo.

b) Las entidades federativas con mayor número de incendios fueron: México, Ciudad de México, Michoacán, Puebla, Tlaxcala, Chihuahua, Chiapas, Jalisco, Morelos y Veracruz, que representan el 84% del total nacional.

c) Las entidades federativas con mayor superficie afectada fueron: Nuevo León, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Chihuahua, México, Durango, Michoacán, Puebla y Coahuila, que representan el 74% del total nacional.

d) Del total de incendios forestales, 404 (10%) correspondió a ecosistemas sensibles al fuego, afectando una superficie de 19,951 ha (13%) del total nacional.

El año 2021 podría ser un año de numerosos incendios forestales en México, así lo refirió Christoph Neger, investigador del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).³

Asimismo, refirió que los países con mayor probabilidad de incendios forestales destacan África Subsahariana, Australia, Rusia, el Oeste de Estados Unidos, Indonesia y la Amazonia, Brasil.

Por lo que hace a nuestro país hay una incidencia importante de estos fenómenos, ya que cada año se registran más de 7 mil incendios forestales con una afectación promedio de 443 mil hectáreas, que equivalen a dos veces y media la superficie de Ciudad Universita-

ria, aunque las cifras varían. Es decir, hay épocas en las que no llega a las 100 mil hectáreas afectadas, pero en otras alcanza hasta un millón.

Resaltó que por lo general los incendios en áreas tropicales de México, (en el sureste) se relacionan con el fenómeno de El Niño, mientras que para el norte se vincula con La Niña. El primero representa mayor riesgo, sobre todo en los bosques tropicales del sureste.

Los incendios forestales tienen diferentes impactos y no todos son negativos, porque existen bosques donde el fuego es parte de los procesos ecológicos que ahí se desarrollan de forma natural. Sin embargo, insistió en que en la mayor parte del mundo estas áreas han sido alteradas por la actividad humana.

En cuanto al ámbito internacional, debemos recordar que “No tenemos un problema de incendios; tenemos muchos problemas de incendios”, declaró Stephen J. Pyne, profesor emérito de la Universidad Estatal de Arizona que estudia los incendios forestales y su historia.⁴

Todo el Ártico está viviendo un calentamiento a un ritmo más acelerado que el resto del mundo. Una cubierta de nieve más ligera de lo habitual, las altas temperaturas y los suelos secos han contribuido a los incendios.

El verano de 2020, algunas zonas del Ártico rompieron los récords de incendios forestales establecidos en 2019, que en su momento fue la peor temporada de incendios en 60 años. La ciudad rusa de Verjovansk se convirtió en el primer lugar del Círculo Polar Ártico en tener temperaturas superiores a los 38 grados Celsius en junio. El calor histórico también descongeló turberas inflamables; estas alimentaron incendios forestales que provocaron la quema de un área aproximadamente del tamaño de Bélgica.

En Brasil hasta 2020, los peores incendios registrados ocurrieron en los humedales del Pantanal en el sur del país; sin embargo, más al norte, en la selva amazónica, decenas de miles de incendios tuvieron lugar el verano pasado, calificándolos como los peores en 13 años.

Así mismo, a principios de 2020, Australia estaba saliendo de su peor temporada de incendios forestales ja-

más registrada. Miles de hogares se perdieron y millones de hectáreas se quemaron. Al menos 30 personas murieron; respecto a los animales muertos no existe una cifra determinada, se habla de cientos de millones.

Los investigadores concluyeron que el cambio climático provocado por el hombre desempeñó un papel importante en los incendios, pues hicieron que las condiciones de alto riesgo que contribuyeron a la propagación de los incendios fueran al menos un 30 por ciento más probables que en un mundo sin calentamiento global.

Para contrarrestar estos efectos negativos es urgente crear un cuerpo federal especializado en el tema, con elementos capacitados en el conocimiento de las circunstancias que hacen probable la aparición del fuego en un área forestal específica y su posible comportamiento una vez que se inicie, y que cuenten con información y hagan uso de los mecanismos que permiten obtener las condiciones meteorológicas, que son las más cambiantes y que determinan en gran parte si se inicia o no un incendio forestal. Elementos con conocimientos en paracaidismo, con entrenamiento para permanecer por semanas en la naturaleza y en condiciones adversas, disciplinados, con el equipo adecuado como trajes contra fuego y máscaras de oxígeno. Un cuerpo federal de bomberos forestales que cuente también con vehículos terrestres, aeronaves para detección y para combate de fuegos forestales con pilotos entrenados para realizar maniobras y aproximaciones difíciles, en fin, elementos capacitados específicamente en el combate a incendios forestales. La única institución que puede llenar estos requisitos es el Ejército y Fuerza Aérea la cual ciertamente pueden contribuir a un mejor control de estos fenómenos naturales cada vez más devastadores.

Es triste ver lo que le está pasando a nuestras selvas y bosques. Y México sigue sin tener un programa integral y un cuerpo efectivo de guardas y bomberos forestales federales; a nadie se le ha ocurrido crear un cuerpo de fuerzas especiales ambientales dentro del Ejército con bomberos paracaidistas. No contamos con un escuadrón de unidades aéreas adecuadas para apagar incendios, siendo que tenemos muchas en la Fuerza Aérea y Armada de México a las que se les da mantenimiento, pero que no están en servicio. Hoy se sabe que los bomberos aéreos son la única fuerza efectiva para apagar incendios forestales, y muchos países

con economías menos importantes, ya cuentan con esos cuerpos estratégicos.

En casi todas las regiones del mundo se reconoce a los militares sólo como una fuerza política, social y en alguna medida económica, sin embargo, no se ha tomado conciencia de que las Fuerzas Militares tienen una función de vital importancia para la protección del ecosistema.

Teniendo en cuenta la gran amenaza que representa actualmente para nuestro planeta la degradación del medio ambiente ocasionada por múltiples factores como el efecto invernadero, el agujero de la capa de ozono, los incendios forestales, la contaminación del agua y de la tierra, la lluvia ácida y el consumismo desenfrenado entre otros, las Fuerzas Militares han asumido la tarea de contribuir a proteger la naturaleza y aliviar las situaciones presentadas en caso de desastres naturales, que se suma a la función propia de defender la integridad de las fronteras internacionales y garantizar la paz interior de las Naciones.

En el Reino Unido, las Fuerzas Militares trabajan conjuntamente con las organizaciones locales y el Ministerio de Defensa de ese país. En Gran Bretaña el Ministerio de Defensa cuenta con una división para la defensa del medio ambiente.

La Guardia Nacional Venezolana tiene como una de sus prioridades proteger los abundantes recursos naturales del país.

Los militares del Brasil han recuperado en la escuela de capacitación militar de Manaos, parte de la jungla del Amazonas, con especies vivas de la flora y fauna silvestre de la zona.

Los militares de los Estados Unidos permiten realizar a los científicos estudios ambientales sobre los extensos territorios destinados a la defensa. En el Pentágono, se ha creado también una División destinada al medio ambiente.

El Ejército de Austria se ha dedicado a limpiar el Danubio y a reciclar las baterías de los vehículos.

El Ejército de Bulgaria ha creado un bosque de los soldados donde cada uno de ellos planta dos árboles durante los dos años que dura su servicio militar.

El Ejército de Nepal se encarga de vigilar la contaminación en el alto Himalaya y ayuda a proteger la flora y fauna silvestres.

En Colombia la Fuerza Aérea ha incluido dentro de su Plan Estratégico Institucional la política de protección del medio ambiente, la implantación de un sistema de gestión ambiental para acreditar sus Bases Aéreas con la certificación ISO 14001 y la iniciativa de desarrollar un proyecto ecoforestal en su más extensa Base Aérea en la Orinoquía colombiana.

También las Fuerzas Militares de Colombia han emprendido tareas como la repoblación forestal, la utilización de fuentes de energía renovables, las medidas contra la contaminación, el control demográfico, la sensibilización de la población y la economía en el uso de recursos, especialmente los de energía y agua.

En Australia varios departamentos del gobierno australiano desempeñan un papel en la detección y aplicación de leyes diseñadas para proteger el medio ambiente. La Policía Federal Australiana (AFP) es la principal agencia encargada de hacer cumplir la ley responsable de investigar los delitos contra el Commonwealth de Australia. Asume un papel de liderazgo en la investigación del delito ambiental cuando la complejidad, sensibilidad o grado de daño causado al medio ambiente requiera su participación como autoridad investigadora principal. Implementa un enfoque de agencia conjunta para las investigaciones de delitos ambientales, lo que permite utilizar las capacidades y los recursos especializados de otras agencias. Este enfoque es eficaz para garantizar el mejor resultado para el medio ambiente y la comunidad australiana. Las demás agencias involucradas son el Departamento de Medio Ambiente quien administra la mayoría de las leyes de la Commonwealth relacionadas específicamente con el medio ambiente, la Fuerza Fronteriza Australiana, quien gestiona la seguridad e integridad de las fronteras de Australia, la Autoridad Australiana de Gestión Pesquera, quien detecta e investiga actividades ilegales por parte de barcos pesqueros nacionales y extranjeros, la Autoridad Australiana de Seguridad Marítima quien aplica las normas ambientales para los buques en la jurisdicción del Commonwealth, el Servicio Australiano de Inspección y Cuarentena quien detecta, investiga y procesa los casos en los que se infringen las leyes de exportación o cuarentena, y las diferentes Agencias gubernamentales estatales.

En Irán, el Reglamento del Departamento de Policía Ambiental indica que las unidades de este Departamento relacionadas con el medio ambiente son: Análisis Ambiental y Control de la Contaminación Ambiental; Planificación y seguimiento; y Centros de Policía de Protección Ambiental en las distintas provincias. El Departamento depende, administrativamente, de la Dirección General de Defensa Civil del Ministerio del Interior y, a nivel técnico, del Ministerio de Medio Ambiente. Las principales tareas son: monitorear la implementación de las decisiones emitidas por el Ministerio del Ambiente; proteger las reservas naturales y los hábitats; brindar protección a los equipos del Ministerio de Ambiente durante los controles; actividades de investigación y estudio; investigar sobre problemas y delitos ambientales; contribuir a la detección de contaminantes ambientales en casos de desastres naturales y accidentes ambientales; difundir la conciencia ambiental entre la ciudadanía; y supervisar el comercio de productos químicos de doble uso.

Para mayor claridad respecto a la modificación planteada se presenta a continuación el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	
Artículo 29.- A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. a XX. (...)	Artículo 29.- A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. a XX. (...)
SIN CORRELATIVO	XXI.- Intervenir en la protección y conservación del medio ambiente sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias;
SIN CORRELATIVO	XXII.- Inspeccionar, patrullar y llevar a cabo labores de reconocimiento y vigilancia para preservar las Áreas Naturales Protegidas, en coordinación con las autoridades competentes y de conformidad con las disposiciones aplicables;
SIN CORRELATIVO	XXIII.- Coadyuvar con las autoridades competentes en el combate a los incendios forestales que señale el Ejecutivo Federal, y
XXI.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.	XXIV.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.
LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE	
ARTÍCULO 6o. Las atribuciones que esta Ley otorga a la Federación, serán ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría y, en su caso, podrán colaborar con ésta las Secretarías de Defensa Nacional y de Marina cuando por la naturaleza y gravedad del problema así lo determine, salvo las que directamente corresponden al Presidente de la República por disposición expresa de la Ley.	Artículo 6o. Las atribuciones que esta Ley otorga a la Federación, serán ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría y, en coordinación, con los Secretarías de Defensa Nacional y Marina tratándose de la prevención, protección y control de la contaminación o destrucción del medio marino y terrestre, así como de la prevención y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales existentes en las zonas forestales, marinas y costeras bajo jurisdicción federal, salvo las que directamente corresponden al Presidente de la República por disposición expresa de la Ley.
LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AEREA MEXICANOS	
Artículo 103. Los Cuerpos Especiales del Ejército y Fuerza Aérea son: I. Cuerpo de Guardias Presidenciales; II. Cuerpo de Acrotropas; III. Cuerpo de Policía Militar; y IV. Cuerpo de Música Militar.	Artículo 103. Los Cuerpos Especiales del Ejército y Fuerza Aérea son: I. Cuerpo de Guardias Presidenciales; II. Cuerpo de Acrotropas; III. Cuerpo de Policía Militar; IV. Cuerpo de Música Militar; y V. Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales. Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales
SIN CORRELATIVO	Artículo 115 Bis. El Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales es un organismo sujeto a las Leyes y Reglamentos Militares, es una fuerza de reacción rápida y tiene por misión garantizar la protección de los recursos
SIN CORRELATIVO	

	naturales, así como impedir durante catástrofes o desastres naturales un daño mayor a los mismos aislada o conjuntamente con otras Unidades de conformidad con las disposiciones reglamentarias.
SIN CORRELATIVO	Artículo 115 Ter. El Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales estará constituido por mando, órganos de mando y el número de Unidades de las Armas y Servicios que sean necesarios, estará formado por Unidades organizadas, equipadas y adiestradas para llevar a cabo las operaciones que lo son características y, en caso de emergencia, para ser empleado en el combate a los incendios forestales.
SIN CORRELATIVO	Artículo 115 Quáter. El Comandante del Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales será un General procedente de Arma, que tenga la especialidad en situaciones de desastre natural y conocimientos sobre el medio ambiente y el equilibrio ecológico.
SIN CORRELATIVO	Artículo 119 Quíntos. El Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales, en todos los escalones, tiene a su cargo coadyuvar a la conservación de los recursos naturales y sus ecosistemas y a la vigilancia del cumplimiento de las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones ambientales. Sus elementos están sujetos al mando militar del Comandante bajo cuyas órdenes opere y además realizará las funciones siguientes: I. Contar con las unidades aéreas y terrestres, así como el personal debidamente entrenado, equipado y capacitado para proteger los recursos forestales, la flora y fauna del país; así como para combatir incendios forestales creando unidades de acción rápida de bomberos aéreos y paracaidistas; II. Inspeccionar, patrullar y llevar a cabo labores de reconocimiento y vigilancia periódica y constante de las Áreas Naturales Protegidas y de otros ecosistemas de alta riqueza ambiental; III. Coadyuvar con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios para el combate al tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestres; IV. Coadyuvar con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, para la
	ejecución de programas de prevención y combate de incendios forestales; V. Cooperar con el Servicio Nacional Forestal; VI. Ajustar su ejercicio a los criterios para preservar el equilibrio ecológico, aprovechar sustentablemente los recursos naturales y proteger el ambiente en ella incluidos, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas oficiales mexicanas, programas de ordenamiento ecológico y demás normatividad que de la Ley General para el Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se derive; VII. Cuando reciba órdenes de las autoridades militares competentes: a) Proteger los recursos naturales en los casos de emergencia; y b) Auxiliar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO	
Artículo 2.- Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes: I. a VIII. (...)	Artículo 2.- Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes: I. a VIII. (...)
IX. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, antes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable;	IX. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, antes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, así como especíes y subproductos de vida silvestre, en los términos de la legislación aplicable;
X. a XVI. (...)	X. a XVI. (...)

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO

ARTICULO PRIMERO. Se adicionan nuevas fracciones XXI, XXII y XXIII al artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, recorriéndose la actual XXI en el orden subsecuente, para quedar como sigue:

Artículo 29.- A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XX. (...)

XXI. Intervenir en la protección y conservación del medio ambiente sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias;

XXII. Inspeccionar, patrullar y llevar a cabo labores de reconocimiento y vigilancia para preservar las Áreas Naturales Protegidas, en coordinación con las autoridades competentes y de conformidad con las disposiciones aplicables;

XXIII. Coadyuvar con las autoridades competentes en el combate a los incendios forestales que señale el Ejecutivo Federal, y

XXIV.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma el artículo 60. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 60. Las atribuciones que esta Ley otorga a la Federación, serán ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría y, en coordinación, con las Secretarías de Defensa Nacional y Marina **tratándose de la prevención, protección y control de la contaminación o destrucción del medio marino y terrestre, así como la prevención y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales existentes**

en las zonas forestales, marinas y costeras bajo jurisdicción federal, salvo las que directamente corresponden al Presidente de la República por disposición expresa de la Ley.

ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona una fracción V al artículo 103 y se adicionan los artículos 115 Bis, 115 Ter, 115 Quáter y 115 Quinquies a la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 103. Los Cuerpos Especiales del Ejército y Fuerza Aérea son:

I. a III. (...)

IV. Cuerpo de Música Militar; y

V. Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales.

Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales

Artículo 115 Bis. El Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales es un organismo sujeto a las Leyes y Reglamentos Militares, es una fuerza de reacción rápida y tiene por misión garantizar la protección de los recursos naturales, así como impedir durante catástrofes o desastres naturales un daño mayor a los mismos aislada o conjuntamente con otras Unidades de conformidad con las disposiciones reglamentarias.

Artículo 115 Ter. El Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales estará constituido por mando, órganos de mando y el número de Unidades de las Armas y Servicios que sean necesarios, estará formado por Unidades organizadas, equipadas y adiestradas para llevar a cabo las operaciones que le son características y, en caso de emergencia, para ser empleado en el combate a los incendios forestales.

Artículo 115 Quáter. El Comandante del Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales será un General procedente de Arma, que tenga la especialidad en situaciones de desastre natural y conocimientos sobre el medio ambiente y el equilibrio ecológico.

Artículo 119 Quinquies. El Cuerpo de Fuerzas Especiales Ambientales, en todos los escalones, tiene a

su cargo coadyuvar a la conservación de los recursos naturales y sus ecosistemas y a la vigilancia del cumplimiento de las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones ambientales. Sus elementos están sujetos al mando militar del Comandante bajo cuyas órdenes opere y además realizará las funciones siguientes:

I. Contar con las unidades aéreas y terrestres, así como el personal debidamente entrenado, equipado y capacitado para proteger los recursos forestales, la flora y fauna del país; así como para combatir incendios forestales creando unidades de acción rápida de bomberos aéreos y paracaidistas;

II. Inspeccionar, patrullar y llevar a cabo labores de reconocimiento y vigilancia periódica y constante de las Áreas Naturales Protegidas y de otros ecosistemas de alta riqueza ambiental;

III. Coadyuvar con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios para el combate al tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestres;

IV. Coadyuvar con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, para la ejecución de programas de prevención y combate de incendios forestales;

V. Cooperar con el Servicio Nacional Forestal;

VI. Ajustar su ejercicio a los criterios para preservar el equilibrio ecológico, aprovechar sustentablemente los recursos naturales y proteger el ambiente en ella incluidos, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas oficiales mexicanas, programas de ordenamiento ecológico y demás normatividad que de la Ley General para el Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se derive;

VII. Cuando reciba órdenes de las autoridades militares competentes:

a) Proteger los recursos naturales en los casos de emergencia; y

b) Auxiliar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

ARTÍCULO CUARTO. Se reforma la fracción IX del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México, para quedar como sigue:

Artículo 2. Son atribuciones de la Armada de México, las siguientes:

I. a VIII. (...)

IX. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, **así como especies y subproductos de vida silvestre**, en los términos de la legislación aplicable;

X. a XVI. (...)

TRANSITORIO

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

Notas:

1 Véase, “**ESTADO QUE GUARDA EL SECTOR FORESTAL EN MÉXICO**”, CONAFOR, 2019. Disponible en:

<http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/1/7743Estado%20que%20Guarda%20el%20Sector%20Forestal%20en%20Mexico%202019.pdf>

2 Véase, “**Reporte semanal nacional de incendios forestales**”, Coordinación General de Conservación y Restauración Gerencia de Manejo del Fuego de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), reporte del 16 al 22 de abril de 2021. Disponible en: <https://snigf.cnf.gob.mx/wp-content/uploads/Incendios/2021/Reporte%20Semanal/Sem%2017%2023%20de%20Abril.pdf>

3 Véase, “**2021 PODRÍA SER UN AÑO DE NUMEROSOS INCENDIOS FORESTALES EN MÉXICO**”, Dirección General de Comunicación Social, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 22 de marzo de 2021. Disponible en:

https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2021_253.html

4 Véase, “**Incendios alrededor del mundo: no solo arde el oeste de Estados Unidos**”, The New York Times, Mundo; 23 de septiembre de 2020. Disponible en:

<https://www.nytimes.com/es/2020/09/23/espanol/mundo/incendios-en-el-mundo.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los 28 días del mes de abril de 2021.

Diputados: Arturo Escobar y Vega, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Jorge Francisco Corona Méndez, Zulma Espinoza Mata, Marco Antonio Gómez Alcantar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejo, Jesús Carlos Vidal Peniche, Lilia Villafuerte Zavala, Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Alfredo Antonio Gordillo Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña y Érika Mariana Rosas Uribe (rúbricas).

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, Y GENERAL DE BIENES NACIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ GUILLERMO ARÉCHIGA SANTAMARÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, José Guillermo Aréchiga Santamaría, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable 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 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa

con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 10 y 17 Ter de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; el artículo 17 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y el artículo 29 de la Ley General de Bienes Nacionales, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en el artículo 4o. que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.” La misma Carta Magna, en el artículo 73, fracción XXIX-G, faculta al Congreso para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, y los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al medio ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala en su artículo 1o. que tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para, entre otros asuntos:

V. El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas.

El artículo 17 Ter de esta ley prevé que las autoridades del orden federal deben instalar un sistema de captación pluvial en los inmuebles a su cargo, teniendo un año a partir de la reforma realizada en mayo de 2013 para cumplir con este ordenamiento. Estas modificaciones se habrían de realizar conforme a la situación geográfica, técnica y financiera. Sin embargo, los inmuebles públicos o de uso público requieren, además, de otras modificaciones que permitan minimizar su impacto ambiental, garantizando su sustentabilidad. De esta forma, el sector público contribuirá a la necesaria corrección de los patrones de consumo y generación de residuos de la sociedad.

La Ley General de Bienes Nacionales establece en su artículo 1o., fracción V, que, entre sus objetos, se encuentra el de la administración de los inmuebles fede-

rales y los de propiedad de las entidades. Esta ley, en su artículo 28 fracción VII, establece que es facultad de la Secretaría de la Función Pública dictar las reglas del aprovechamiento de los inmuebles federales y promover el óptimo aprovechamiento del patrimonio, entre otras. En su artículo 29 fracción XVIII agrega que corresponde a esta secretaría emitir las normas técnicas para, en general, “el óptimo aprovechamiento, funcionalidad y racionalidad de los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas...”

La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas señala en su artículo 1o. que, entre otros:

...tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas...

Esta Ley, en su artículo 17, establece las bases sobre las que deberá ajustarse la planeación de las obras públicas y sus servicios.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en el apartado “No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera” establece como parte de los principios fundamentales propugnar:

Un modelo de desarrollo respetuoso de los habitantes y del hábitat, equitativo, orientado a subsanar y no a agudizar las desigualdades, defensor de la diversidad cultural y del ambiente natural, sensible a las modalidades y singularidades económicas regionales y locales y consciente de las necesidades de los habitantes futuros del país, a quienes no podemos heredar un territorio en ruinas.

Las consecuencias de las malas prácticas ambientales son cada vez más evidentes en diversos rubros. El cambio climático, la sobreexplotación de los recursos, la contaminación de cuerpos de agua, de la atmósfera y del subsuelo, y en general el impacto ambiental de la actividad humana amenazan la supervivencia de la especie.

Respecto al cambio climático, en octubre del 2018 el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) urgió a la sociedad global a rea-

lizar cambios de gran alcance para limitar el calentamiento global a 1.5°C, como se convino en el Acuerdo de París. De no realizarse estos cambios, el IPCC anticipa condiciones meteorológicas más extremas, crecientes niveles del mar y pérdidas de ecosistemas (Organización de las Naciones Unidas, 2018).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó en 2015, en el marco de la Cumbre del Desarrollo Sostenible, el proyecto “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Esta agenda se compone de 17 objetivos y 169 metas que incluyen como ejes rectores, entre otros, el cambio climático y el consumo sostenible. Este documento tiene como propósito orientar los esfuerzos de los países hacia un futuro más equitativo y sustentable. Además, convoca a fortalecer las instituciones y a aplicar leyes y políticas en favor del desarrollo sostenible.

México debe sumarse a los esfuerzos mundiales y apostar por nuevas prácticas que reduzcan el impacto generado en el medio ambiente. En 2018, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) publicó el Informe de la situación del medio ambiente en México, donde señala que es imposible sostener los patrones de consumo de la sociedad humana.

En México, para 2017, la llamada huella ecológica, es decir, la superficie necesaria para producir los recursos y absorber el impacto de las actividades humanas sobre la naturaleza, más que duplica la biocapacidad del territorio nacional para absorberla (Global Footprint Network).

México es particularmente vulnerable al cambio climático, por su ubicación geográfica y sus características hídricas. Según datos de Conagua, las costas del país han sido impactadas por 189 ciclones tropicales en el periodo 1970-2021, 25 de los cuales son considerados huracanes intensos (2019).

Las instituciones del sector público tienen un papel importante en la corrección del rumbo. Desde la toma de decisiones en favor de la sostenibilidad, la regulación para todos los actores involucrados en el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, hasta la corrección de las prácticas tanto de los individuos, como de las empresas, como de las instituciones públicas que impactan en el medio ambiente. Por ello, debemos avanzar considerando que los inmuebles pú-

blicos albergan importantes áreas de oportunidad para fomentar la sustentabilidad y el mejor aprovechamiento de nuestros recursos naturales.

Se ha dado un significativo paso al impulsar la captación de agua pluvial en edificios públicos; sin embargo, es necesario ampliar las medidas que deben ser implementadas para impactar en otras áreas de urgencia similar y, sobre todo, ampliar el rango de los edificios públicos federales a todos aquellos que se utilicen para actividades públicas en cualquier orden de gobierno.

Un tema prioritario para fomentar la sustentabilidad es la generación de desechos sólidos. Entendiéndolos como todos aquellos desechos no líquidos generados por la actividad humana (OMS). La problemática en México es más grave que la que se presenta a nivel mundial. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, en América Latina y el Caribe cada persona genera un promedio de un kilogramo de basura por día (2018), mientras que, en México, según el Inegi, se generan 1.27 kilogramos de basura per cápita al día. Esta generación de basura representa altos costos, tanto a los gobiernos locales, obligados a recolectar un total de 107 mil 56 toneladas de basura al día (Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, 2019), como a las personas y comunidades, obligadas a convivir cerca de los desechos con los riesgos de salud y sociales que esto implica.

Para 2012, solamente 9.6 por ciento del volumen total de los residuos generados fue reciclado. Del volumen reciclado, 32 por ciento del material era papel, cartón y productos de papel, 15.8 por ciento era PET, 13.8 por ciento vidrio y 9.2 por ciento metales. Todos estos materiales son utilizados ordinariamente en oficinas públicas y privadas (Semarnat, 2018).

Asimismo, dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030 adoptados por nuestro país, se abordan en dos de ellos acciones respecto a la generación de residuos urbanos sólidos. El Objetivo 11 “Ciudades y comunidades sostenibles” tiene como meta **11.6 reducir el impacto ambiental negativo per cápita en las ciudades**, mientras que el Objetivo 12 “Producción y consumo responsables” establecen en su meta **12.5 reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclaje y reutilización**.

También es fundamental abordar la generación de energía, considerando que el sector energético es responsable de más de la mitad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el mundo (Agencia Internacional de Energía, 2019). Es urgente la necesidad de plantear nuevas alternativas energéticas considerando fuentes de energía limpia y el uso eficiente de los energéticos para mitigar los impactos del cambio climático en la salud de las personas, en la frecuencia de fenómenos ambientales extremos, en el elevamiento del nivel de los mares y en general en los impactos que el calentamiento global tiene sobre los ecosistemas y la sociedad.

En 2015, México emitió 683 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente, 64 por ciento de las cuales fueron resultado del consumo de combustibles fósiles (Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, 2015). Según el Balance Nacional de Energía 2016, publicado por la Secretaría de Energía, el consumo de energía per cápita aumentó en un 5.9 por ciento a tasa anual, con 82.9 por ciento de la producción proviniendo de los hidrocarburos (Balance Nacional de Energía, 2018).

La Estrategia Nacional de Energía 2013-2027 reconoce que, en nuestro país es necesario reforzar la aplicación de normas de eficiencia y reglamentos de construcción que permitan alcanzar los niveles de intensidad energética de economías más productivas. Si bien esta estrategia requiere incluir a los inmuebles de propiedad privada, es también necesario que el Estado asuma su obligación de participar en las nuevas prácticas energéticas encontrando las áreas de oportunidad existentes y reconociendo que el beneficio público de un ambiente sano supera el costo de la modernización de los inmuebles. La ruta propuesta internacionalmente para alcanzar estos propósitos se puede encontrar en el Objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030: “Energía asequible, segura, sostenible y moderna”. En este objetivo se plantea como meta 7.b ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos.

Existen diversos ejemplos de buenas prácticas que pueden concentrarse en atender la eficiencia energética en los inmuebles públicos, en áreas como la iluminación, en los equipos de oficina, la climatización de

instalaciones y vehículos, la separación de desechos y residuos, entre otras.

Otro tema de urgente atención para nuestro país es el de los recursos hídricos. La huella hídrica del país, es decir el volumen total de agua que se utiliza para producir los bienes y servicios (Semarnat, 2018), fue 42 por ciento mayor que el promedio mundial entre 1996 y 2005. Por otro lado, para 2014, el volumen total de aguas residuales provenientes de las descargas municipales fue de aproximadamente 228.7 metros cúbicos por segundo, del cual solamente 47 por ciento recibió tratamiento (Informe de la Situación del Medio Ambiente en México, 2018).

La Comisión Nacional del Agua reconoce que algunas regiones cuentan con una cantidad de agua renovable per cápita “preocupantemente baja”, partiendo de que el país cuenta con 451.6 mil millones de metros cúbicos de agua dulce renovable al año, incluyendo las importaciones y exportaciones de agua realizadas por el país (Estadísticas del agua en México, 2018). Ante esta realidad, la captación y aprovechamiento del agua de lluvia para fines distintos al consumo humano es una necesidad, de forma que pueda ser utilizada bajo condiciones de déficit de lluvia (FAO, 2013).

También dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el objetivo 6 “Agua limpia y saneamiento” tiene como meta 6.4 la de **umentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua. Como meta 6.b se plantea apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.** En este tenor, el Informe Nacional Voluntario 2018, del gobierno de México sobre los objetivos sustentables, reconoce entre sus desafíos incrementar la reutilización de agua en los servicios municipales (Gobierno de la república).

Además de la captación pluvial, existe una amplia gama de alternativas como las instalaciones de fontanería para ahorro de agua, reutilización o reciclaje de aguas residuales, instalación de contadores que permiten la segregación y control de consumos y fugas, selección de equipos hidro-eficientes, uso de jabones y

productos biodegradables que no contengan cloro ni fosfatos, y el desarrollo de programas de mantenimiento preventivo.

Los inmuebles utilizados con un fin público y, sobre todo, aquellos que se ocuparán y construirán en el futuro, deben planearse a partir de una perspectiva que tenga como ejes rectores la sustentabilidad y el cuidado del medio ambiente. Existen diversos ejemplos de buenas prácticas que impulsan la migración de prácticas insostenibles a prácticas con visión de futuro.

El Antiguo Palacio del Ayuntamiento de la Ciudad de México, que desde 1930 fue sede del gobierno del Distrito Federal hasta que se propuso se convirtiera en museo en 2017, es un ejemplo de edificio público sustentable. En su azotea se encuentra un área verde de 475 metros cuadrados. Además, cuenta con paneles solares que ayudaron a reducir la emisión de dióxido de carbono, un sistema de captación de agua pluvial y una política de reciclaje (*Excélsior*, 2016).

El edificio de la alcaldía Azcapotzalco en la Ciudad de México es una de las experiencias más importantes relativas a la inversión en la sustentabilidad de los edificios públicos. La instalación de 240 paneles solares en 2013 permitió el ahorro de 60 mil pesos mensuales en el pago de energía eléctrica. Además, con la instalación de 654 lámparas y 129 sensores de movimiento en el inmueble se logró un ahorro de 70 por ciento del consumo de electricidad (Más por más, 2013).

Además de las instalaciones de atención al público, las instituciones educativas son un espacio con grandes oportunidades, dado que al modificar las prácticas y actividades que tienen un impacto ambiental, se obtendrán beneficios para todos los actores que ahí conviven, particularmente en el aprovechamiento educativo de nuestras niñas, niños y adolescentes. Hasta hoy, los padres de familia son quienes han tenido que cubrir gastos como el consumo energético de los inmuebles escolares, lo que justifica cuestionar la efectiva gratuidad de la educación en México.

Como parte de la investigación realizada para la propuesta de esta iniciativa, se utilizaron dos escuelas ubicadas en la ciudad de Puebla, para identificar las posibilidades y beneficios que se obtendrían al adoptar nuevas formas de consumo energético e hídrico.

El primer ejercicio se realizó en la Escuela Secundaria Oficial Profesor Nicolás Reyes Alegre, la cual cuenta con 3 grados educativos, 9 grupos, 8 maestros y 371 estudiantes (Sigid, 2019). Para tal escuela se sugirió instalar 17 paneles solares policristalinos de 270 Vatios en 43 metros cuadrados, alcanzando un ahorro estimado de 91.0 por ciento sobre la factura de la Comisión Federal de Electricidad. El costo total de la instalación se cotizó en 177 mil 804 pesos. Considerando que la escuela paga en promedio 5 mil 250 pesos mensuales de consumo de energía eléctrica, la inversión se recuperaría en aproximadamente 5 años, pues la tarifa básica ya una vez instalados los paneles, se reduciría a sólo 204 pesos mensuales.

El segundo ejercicio se realizó en el Centro Escolar Manuel Espinoza Yglesias, éste abarca educación básica y media superior. En los niveles de educación básica cuenta con 2,884 alumnos, 80 docentes y 68 grupos (Sigid, 2019). En este centro educativo se consideró un mecanismo para tratar aguas residuales, llegando a la conclusión de que es posible tratar 50 por ciento de las aguas residuales del Centro Escolar utilizándolas para el riego de áreas verdes. El sistema de captación pluvial propuesto tendría un costo de 1.1 millones de pesos, abarcando una capacidad de captación anual de 1,500 m³, alcanzando a ahorrar aproximadamente 200 mil pesos anuales, recuperando la inversión en un plazo de 5 años y medio.

Incluir este tipo de sistemas en los inmuebles escolares permitiría que la carga económica no recayera en los padres de familia y así, se disminuyera las cuotas que cubren actualmente. Este escenario debe ser replicado en todas las instituciones públicas del país, sin diferenciar el uso del inmueble.

Decantarse por una agenda sustentable, construyendo nuevos edificios públicos con un enfoque ecológico y buscando adaptar los ya existentes, permitirá adoptar de forma más concisa la responsabilidad ambiental del Estado, encaminando la sustentabilidad del quehacer público.

A continuación, se presenta un análisis comparativo de las modificaciones propuestas:

Vigente LGEE	Propuesta LGEE
Art 10. Las Legislaturas de las entidades federativas, con arreglo a sus respectivas Constituciones, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta Ley.	Art 10. ...
Los ayuntamientos, por su parte, dictarán los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que correspondan, para que, en sus respectivas circunscripciones, se cumplan las provisiones del presente ordenamiento.	...
En el ejercicio de sus atribuciones, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, observarán las disposiciones de esta Ley y las que de ella se deriven.	...
(SIN COORDINATIVO)	Los organismos constitucionalmente autónomos emitirán los lineamientos conducentes, conforme a sus facultades y atribuciones de Ley, para cumplir las provisiones de la presente ley.
Art 17 Ter. Las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, instalarán en los inmuebles a su cargo, un sistema de captación de agua pluvial, debiendo atender los requerimientos de la zona geográfica en que se encuentren y la posibilidad física, técnica y financiera que resulte conveniente para cada caso. Esta se utilizará en los baños, las labores de limpieza	Art 17 Ter. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal, el Poder Judicial de la Federación, los organismos constitucionales autónomos, así como los gobiernos de las Entidades Federativas, en sus distintos poderes constituidos, y los gobiernos municipales, realizarán las modificaciones necesarias a los inmuebles que ocupen o estén

de pisos y ventanas, el riego de jardines y árboles de ornato.	bajo su custodia para limitar su impacto ambiental. Estas modificaciones deberán incluir medidas que permitan optimizar la generación y consumo de energía; un sistema de captación pluvial y reúso de líquidos; y un sistema de disminución y manejo de residuos, entre otros, en función a la viabilidad técnica y financiera de la autoridad que corresponda.
La instalación del sistema de captación de agua pluvial en aquellos inmuebles a cargo de las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, declarados monumentos artísticos e históricos en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas se llevará a cabo bajo la rigurosa supervisión de expertos del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes, según corresponda, con objeto de evitar afectaciones a dichos inmuebles.	Las modificaciones en inmuebles declarados monumentos artísticos e históricos se llevarán a cabo bajo la rigurosa supervisión y lineamientos establecidos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes, según corresponda, con objeto de evitar afectaciones a dichos inmuebles.
Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, por agua pluvial se entiende aquella que proviene de la lluvia, el granizo y la nieve.	SE DEROGA

Vigente LOP	Propuesta LOP
Art 17. En la planeación de las obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas que pretendan realizar los sujetos a que se refieren las fracciones I a VI del artículo 1 de esta Ley, deberán ajustarse a: I. Lo dispuesto por la Ley General de Asentamientos Humanos; II. Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las provisiones	Art 17.

<p>contenidas en sus programas anuales, y</p> <p>III. Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, en su caso, al presupuesto destinado a las contrataciones que los fideicomisos públicos no considerados entidades paraestatales prevean para el ejercicio correspondiente.</p>	<p>II. Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales;</p> <p>III. Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, en su caso, al presupuesto destinado a las contrataciones que los fideicomisos públicos no considerados entidades paraestatales prevean para el ejercicio correspondiente; y</p> <p>IV. Minimizar el Impacto ambiental de las obras y del eventual funcionamiento del inmueble, incluyendo medidas que permitan generar energía de fuentes renovables y disminuyan y hagan más eficiente su consumo; un sistema de captación pluvial y reúso de líquidos; y un sistema de disminución y manejo de residuos.</p>
---	--

Vigente LGBN	Propuesta LGBN
<p>Art 29. Corresponden a la Secretaría, además de las atribuciones que le confiere el artículo anterior, las siguientes:</p> <p>I a XX...</p> <p>XXI. Fijar la política de la Administración Pública Federal en materia de arrendamiento de inmuebles, cuando la Federación o las entidades tengan el carácter de arrendatarias, y</p> <p>XXII. - Las demás que le confieran esta Ley u otras disposiciones aplicables.</p>	<p>Art 29. ...</p> <p>I a XX...</p> <p>XXI.- Fijar la política de la Administración Pública Federal en materia de arrendamiento de inmuebles, cuando la Federación o las entidades tengan el carácter de arrendatarias;</p> <p>XXII.- Emitir las normas técnicas necesarias para garantizar la disminución del impacto ambiental del uso de los Inmuebles, considerando, al menos, medidas que permitan generar energía de fuentes renovables y disminuyan y hagan más eficiente su consumo; un sistema de</p>

	<p>captación pluvial y reúso de líquidos; y un sistema de disminución y manejo de residuos; y</p> <p>XXIII.- Las demás que le confieran esta Ley u otras disposiciones aplicables.</p>
--	--

Por lo expuesto y en compromiso con el consumo racional de los recursos, me permito someter a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifican diversas disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y la Ley General de Bienes Nacionales

Primero. Se adiciona un párrafo al artículo 10 y se reforma el artículo 17 Ter de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para quedar en los siguientes términos:

Artículo 10. ...

Los organismos constitucionalmente autónomos emitirán los lineamientos conducentes, conforme a sus facultades y atribuciones de ley, para cumplir las previsiones de la presente ley.

Artículo 17 Ter. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, el Poder Legislativo federal, el Poder Judicial de la federación, **los organismos constitucionales autónomos, así como los gobiernos de las Entidades Federativas, en sus distintos poderes constituidos, y los gobiernos municipales, realizarán las modificaciones necesarias a los inmuebles que ocupen o estén bajo su custodia para limitar su impacto ambiental. Estas modificaciones deberán incluir medidas que permitan optimizar la generación y consumo de energía; un sistema de captación pluvial y reúso de líquidos; y un sistema de disminución y manejo de residuos, entre otros, en función a la viabilidad técnica y financiera de la autoridad que corresponda.**

Las modificaciones en inmuebles declarados monumentos artísticos o históricos se llevarán a cabo bajo la rigurosa supervisión **y lineamientos establecidos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes, según corresponda, con objeto de evitar afectaciones a dichos inmuebles.**

Segundo. Se adiciona la fracción IV al artículo 17 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 17. ...

I. ...

II. Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales;

III. Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, en su caso, al presupuesto destinado a las contrataciones que los fideicomisos públicos no considerados entidades paraestatales prevean para el ejercicio correspondiente; y

IV. Minimizar el impacto ambiental de las obras y del eventual funcionamiento del inmueble, incluyendo medidas que permitan generar energía de fuentes renovables y disminuyan y hagan más eficiente su consumo; un sistema de captación pluvial y reúso de líquidos; y un sistema de disminución y manejo de residuos.

Tercero. Se reforma el artículo 29 de la Ley General de Bienes Nacionales, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 29. ...

I. a XX. ...

XXI. Fijar la política de la administración pública federal en materia de arrendamiento de inmuebles, cuando la federación o las entidades tengan el carácter de arrendatarias;

XXII. Emitir las normas técnicas necesarias para garantizar la disminución del impacto ambiental del uso de los inmuebles, considerando, al menos, medidas que permitan generar energía de fuentes renovables y disminuyan y hagan más eficiente su consumo; un sistema de captación pluvial y reúso de líquidos; y un sistema de disminución y manejo de residuos; y

XXIII. Las demás que le confieran esta Ley u otras disposiciones aplicables.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades responsables de los inmuebles públicos o de uso público deberán identificar cuáles son sujetos a mejoras en su sustentabilidad, en términos del artículo 17 Ter de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en un plazo no mayor a un año, contando con un plazo idéntico para realizar las mismas, esto último en función a la viabilidad técnica y financiera.

Bibliografía

Agencia Internacional de Energía. (2019). *World Energy Outlook*. Obtenido de <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2019>

BID. (2018). *Los desechos 2.0: Manejo de residuos sólidos*.

Conagua. (2018). *Estadísticas del agua en México*.

Conagua. (2019). *Ciclones que han impactado en México (1979-2019)*. Obtenido de <http://sina.conagua.gob.mx/sina/tema.php?tema=huracanes&ver=reporte&o=0&n=nacional>

Excélsior. (18 de Diciembre de 2016). *Antiguo Palacio del Ayuntamiento, próximo Museo de la CDMX*. Obtenido de

<https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/12/18/1135028>

FAO. (2013). *Captación y almacenamiento de agua de lluvia. Opciones técnicas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

Global Footprint Network. (2017). Recuperado el Abril de 2021, de

<https://data.footprintnetwork.org/#/countryTrends?cn=138&type=BCpc,EFCpc>

Gobierno de la república. (2018). *Informe nacional voluntario para el foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible*. Obtenido de

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/201251NFORME_NACIONAL_VOLUNTARIO_060718.pdf

Inegi. (2010). *Balance nacional de energía y su relación con el inventario nacional de emisiones*. Obtenido de

https://www.inegi.org.mx/rde/rde_01/doctos/rde_01_art6.pdf

Inegi. (2019). *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México*.

Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. (2015). *Inventario Nacional de Emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero*. Obtenido de <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/inventario-nacional-de-emisiones-de-gases-y-compuestos-de-efecto-invernadero>

Más por más. (1 de Septiembre de 2013). *Azcapotzalco, primera delegación sustentable*. Obtenido de

<https://www.maspormas.com/cdmx/azcapotzalco-primera-delegacion-sustentable/>

OMS. (s.f.). *Notas técnicas sobre agua, saneamiento e higiene en emergencias*.

Organización de las Naciones Unidas. (8 de Octubre de 2018). *Reducir el calentamiento global en 0,5°C, la diferencia entre la vida y la muerte*. Obtenido de

<https://news.un.org/es/story/2018/10/1443222>

Semarnat. (2018). *Informe de la Situación del Medio Ambiente en México*.

Sener. (2016). *Prospectiva de energías renovables 2016-2030*. México.

Sener. (2018). *Balance Nacional de Energía*.

Siged. (2019). Recuperado el 1 de Febrero de 2019, de

<https://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/escuelas.html>

Siged. (2019). *Escuela Profesor Nicolás Reyes Alegre*. Recuperado el 1 de Febrero de 2019, de <https://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/escuelas.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputado José Guillermo Aréchiga Santamaría (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY NACIONAL DE ADOPCIONES, A CARGO DE LA DIPUTADA JANET MELANIE MURILLO CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, **Janet Melanie Murillo Chávez**, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Adopciones, de conformidad con lo siguiente:

Planteamiento del Problema

El interés superior de la niñez no se cubre en su totalidad con la legislación actual dado que la promoción de cultura de adopción y acogimiento familiar no es implementada en el Estado Mexicano.

Desde el 2004, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha sugerido a México conformar un Registro Nacional de Adopción y, pese a que la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes lo establece, los congresos locales hacen caso omiso.

La adopción en nuestro país no cuenta con un marco jurídico homogéneo en virtud de que cada entidad federativa cuenta con su propia legislación.

La adopción internacional no se encuentra regulada en su totalidad, así como también la falta de reconocimiento como organismo acreditado a las instancias de asistencia privada para promover la adopción internacional limitando su actuación en este ámbito.

En la actualidad los procesos sobre la pérdida de patria potestad son sumamente largos.

El abandono institucional que existe hacia los centros de asistencia social es cada día más fuerte.

No existe obligatoriedad para capacitar a todos los involucrados durante el proceso de adopción en materia de derechos humanos.

No existe un seguimiento oportuno después de consolidar una adopción.

No existe sanciones, regulación ni, restricciones que protejan a los niños al ser devueltos después de ser adoptados.

Exposición de Motivos

Un niño, por naturaleza, es vulnerable, por lo tanto, emana protección. Al desarrollarse en familia, el núcleo fundamental de la sociedad, una niña o niño crece rodeado de amor, protección, cuidados y garantía a sus derechos, formando seres humanos con valores, permitiendo así la reconstrucción del tejido social.

Si bien el Estado realiza labores fundamentales en cuanto a aquellas niñas y niños que por diferentes circunstancias han quedado bajo su tutela, se requiere de un mayor esfuerzo en materia de adopción para otorgar una familia a estos niños y, garantizar como es su labor, el derecho a vivir en familia.

Gracias a datos otorgados por el proyecto de embajadoras y embajadores de adopción, se entiende que el proceso de adopción es formado por una triada el cual, consta de hijos, progenitores y adoptantes.

Los progenitores, por alguna circunstancia de vida, no pueden mantener a sus hijos junto a ellas, son estigmatizadas, juzgadas y señaladas por una sociedad que no las entiende ni demuestra empatía. Esto ocasiona que las instituciones no las acojan ni apoyen médica, legal ni moralmente, obligándolas a abandonar a sus hijos en basureros, baños públicos, afuera de hospitales, iglesias, etcétera. Este abandono perjudica gravemente la situación legal del menor que no puede ser entregado en adopción hasta que se concluya su proceso legal y permanece institucionalizado en ocasiones hasta los 18 años.

En cuanto a los adoptantes, en México ha habido esfuerzos importantes en los años 90 al establecer la adopción plena, respetando derechos y obligaciones para hijos y adoptantes. Se imparte un curso pre adoptivo obligatorio para los padres que desean adoptar, además de todo el trámite administrativo de idoneidad. Sin embargo, consideramos que es de vital importancia que exista formación y educación continua pre y post adopción para todo adoptante, asegurándose que se dé una sana integración del menor con la familia adoptiva y acompañando las diferentes etapas evolutivas de la persona adoptada: infancia, pre adolescencia,

adolescencia, adultez, vejez. Esta formación deberá ser impartida por personal de salud capacitado y especializado, y psicoterapeutas expertos en el tema y los procesos que vive la triada de la adopción.

Al día de hoy existe este esfuerzo por parte de particulares, por lo general personas directamente ligadas a la adopción, familias, padres o hijos adoptados que se han dado a esta tarea. Los procesos de las familias formadas por adopción tienen particularidades distintas a las que viven las familias formadas biológicamente. Esta información se desconoce, lo cual les deja sin ningún tipo de apoyo institucional.

Los menores crecen en las instituciones sin atención médica ni psicológica eficiente, careciendo de un seguimiento adecuado y permanente, lo que impide formar vínculos afectivos seguros, afectando su desarrollo físico y emocional de por vida.

Asimismo, cuando se integran a una familia, no existen apoyos para que se pueda dar una integración y la construcción de vínculos seguros, no hay acompañamiento formal para las familias formadas por medio de la adopción. Por otro lado, los menores que son separados de sus familias biológicas sufren y viven condiciones de abandono, separación o institucionalización, que van afectando su estructura de salud mental, emocional y neurofisiológica y no existe un apoyo para tratar estas situaciones cuando los menores son reintegrados a su familia biológica o adoptiva.

Finalmente, existen en nuestro país más de 30 mil niños institucionalizados, de los cuales el 70 por ciento no tienen la posibilidad de ser adoptados, ya sea por su situación legal o porque son mayores de 9 años, lo cual choca con una negativa de las potenciales familias por adopción, quienes no están dispuestos a recibir adolescentes por la complejidad emocional que esto representa y la falta de información adecuada sobre el tema. Estos menores que pasan toda su vida en la institución, al cumplir los 18 años quedan desprotegidos de parte del Estado y de la sociedad, y salen a la calle sin una base familiar, no sabiendo vincularse adecuada y sanamente.

No existe ningún tipo de acompañamiento enfocado que asegure su integración laboral, social y psicológica en conjunto.¹

La Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes dio un gran avance en beneficio de la niñez mexicana, sin embargo, se ha demostrado que aun después de seis años a partir de su entrada en vigor, aún existen grandes retos en materia de adopción lo cual, se lograría progresar con una Ley Nacional de Adopciones.

Tristemente, en México no existe un registro que garantice la veracidad de cuantos niños se encuentran en espera de ser adoptados, los datos son muy variados, pero ninguno se encuentra actualizado.

De acuerdo con cifras del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), en México hay 1.6 millones de menores en situación de orfandad.

Según la organización Aldeas Infantiles SOS México, informó que existen aproximadamente 412 mil 456 niños y niñas sin cuidado parental.

El Censo de Alojamientos de Asistencia Social arrojó que en el país hay un registro de 879 casas hogar para menores de edad, en las que residen un total de 30 mil menores.²

Gracias a un estudio realizado por Diana Amador, se encuentra comprobado que crecer en una institución no es lo más recomendable.

“La ‘vida institucional’ de Joel Navarrete comenzó en 1988. Tenía cuatro años. Su madre, con problemas de adicciones, dejó a sus tres hijos mayores en la Casa Hogar de Los Cachorros de Fray Tormenta, en Texcoco, estado de México.

Después, los tres hermanos vivieron con su abuela en Veracruz; ella no podía hacerse cargo de todos, por lo que envió a Joel con una tía, en el Ajusco, Ciudad de México. Ahí, el niño dormía en el piso, despertaba a las cinco de la mañana para acarrear agua y ayudar en otras actividades. Joel escapó de esa casa y prefirió vivir en la calle. Tenía 12 años.

—No era parte de la familia. Tenía que comer las sobras. Había golpes. No tenía nada propio. No estaba ahí porque me quisieran; teníamos muchos problemas.

La “vida institucional” de Joel continuó en el CAIS Villa Margarita —recinto que depende del gobierno de

Ciudad de México—, en el Internado Infantil Guadalupeño —centro lasallista en donde, asegura, los niños recibían varazos cuando sus calificaciones tocaban fondo—, y en Hogares Providencia —institución religiosa fundada por el padre Alejandro García, conocido como *Padre Chinchachoma*—; ahí pasó más tiempo. Llegó cuando tenía 14 años y salió a los 17.

Joel, ahora de 29 años, recuerda que el albergue tenía problemas logísticos y económicos. Una persona estaba a cargo de hasta 20 niños, quienes salían a la escuela por las mañanas y, al regresar, se encargaban de la limpieza y asistían a talleres para aprender algún oficio.

—No tenían mucho control sobre lo que pasaba ahí. No importaba si ibas bien o no en la escuela; si te llevabas bien con los demás.

Joel también conoció el CAIS Coruña, en Ciudad de México. Llegó a los 17 años. De todas las instituciones en las que vivió, esa —asegura— fue la peor, sobre todo por el nivel de violencia entre residentes y la indiferencia de quienes trabajan en el lugar. Se trata de un albergue de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, en donde se recibe a personas que trabajan en la calle y a indigentes, tanto niños como adultos.

—Ahí te quemaban los pies cuando dormías, te echaban pasta de dientes en los ojos, te encobijaban y golpeaban hasta que no te podías levantar. Los educadores nunca estaban o te decían que tenías que aprender a defenderte.

A Joel se le hizo casi una costumbre entrar a un albergue y salir de él antes de hacer amigos, antes de aprender un oficio, antes de acabar la escuela, antes de que alguien le pusiera suficiente atención. En ninguno de esos lugares encontró cuidado personalizado.

‘La institucionalización tiene efectos negativos en todos los niños. Son efectos diferentes, dependiendo de la edad’, explica Paula Ramírez España, oficial nacional de Protección de Unicef México. Incluso —recuerda— hay recomendaciones internacionales que alertan que no debe institucionalizarse a niños de los cero a los tres años, ‘porque, entre el nacimiento y cuando el niño cumple tres años, se forman las conexiones neuronales que el

cerebro necesita para formarse definitivamente. Y en este periodo de la vida, el carecer de un cuidado individualizado, puede tener consecuencias fatales’.”³

Historias desgarradoras como la de Joel pueden conocerse a través de este estudio lo que fortalece la importante necesidad de legislar a favor del fortalecimiento de la adopción en nuestro país. Los problemas a los que se enfrenta un niño institucionalizado son, tener menor talla al promedio, un menor desarrollo académico, dificultades para establecer relaciones de pareja y laborales de largo plazo.

Al llegar a la etapa adulta, son fuertemente propensos a problemas de salud psicosomáticos, mayor riesgo de problemas de salud mental, baja autoestima, percepción limitada de su mismos, problemas de ansiedad y depresión.

Se ha comprobado que aquellos niños institucionalizados que han logrado superar lo anterior, fue gracias a que a lo largo de su desarrollo hubo una persona de manera permanente.⁴

Aunado a lo anterior, es notoria la importancia de hacer obligatorio el contar con un Registro Nacional, que, si bien lo contempla la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México sigue sin tener este Registro lo que al existir en una Ley Nacional no ocurriría.

Por otra parte, tenemos la práctica asistencial, que en general, no tiene parámetros de profesionalización, lineamientos, claridad de sus modelos de atención, protocolos de atención, directrices de operación y mucho menos están al día en los marcos de derechos humanos. Una niña o niño que ingresa a una institución pierde el principio de interés superior de la niñez por la que tanto se ha luchado en nuestro país ya que, desde ese momento, el menor dependerá en todo momento, desde el contar con el permiso de jugar como el poder estudiar. La posibilidad que tiene de construir su propia vida queda en manos de una institución.⁵

Durante el año 2007, Cecilia Landerreche, directora en ese momento del DIF Nacional, desde su experiencia reconoció la necesidad de impulsar la unificación de criterios legales y administrativos a escala nacional, con la finalidad de facilitar los procesos.⁶

Asimismo, convoque a mesas regionales de trabajo sobre la agilización de los procesos de adopción donde se obtuvieron los mismos resultados:

-La investigación realizada en coordinación con los sistemas estatales del DIF y los organismos públicos privados que tienen bajo su custodia a niños en desamparo destaca que en México se ha seguido un camino opuesto al de otros países, y se ha privilegiado la institucionalización de los infantes sin respaldo familiar. De ahí que sea inexistente la estructura e infraestructura necesarias para facilitar los trámites.

-En otras localidades, no existe un organismo colegiado responsable de los procesos de adopción, situación que abre la puerta a la discrecionalidad.

-Falta de seguimiento y supervisión de las casas hogar.

-Falta de capacitación en derechos humanos en todo el proceso de adopción.

-No existe en todos los estados capacitación para padres adoptivos, a través de Escuelas para padres.

-Falta de regulación y restricciones que protejan a los niños, cuando se dan devoluciones de niños adoptados.

-No siempre hay sanciones para los servidores públicos que incumplan la Ley.

-No hay revisión de los expedientes de los niños para ver todas las posibilidades jurídicas y de este modo agilizar los trámites.⁷

Se debe trabajar para que no tengamos niños institucionalizados, debemos legislar para darle a las niñas, niños y adolescentes mexicanos la garantía y certeza jurídica del derecho a vivir en familia, de desarrollarse en un entorno digno y con amor. Las estancias de las niñas, niños y adolescentes en espera de adopción deben ser del menor tiempo posible, estas, deben responder en todo momento la garantía de nuestra niñez mexicana y el cumplimiento de sus derechos.

A lo largo de todo este tiempo hemos tenido la oportunidad de trabajar de cerca de organizaciones civiles

esta materia motivándonos a generar un trabajo cierto y funcional para quienes se encuentren luchando esta importante batalla y considero importante el incluir los testimonios en el presente documento:

Testimonios de ONG de la importancia de contar con una ley nacional de adopción

Familias de la Promesa, AC

Hoy se sabe con total evidencia que los procesos de institucionalización dañan a los niños, niñas y adolescentes de forma severa, más de 6 meses de institucionalización pueden afectar al desarrollo cognitivo, las relaciones de apego, las relaciones con los pares, el desarrollo neuroendócrino y la salud mental. En definitiva, como Asociación Civil que trabaja por la restitución del derecho a vivir en familia de niños, niñas y adolescentes institucionalizados, creemos que la práctica de la institucionalización los deja expuestos a nuevas vulneraciones y a sufrir secuelas temporales o permanentes al privarlos de la protección adecuada a la que todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho. Y así evidenciamos que es urgente contar con una Ley Nacional de Adopción que coadyuve a la homologación de los procesos de Adopción en todo el país y así se agilice esta como solución familiar para todos los niños, niñas y adolescentes en los que se lograría de esta manera su Interés Superior restituyendo así su derecho.

El trabajo de asesoría y acompañamiento que realizamos con familias interesadas en adoptar o en proceso de adopción, nos lleva a confirmar que por el momento no contamos con legislación adecuada que busque lograr la desinstitucionalización de niños, niñas y adolescentes, cayendo entonces con conocimiento una y otra vez en la vulneración de sus derechos.

Eus Levántate México, AC

Dentro de nuestra labor de acompañamiento y cuidado a niños, niñas y adolescentes hemos podido conocer la historia de cada uno de estos, algunos nos ha tocado verlos crecer por más de 5 a 10 años dentro del albergue sin tener una garantía jurídica de cuándo podrán ser reintegrados o tal vez llevados a una familia nueva, creemos que una Ley Nacional de Adopción puede ayudar a restituir el derecho a vivir en familia en un corto tiempo, A qué la necesidad física y emocional de

cada niño y adolescente sea escuchada y se pueda generar una garantía de derechos completa. Las casas hogar nos encontramos sobrepobladas y no contamos con los recursos humanos y económicos para poder generar un proyecto de vida para cada uno de los niños y adolescentes que albergamos, queda incompleta nuestra labor cuando alguien de ellos es llevado a la independencia sin tener un proyecto de vida fijo o apoyo para esta nueva etapa que es la adultez. Si estos niños y jóvenes fueran llevados a familia de una manera más rápida no tendrían las secuelas de la institucionalización. Hemos recibido a tantas familias deseosas de integrar a un miembro más en su familia y sin embargo se ve entorpecido ese deseo por falta de procesos específicos homologados dentro del sistema de protección y el poco seguimiento a cada proceso adoptivo.

Jelou Heart. Latiendo por Amor, AC

El manejo no homologado actual de los procesos para la adopción en nuestro país, plasma realidades diferentes en cada niño, niña y adolescentes, que esperan porque su derecho a vivir en familia sea establecido, respetado y promovido. El establecimiento de una Ley Nacional de Adopción permitiría en el marco del derecho la concertación de arreglos y acuerdos multidisciplinarios que se efectúen dentro del marco legal y transparencia, protegiendo el Interés Superior de la Niñez ante el acto de Adopción.

La falta de unidad, de claridad y establecimiento de axiomas dentro de la figura legal de la adopción ha impedido que sean más los casos que devuelven a la niñez su derecho legal a vivir en familia. Leyes para todo un territorio, garantizan un trato unificado para todos sus ciudadanos.

Grupo de Orientación sobre Sexualidad y Adicciones, AC

Haciendo un análisis del entorno de nuestro país, nuestra AC ha identificado altos índices de adicciones al uso de sustancias lícitas e ilícitas, desórdenes alimenticios, ludopatías, depresión, suicidios, falta de valores e integridad, etc., como consecuencia dejando una identidad distorsionada; lo que provoca una inestabilidad dentro del núcleo familiar y como consecuencia de esto acarrea un ambiente nocivo, desvalorizado, hostil e inseguro para los ciudadanos, siendo de suma importancia la Ley Nacional de Adopción, ya

que estamos enfocados en apoyar, prevenir y sobre todo ser parte del cambio de problemáticas sociales, con el fin de tener familias funcionales, es por eso que viendo que las adopciones tienen trámites de tiempos muy largos, y conociendo lo que dice Nuestra Carta Magna, de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la realidad es que varios menores pasan largos periodos de tiempo en las casas de asistencia, tanto públicas como privadas, o peor aún, en las calles, esperando en tanto se les hace efectivo su derecho de contar con una familia que les brinde protección y afecto. Amamos a nuestro país y queremos un mundo mejor, principalmente para los privados de cuidados parentales

Adopción y Acogimiento familiar de México, AC

Como organización que trabaja a favor del derecho a vivir en familia de niños, niñas y adolescentes (NNA) en México, creemos que es sumamente importante la creación de una ley nacional de adopción que unifique procesos, criterios y evaluaciones, para que los NNA no pasen su vida institucionalizados, sino que se resuelva su situación legal lo antes posible y así garantizar ejerzan su derecho a vivir en familia. Ya que estamos convencidos que es en una familia amorosa y responsable donde los NNA que han sufrido violencia, maltrato, abandono u orfandad pueden ser restaurados y convertirse en ciudadanos que contribuyan a la sociedad.

Fundamento Legal

A nivel internacional se establecieron diversos tratados en materia de adopción.

1. “Convención sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional”, la cual, tiene por objeto establecer garantías para que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respecto a los derechos fundamentales que le reconoce el Derecho Internacional, instaurar un sistema de cooperación entre los Estados contratantes que asegure el respecto a dichas garantías y, en consecuencia, prevenga la sustracción, la venta o el tráfico de niños, asegurar el reconocimiento en los Estados contratantes de las adopciones realizadas de acuerdo con la Convención.⁸

2. La Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores, la cual busca contribuir en la aplicación de la adopción de menores de edad bajo las formas de adopción plena, legitimación adoptiva y otras instituciones afines, esté legalmente establecida; que equiparen al adoptado a la condición de hijo, cuando el adoptante tenga su domicilio en un Estado Parte y el adoptado su residencia habitual en otro Estado Parte.⁹

3. La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en Nueva York, la cual, reconoce que los niños son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. Además, la Convención es también un modelo para la salud, la supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana.

Así mismo, los Estados Parte se comprometen a velar por el Interés superior del niño, que sea considerado primordial en materia de adopción, determinándolo con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables, sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna.¹⁰

4. Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados Parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado Parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares.¹¹

Nacional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 73 constitucional, fracción XXIX-P, autoriza al Congreso de la Unión a legislar en materia de derechos de las niñas, niños y adolescentes; lo cual incluye el derecho a vivir en familia, por consiguiente la adopción.

“**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

....

....

XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte.¹²

Para el Partido Acción Nacional es de suma importancia promover un sistema armónico que permita la agilización y sistematización de las adopciones en nuestro país, con la presente Ley Nacional se simplifican y agilizan los procedimientos de adopción en México, toda legislación queda regulada en un solo proceso, sin leyes secundarias, códigos civiles, etc., de tal forma que México cumpliría con los compromisos adquiridos en los instrumentos internacionales en materia de adopción armonizando la legislación.

En virtud de anteriormente expuesto y, considerando lo establecido en los Lineamientos en Materia de Adopción del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (2016), así como, un arduo trabajo en coordinación con el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, someto a consideración de este honorable pleno la siguiente proyecto de:

Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Adopciones

Único. Se expide la Ley Nacional de Adopciones.

Ley Nacional de Adopciones

Título Primero

De las Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece

el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción del derecho a vivir en familia de las niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;

III. Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia del derecho a vivir en familia de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

IV. Establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en ejercicio del derecho a vivir en familia de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Acogimiento Familiar: Es una medida de protección solidaria con las niñas, niños y adolescentes que evita su estancia en un Centro de Asistencia Social, y les ofrece la posibilidad de desarrollarse en una familia.

II. Acogimiento Residencial: Aquél brindado por centros de asistencia social como una medida especial de protección de carácter subsidiario, que será de último recurso y por el menor tiempo posible, priorizando las opciones de cuidado en un entorno familiar;

III. Adolescentes: Personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente;

IV. Adopción: Es el acto jurídico, por el cual se constituye de manera irrevocable una relación filial entre el adoptante y el adoptado, al mismo tiempo que establece un parentesco consanguíneo entre el adoptado y la familia del adoptante, y entre este y

los descendientes del adoptado. Tiene por objeto proteger el interés superior de niñas, niños y adolescentes, restituyéndoles el derecho a vivir en una familia que les brinde el afecto y le procure los cuidados tendentes a satisfacer sus necesidades, gozar y ejercer integralmente sus derechos, cuando éstos no puedan ser garantizados por su familia de origen;

V. Adopción por Extranjeros: Es la adopción promovida por extranjeros que tienen su residencia habitual en México, esta adopción se rige por lo dispuesto en las leyes de ámbito nacional;

VI. Adopción Internacional: Es la promovida por ciudadanos de otro país con residencia habitual fuera del territorio nacional, es la adopción que se rige por los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano bajo el principio de bilateralidad;

VII. Adopción Nacional: Modalidad de la figura jurídica de adopción, que se realiza en la República Mexicana, entre las niñas, niños o adolescentes y adoptantes que son mexicanos por nacimiento o naturalización, y que radican en territorio nacional.

VIII. Adoptante: La persona(s) que se encuentran gestionando ante la autoridad judicial un proceso de adopción.;

IX. Autoridad Central: Las instituciones públicas autorizadas a nivel internacional para llevar a cabo adopciones internacionales;

X. Centro de Asistencia Social: El establecimiento, lugar o espacio de cuidado alternativo o acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar que brindan instituciones públicas, privadas y asociaciones;

XI. Certificado de Idoneidad: El documento expedido por el Sistema Nacional DIF y los Sistemas de las Entidades, o por la Autoridad Central del país de origen de los adoptantes en los casos de adopciones internacionales, en virtud del cual se determina que los solicitantes de adopción son aptos para ello;

XII. Certificado para Constituirse como Familias de Acogida: El documento expedido por el Sistema Nacional DIF y los Sistemas de las Entidades, en

virtud del cual se determina que los solicitantes de acogida son aptos para ello;

XIII. Comité Técnico de Adopción: Órgano colegiado de las Procuradurías de Protección federal y estatales y demás autoridades facultadas para ello, encargados de realizar la evaluación de las personas solicitantes de adopción y de emitir las resoluciones correspondientes a la asignación de niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción, autorizar la expedición del certificado de idoneidad y autorizar la certificación de Centros de Asistencia Social públicos y privados;

XIV. Controles post adoptivos: Los mecanismos de control post adoptivos, por medio de los cuales se provee a las niñas, niños y adolescentes, así como a sus familias adoptivas de la asesoría necesaria para consolidar su núcleo familiar. En el caso de adopciones internacionales, estos controles se realizarán en coordinación con las autoridades centrales del país de recepción;

XV. Convención: Convención sobre los Derechos del Niño;

XVI. Convención de la Haya: Convención de La Haya sobre la protección de niños, niñas y/o adolescentes y la cooperación en materia de adopción internacional;

XVII. Convivencias internas: Etapa del trámite administrativo de adopción en la que niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción interactúan dentro de los Centros de Asistencia Social públicos o privados en los cuales se encuentran albergados, con las personas solicitantes de adopción, con la finalidad de establecer un vínculo afectivo entre ambas partes y evaluar su compatibilidad e idoneidad;

XVIII. Convivencias pre adoptivas: Etapa del trámite administrativo de adopción, en el cual niñas, niños y adolescentes interactúan de manera provisional con una familia de acogimiento pre adoptivo, la cual asume todas las obligaciones referentes a su cuidado, protección, crianza positiva y bienestar social; con la finalidad de establecer un vínculo afectivo entre ambas partes y evaluar su compatibilidad e idoneidad;

XIX. Diagnóstico psicológico para adopción: Análisis técnico emitido por el profesional de psicología adscrito a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, respecto de la evaluación realizada a la persona solicitante de adopción, del funcionamiento a nivel intelectual, emocional, conductual y social; que de acuerdo a las características del sujeto, reflejan la dimensión de su situación, de acuerdo al conocimiento integral de su personalidad o funcionamiento global, con fines de diagnósticos, pronósticos y de tratamiento;

XX. Diagnóstico social para adopción: Análisis técnico emitido por el personal del área de Trabajo Social de las Procuradurías de Protección, derivado de la investigación realizada a las personas solicitantes de adopción, respecto de sus condiciones sociales en interacción con su medio y entorno en general; que de acuerdo a las características del sujeto, reflejan la dimensión de su situación, las necesidades sociales y las dificultades que pueda presentar en relación con las variables estudiadas, así como las fortalezas en los que apuntaló la investigación; sobre lo que se determinará la realidad social;

XXI. Estado de adoptabilidad: Situación jurídica de las niñas, niños o adolescentes derivada de un proceso de análisis de los aspectos sociales, psicológicos y médicos de niñas, niños y adolescentes, por medio del cual se determinó la imposibilidad de la reunificación con su familia de origen. Esta situación tiene como objetivo primordial el restituirles el derecho a vivir en familia y demás derechos relacionados;

XXII. Estado de origen: país en el cual residen habitualmente niñas, niños y adolescentes de manera previa a una adopción internacional;

XXIII. Estado de recepción: país en el cual residirán niñas, niños y adolescentes una vez concluido el proceso de adopción internacional;

XXIV. Familia de origen: Aquélla compuesta por titulares de la patria potestad, tutela, guarda o custodia, respecto de quienes niñas, niños y adolescentes tienen parentesco ascendente hasta segundo grado;

XXV. Familia Extensa o Ampliada: Aquélla compuesta por los ascendientes de niñas, niños y adolescentes en línea recta sin limitación de grado, y los colaterales hasta el cuarto grado;

XXVI. Familia de Acogida: Aquélla que cuente con la certificación de la autoridad competente y que brinde cuidado, protección, crianza positiva y la promoción del bienestar social de niñas, niños y adolescentes por un tiempo limitado hasta que se pueda asegurar una opción permanente con la familia de origen, extensa o adoptiva;

XXVII. Familia de Acogimiento pre-adoptivo: Aquélla distinta de la familia de origen y extensa que acoge provisionalmente en su seno niñas, niños y adolescentes con fines de adopción, y que asume todas las obligaciones en cuanto a su cuidado y protección, de conformidad con el principio de interés superior de la niñez;

XXVIII. Informe de Adoptabilidad: El documento expedido por la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes adscrita al Sistema Nacional DIF; o la autoridad central del país correspondiente en caso de Adopción Internacional;

XXIX. Interés superior de la niñez: Para efectos de esta Ley el interés superior de la niñez deberá entenderse como un enfoque en el que todos los intervinientes colaboren para garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual del niño y promover su dignidad humana. El interés superior deberá ser evaluado de forma individual atendiendo al caso concreto, a la situación individual y a las necesidades de cada niña, niño y adolescente, por lo tanto, deberá constituirse en una consideración primordial que rija en las decisiones y medidas adoptadas en los procesos de adopción;

XXX. Interpretación: La interpretación de las disposiciones contenidas en esta Ley deberá hacerse de conformidad con la Constitución, los principios rectores de la Ley, la Ley General y los Tratados Internacionales, otorgando en todo tiempo a niñas, niños y adolescentes la protección más amplia;

XXXI. Junta Interdisciplinaria: Órgano colegiado de las autoridades facultadas para realizar procesos de adopción, integrado por personal especializado en trabajo social, psicopedagogía, medicina, jurídica, educación y formación encargado de realizar la asignación de niñas, niños y adolescentes a las familias de acogimiento pre adoptivo y de valorar los informes sobre las convivencias internas y convivencias pre adoptivas;

XXXII. Ley: Ley Nacional de Adopciones y Cuidados Alternativos;

XXXIII. Ley General: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;

XXXIV. Niñas y niños: Son niñas y niños las personas menores de doce años. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor de doce años, se presumirá que es niña o niño;

XXXV. Presentación documental: Etapa del procedimiento administrativo de adopción, posterior a la expedición del certificado de idoneidad y la asignación de la niña, niño o adolescente a una familia de acogimiento pre adoptivo, en la cual se hace del conocimiento de la misma el contenido del Informe de adoptabilidad;

XXXVI. Perspectiva de género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Para el caso particular de esta Ley, se promoverá la igualdad entre los géneros a través de la equidad, para la construcción de una sociedad, en la cual las niñas y los niños tengan el mismo valor, igualdad de derechos y oportunidades para acceder a la adopción;

XXXVII. Personas solicitantes de Adopción: Solicitantes mexicanos o extranjeros con residencias habitual en México o solicitantes de adopción internacional que ingresan su solicitud de adopción de niñas, niños o adolescentes, a través del Sistema Nacional DIF y de los Sistemas de las Entidades;

XXXVIII. Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes adscritas a los DIF'S Estatales y autoridades centrales en material de adopción

internacional; que contiene la información sobre la identidad, medio social, evolución personal y familiar que determina la adoptabilidad de niñas, niños y adolescentes;

XXXIX. Protección Integral: Conjunto de mecanismos que se ejecuten en los tres órdenes de gobierno con el fin de garantizar de manera universal y especializada en cada una de las materias relacionadas con los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes de conformidad con los principios rectores de esta Ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;

XL. Procuradurías de Protección: La Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes adscrito al Sistema Nacional DIF y las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de cada entidad federativa, adscritas a los DIF'S estatales;

XLI. Profesionistas autorizados: Personas profesionistas autorizadas por el Sistema Nacional DIF y los Sistemas de las Entidades, en las áreas de trabajo social, psicología, psiquiatría o neurociencias, con formación y experiencia en los procesos de adopción;

XLII. Órgano Jurisdiccional: Los juzgados o tribunales federales o de las entidades federativas;

XLIII. Registro Nacional de Centros de Asistencia Social: Se integrará con información referente al tipo de centro de asistencia social, la referente a los resultados de las visitas de supervisión y cumplimiento de estándares establecidos, advertencias, sanciones y seguimiento a las mismas, así el censo de niñas, niños y adolescentes albergados en los mismos, independientemente de su situación jurídica;

XLIV. Registro Nacional de niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción: Módulo del Registro Nacional de Centros de Asistencia Social, que se integrará con información proporcionada por el Sistema Nacional DIF, los Sistemas de las Entidades y por los Sistemas Municipales, referente a datos personales y a su situación social, psicológica y jurídica, entre

otros datos de las niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción;

XLV. Registro Nacional de personas interesadas en adoptar niñas, niños y adolescentes: Módulo del Registro Nacional de Centros de Asistencia Social que se integrara con los datos personales, perfil y número de las niñas, niños y adolescentes que tienen la capacidad de adoptar y la referente si cuentan o no, con un certificado de idoneidad;

XLVI. Registro de Autorizaciones de Profesionales en Materia de Trabajo Social, Psicología y Neurociencias que participan en los procedimientos de adopción: Se integrará con información proporcionada por el Sistema Nacional DIF y los Sistemas de las Entidades, correspondiente a las personas profesionistas certificadas en las áreas de trabajo social, psicología y en neurociencias, con formación y experiencia en los procesos de adopción;

XLVII. Representación Coadyuvante: El acompañamiento de niñas, niños y adolescentes en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos, que de manera oficiosa, quedará a cargo de las 9 Procuradurías de Protección, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público;

XLVIII. Representación Originaria: La representación de niñas, niños y adolescentes a cargo de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables;

XLIX. Representación en Suplencia: La representación de niñas, niños y adolescentes a cargo de las Procuradurías de Protección, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público;

L. Salvaguarda de Derechos de las personas sujetas a esta Ley: Es deber de la familia, la comunidad a la que pertenecen, del Estado Mexicano y en general a todos los integrantes de la sociedad el respeto y auxilio para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, por lo que toda persona que tenga conocimien-

to de la violación a los mismos o la situación de abandono de una niña, niño o adolescente se encuentre, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de las Procuradurías de Protección Federal o en las Entidades Federativas, o bien del Ministerio Público, a los Sistemas Federal y Estatales DIF y demás autoridades competentes;

LI. Seguimiento a la medida de protección: Consiste en la valoración técnica realizada sobre a la integración de niñas, niños y adolescentes con su familia adoptiva, la cual comprende la Evaluación;

LII. Sistemas de las Entidades: Los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia de cada entidad federativa;

LIII. Sistema Local de Protección: El Sistema de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de cada entidad federativa;

LIV. Sistemas Municipales: Los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia;

LV. Sistema Nacional DIF: El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

LVI. Sistema Nacional de Protección Integral. El Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes;

LVII. Supletoriedad: Sólo en lo no previsto por esta Ley deberán aplicarse supletoriamente la Ley General, la Ley General de Víctimas y la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, siempre que sus normas no se opongan a los principios rectores del sistema y sean en beneficio de las niñas, niños y adolescentes, y;

LVIII. Tratados Internacionales: Los tratados internacionales vigentes en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes de los que el Estado mexicano sea parte.

Artículo 3. Para efectos del artículo 2 de esta Ley, son principios rectores, los siguientes:

I. Los establecidos en el Artículo 6. de la LGDNNA;

II. El principio de necesidad e idoneidad;

III. El principio de subsidiariedad. Para los efectos de esta Ley debe entenderse por subsidiariedad la obligación del Estado mexicano de reintegrar a las niñas, niños o adolescentes con su familia de origen, extensa o ampliada, siempre que sea posible atendiendo a su interés superior; de no ser así, se buscará la integración a una familia a través de la adopción nacional y de no resultar viable se optará por la adopción internacional, siempre que la decisión responda a su interés superior;

IV. El principio de especialización. Para los efectos de esta Ley se considerará por principio de especialización al conjunto de conocimientos y habilidades que debe tener el personal involucrado en los procesos de adopción, y la experiencia en el trato con niñas, niños y adolescentes que incorpore la perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes en su actuar durante los procesos de adopción.

Título Segundo **De la Protección y Restitución Integral de** **Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

Capítulo I **De las Autoridades y de la** **Distribución de Competencias**

Artículo 4. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y de los organismos constitucionales autónomos, en el ámbito de su competencia, deberán establecer y garantizar el cumplimiento de la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 5. Todos los órdenes de gobierno coadyugarán para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, de conformidad con las competencias previstas en el presente ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables.

Capítulo II **De los Comités de Adopciones**

Artículo 6. El Comité es el órgano colegiado de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y

Adolescentes, que analizará y autorizará las medidas de acogimiento de niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo.

Artículo 7. Los Comité Técnicos de Adopciones estarán integrados de manera permanente por:

I. El Titular de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o de las Procuradurías Estatales de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de las Entidades Federativas; quien fungirá como Secretario Técnico;

II. El Titular de la Dirección General de Representación Jurídica de Niñas, Niños y Adolescentes de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o su homologado a nivel estatal; como Secretario de Actas;

III. El Titular de la Dirección General de Integración Social del Sistema Nacional DIF o su homologado a nivel estatal;

IV. El Titular de la Dirección de Adopciones, de la Dirección General de Representación Jurídica de Niñas, Niños y Adolescentes de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o su homologado a nivel estatal, y

V. El Titular de la Dirección de Centros de Asistencia Social para Niñas, Niños y Adolescentes, de la Dirección General de Integración Social del Sistema Nacional DIF o su homologado a nivel estatal.

VI. El representante legal del Centro de Asistencia Social que tiene a su cargo el acogimiento residencial de la niña, niño y/o adolescente, sujeto del estudio del Comité.

VII. Cinco representantes de OSC que atienden a niñas, niños y adolescentes en acogimiento residencial.

VIII. Serán invitados permanentes a las sesiones del Comité con derecho a voz, pero sin voto, un representante de la Procuraduría General de Justicia y un representante del Tribunal Superior de Justicia, ambos de la Ciudad de México, así como un médico pediatra, un psicólogo y un trabajador social pertenecientes al Sistema Nacional DIF.

IX. El presidente, por conducto del Secretario Técnico, podrá invitar a las sesiones a personas o instituciones que en razón de su labor o profesión posean conocimientos en la materia, quienes serán considerados como invitados especiales, con derecho a voz pero sin voto.

X. Todos los integrantes del Comité contarán con derecho a voz y voto y podrán designar un suplente, que contarán con las mismas funciones del propietario. Serán invitados permanentes a las sesiones del Comité con derecho a voz, pero sin voto, un representante de la Procuraduría General de Justicia y un representante del Tribunal Superior de Justicia, ambos de cada una de las Entidades Federativas, así como un médico pediatra, un psicólogo y un trabajador social pertenecientes al Sistema Nacional DIF o a los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia.

XI. El Presidente, por conducto del Secretario Técnico, podrá invitar a las sesiones a personas o instituciones que en razón de su labor o profesión posean conocimientos en la materia, quienes serán considerados como invitados especiales, con derecho a voz pero sin voto.

Artículo 8. Funciones de los Comités Técnicos de Adopciones.

I. El Comité se reunirá bimestralmente de manera ordinaria, sin perjuicio de celebrar sesiones extraordinarias a convocatoria de su Presidente, o en su defecto, a solicitud de la mayoría de sus miembros permanentes, a través de su Secretario Técnico.

II. Se constituye quórum para la celebración de las sesiones con la presencia de la mayoría de sus miembros permanentes.

III. Se elaborará acta correspondiente de cada sesión debidamente circunstanciada, la cual deberá ser suscrita por los integrantes que hayan asistido a la sesión y se dará a conocer a los integrantes que no asistieron.

IV. Los miembros del Comité podrán solicitar a la Secretaría Técnica, que convoque de manera inmediata a sesión extraordinaria.

Artículo 9. Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de sus integrantes presentes en la sesión y en caso de que no exista consenso, el Presidente tendrá voto de calidad.

Artículo 10. El Comité tendrá las obligaciones siguientes:

I. Determinar las medidas de cuidado alternativo o en su caso la adopción.

II. Ubicar a los niños, niñas y adolescentes en situación de desamparo, con su familia extensa o ampliada, para su cuidado, siempre que ello sea posible y no sea contrario a su interés superior.

III. Ubicar niños, niñas y adolescentes en una familia de acogida como medida de protección, de carácter temporal.

IV. En el caso de niñas, niños y/o adolescentes susceptibles de adopción, resolver sobre su asignación en familias de acogimiento pre-adoptivo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente legislación de conformidad con el principio de subsidiariedad;

I. Valorar la continuidad del trámite de acogimiento o adopción, en aquellos casos en que los profesionales en materia de trabajo social y psicología o carreras afines autorizados, identifiquen durante las convivencias y el Acogimiento, que no se consolidaron las condiciones de adaptación;

I. Solicitar al área competente un informe pormenorizado de las visitas de seguimiento de la medida de protección de acogimiento al niño, niña y/o adolescentes y su familia.

III. Evaluar y resolver respecto de la expedición del Certificado de Idoneidad;

IV. Evaluar y resolver respecto de la expedición del Certificado para constituirse como Familia de Acogida de Niñas, Niños y Adolescentes.

V. Emitir resolución respecto a la solicitud de autorización de los organismos acreditados en materia de adopción internacional;

VI. Aprobar procedimientos y demás instrumentos, que elaboren la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o Procuradurías Estatales de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de adopción y cuidados alternativos;

VII. Aprobar el calendario anual de sesiones, y

VIII. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Título Tercero

De la autorización de profesionales en materia de trabajo social y psicología para intervenir en los procedimientos de adopción y cuidados alternativos

Capítulo I

De la Autorización de los Profesionales

Artículo 11. El Sistema Nacional DIF es la autoridad federal competente para otorgar la autorización a los profesionales en el trabajo social y psicología o carreras afines para que puedan intervenir en los procedimientos de adopción nacional o internacional mediante la realización de estudios o informes socioeconómicos, psicológicos o psicosociales que se requieran en dichos procedimientos.

Artículo 12. La autorización a que se refiere el artículo anterior tendrá una vigencia de dos años y podrá ser renovada por periodos consecutivos de dos años. Para tal efecto, el interesado deberá dirigir su solicitud de renovación al Sistema Nacional DIF, así como cumplir con los requisitos siguientes:

I. Presentar la solicitud de renovación con por lo menos quince días hábiles antes de que concluya la vigencia de la autorización;

II. Los señalados en las fracciones IV, V y VI del artículo 32 de la Ley;

III. Estar inscrito en el registro de autorizaciones de profesionales en materia de trabajo social y psicología o carreras afines para intervenir en los procedimientos de adopción a que se refiere el artículo 44 de este Reglamento;

IV. No haber sido sancionado administrativamente en el periodo de vigencia de la autorización inmediata anterior, en términos del presente Reglamento, y

V. No haber sido inhabilitado para el ejercicio libre de su profesión.

Artículo 13. Cuando en un Centro de Asistencia Social una misma persona realiza las funciones que corresponden a las profesiones de trabajo social y psicología, el Sistema Nacional DIF otorgará la autorización a que se refiere este Capítulo sólo por una de las profesiones que ejerce en dicho Centro. Los profesionales en trabajo social y psicología o carreras afines que no resulten aptos para recibir la autorización correspondiente, podrán ingresar nuevamente su solicitud de autorización ante el Sistema Nacional DIF, una vez que transcurra un año.

Capítulo II

Acciones de Capacitación y Formación

Artículo 14. La Procuraduría Federal, como parte del otorgamiento de la certificación para constituirse en Familia de Acogida, impartirá un curso de capacitación a quien o quienes serán los responsables de la guarda y custodia de la niña, niño o adolescente que se acogerá en la familia, en el cual se les informará los aspectos psicosociales, administrativos y judiciales del cuidado, protección, crianza positiva y promoción del bienestar social de las niñas, niños y adolescentes.

Artículo 15. La Procuraduría Federal impartirá un curso de inducción a las personas solicitantes de adopción, en el cual se les informará los aspectos psicosociales, administrativos y judiciales de la adopción. La asistencia al curso de inducción será un requisito obligatorio para estar en posibilidad de obtener el Certificado de Idoneidad. El contenido del curso será definido por el comité técnico de adopción.

Artículo 16. Las autoridades competentes en materia de desarrollo integral de la familia e instituciones públicas y privadas ofrecerán orientación, cursos y asesorías, así como servicios terapéuticos relacionados con la restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Título Cuarto

Prevención de la separación de niñas, niños y adolescentes de sus familiares

Artículo 17. Toda persona o autoridad darán aviso al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia cuando identifiquen a un niño, niña o adolescente en riesgo de perder sus cuidados familiares.

Artículo 18. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, deberá coadyuvar para fortalecer y promover un entramado familiar, comunitario y territorial que potencie la creación de espacios de articulación para el desarrollo pleno de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en el ámbito local, permitiendo el goce efectivo de sus derechos dentro de la convivencia familiar, previniendo situaciones de institucionalización y de exclusión.

Artículo 19. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, la Secretaría de Desarrollo Social, y la comunidad favorecerán en todo momento el acceso a los recursos necesarios para la permanencia de niñas, niños y adolescentes en el ámbito familiar y comunitario. Los recursos deberán ser aplicados para subsanar las situaciones en las que la continuidad de la convivencia se encuentre en riesgo o bien para favorecer la reinserción en el ámbito familiar, cuando ha habido una separación.

Artículo 20. Los recursos podrán ser materiales como alimentación, medicamentos, vivienda digna; transferencias económicas como subsidios, becas, pensiones; y servicios médicos, psicológicos, pedagógicos y aquéllos relacionados con el desarrollo de capacidades y habilidades para facilitar y satisfacer el desempeño del cuidado familiar a través del desarrollo de escuelas para madres y padres. La provisión de los recursos deberá ser temporal y deberá propiciar la autonomía familiar.

Artículo 21. Una vez que se hayan desarrollado todas las acciones preventivas descritas en el presente capítulo y no se haya logrado garantizar la continuidad de la convivencia de niñas, niños y adolescentes junto a su familia de origen, el Comité Técnico estará facultado para determinar la medida de acogimiento de corto plazo para evaluación que considere más adecuada.

Título Quinto

Acogimiento Familiar

Artículo 22. Las modalidades de acogimiento contempladas en la presente Ley, de acuerdo a su temporalidad son las siguientes: acogimiento de urgencia, acogimiento de corto plazo para evaluación y acogimiento de largo plazo.

Artículo 23. Acogimiento de urgencia:

I. Es el que otorga de manera inmediata cualquier persona a la niña, niño o adolescente en situación de desamparo.

II. En todos los casos, quien haya acogido al niño, niña o adolescente dará aviso dentro de las 48 horas siguientes al Ministerio Público, quien después de realizar las diligencias necesarias y dando aviso en el acto al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

III. En caso de que no fuese viable lo anterior, lo hará del conocimiento inmediato del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, quien en un plazo que no exceda a las 72 horas, deberá ampliar las acciones para reinsertarlo a su familia extensa cuando esto no atente a su interés superior, canalizarlo a familias de acogida, o canalizarlo a instituciones públicas, sociales o privadas para su protección inmediata, atendiendo siempre al interés superior de la niña, niño o adolescente.

Artículo 24. Acogimiento de corto plazo para evaluación:

I. Es el que ejerce el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, previa determinación del Comité Técnico, con la finalidad de evaluar exhaustivamente la situación de la niña, niño o adolescente en situación de desamparo para decidir sobre su situación familiar y garantizar su derecho a vivir en familia.

II. El acogimiento de corto plazo será por el tiempo más breve posible y tendrá una duración máxima improrrogable de seis meses.

III. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia podrá auxiliarse de las familias extensas o de

acogida, así como de instituciones públicas, sociales o privadas para ejecutar la medida de acogimiento de corto plazo y realizar las evaluaciones correspondientes, pero en todo momento será responsable del seguimiento social de la niña, niño o adolescente.

IV. La entrega del niño, niña o adolescente a la familia o institución pública, social o privada, se acompañará de un documento oficial en el que se indique la fecha exacta en que inicia el acogimiento de corto plazo para evaluación.

V. En el plazo señalado en la fracción II, el Comité Técnico determinará si la niña, niño o adolescente se reintegra a su familia de origen o le otorga el acogimiento de largo plazo.

VI. Si transcurridos los 6 meses improrrogables del acogimiento de corto plazo, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia no determina el acogimiento de largo plazo y ante su no oposición, se entenderá que el niño, niña o adolescente entra al acogimiento de largo plazo.

Artículo 25. Acogimiento de largo plazo:

I. Es el que se otorga a la niña, niño o adolescente en situación de desamparo como una medida de protección y cuidado más prolongada y tendrá una duración máxima improrrogable de un año.

II. Esta medida es autorizada por el Comité Técnico, ejercida por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y brindada por la familia extensa, la familia de acogida o la institución pública, social o privada que haya brindado el acogimiento de corto plazo.

III. La finalidad de este acogimiento es atender todas las acciones conducentes, incluyendo las judiciales, para resolver de manera definitiva la situación jurídica de la niña, niño o adolescente en acogimiento.

Artículo 26. Las modalidades de acogimiento contempladas en la presente Ley, de acuerdo al ámbito en que se otorguen son las siguientes: acogimiento en familia extensa, acogimiento residencial o familias de acogida.

Artículo 27. Acogimiento por familia extensa:

I. Se entiende por acogimiento de familia extensa el que se da cuando niñas, niños y adolescentes se encuentran bajo el cuidado de su familia consanguínea o por afinidad hasta el cuarto grado.

II. Cuando el acogimiento por familia extensa se inicia de manera informal, los cuidadores deberán informar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, quien brindará la asesoría legal para promover ante la autoridad jurisdiccional competente, las acciones correspondientes con la participación del Ministerio Público.

III. Se priorizará la permanencia ininterrumpida de la niña, niño o adolescente con su familia extensa para brindarle cuidados y atención integral, a menos que esto contravenga su interés superior.

IV. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia otorgará todos los apoyos necesarios, dará seguimiento y evaluación permanente a esta modalidad de acogimiento.

Artículo 28. Acogimiento por familia de acogida:

I. El acogimiento por familia de acogida es el cuidado que reciben niñas, niños o adolescentes por parte de una familia alternativa con la cual no tienen vínculos de parentesco.

II. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia establecerá los lineamientos para autorizar a las familias prestadoras de este servicio de acogimiento e implementará campañas de comunicación social para convocar y seleccionar a las familias interesadas en brindar cuidados alternativos a las niñas, niños o adolescentes en situación de desamparo.

III. El compromiso asumido por las familias que brindan esta modalidad de cuidados alternativos en relación al niño, niña o adolescente bajo su cuidado quedará establecido en la Certificado de Familias de Acogida.

IV. Los profesionales intervinientes del Comité Técnico deberán revisar la medida de manera periódica, evaluando la evolución de la situación que

dio origen a la separación del niño, niña y adolescente de su familia de origen, para poder determinar la necesidad o no de su continuidad.

V. Para realizar la selección, capacitación, revisión y evaluación de las familias de acogida, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia podrá auxiliarse de instituciones sociales o privadas, debidamente acreditadas. Esto con el fin agilizar los procesos de atención.

VI. La revisión del acogimiento por familia ajena se realizará al menos cada tres meses, con el fin de prevenir la prolongación innecesaria de los cuidados alternativos.

Artículo 29. El Sistema Nacional DIF administrará, operará y actualizará un registro de las certificaciones otorgadas a una familia para fungir como Familia de Acogida. Dicho registro deberá contener, por lo menos, la información siguiente:

- I. Datos generales de los integrantes de la familia;
- II. Domicilio de la familia;
- III. Número de dependientes económicos en la familia;
- IV. El certificado emitido por la autoridad competente;
- V. Los ingresos y egresos mensuales de la familia;
- VI. El perfil y número de niñas, niños o adolescentes que, en su caso, podrían acoger, y
- VII. La demás que determine el Sistema Nacional DIF mediante Acuerdo que publique en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 30. Las familias interesadas que soliciten a la Procuraduría Federal su autorización para constituirse como Familia de Acogida, deberán presentar ante ésta una solicitud para obtener su certificación firmada por quien o quienes serán los responsables de la guarda y custodia de la niña, niño o adolescente que se acogerá en la familia.

Asimismo, dicha solicitud contendrá los datos generales de la familia, domicilio, dirección para oír y recibir

notificaciones dentro del territorio nacional, teléfono, correo electrónico y otros medios de contacto, los cuales deberán ubicarse en el territorio nacional. Los requisitos para la expedición de la certificación a que se refiere este artículo serán los mismos en lo conducente que para la emisión del Certificado de Idoneidad que establece el artículo 72 de este Reglamento.

El Sistema Nacional DIF podrá solicitar información complementaria que considere necesaria para asegurar y preservar el interés superior de la niñez, mediante Acuerdo que publique en el Diario Oficial de la Federación. En caso de que la familia solicitante no presente la documentación completa o la Procuraduría Federal requiera información adicional en términos del párrafo anterior, procederá conforme a lo dispuesto en el artículo 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El Sistema Nacional DIF, a través de la Procuraduría Federal, impulsará la homologación de requisitos para constituirse como Familia de Acogida mediante la celebración de convenios con las autoridades competentes de las entidades federativas.

Artículo 31. La Procuraduría Federal, como parte del otorgamiento de la certificación para constituirse en Familia de Acogida, impartirá un curso de capacitación a quien o quienes serán los responsables de la guarda y custodia de la niña, niño o adolescente que se acogerá en la familia, en el cual se les informará los aspectos psicosociales, administrativos y judiciales del cuidado, protección, crianza positiva y promoción del bienestar social de las niñas, niños y adolescentes. El contenido del curso será definido por el consejo técnico de evaluación a que se refiere el artículo 66 de este Reglamento.

Artículo 32. La Procuraduría Federal, para que pueda evaluar si las familias solicitantes pueden obtener su certificación para constituirse en Familias de Acogida, deberá comprobar lo siguiente: I. Que la información presentada por la familia solicitante esté completa y en tiempo para integrar el expediente de la solicitud, y II. La veracidad de la información proporcionada.

Artículo 33. Una vez comprobado lo previsto en el artículo anterior, la Procuraduría Federal evaluará y, de ser el caso, emitirá la certificación correspondiente con la finalidad de que el Sistema Nacional DIF ins-

criba a la Familia de Acogida en el registro a que se refiere el artículo 61 de este Reglamento. La Procuraduría Federal emitirá la certificación a que se refiere el párrafo anterior en un plazo de diez días hábiles contado a partir del día siguiente a aquél en que se haya realizado la comprobación a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 34. La Procuraduría Federal contará con un órgano colegiado denominado consejo técnico de evaluación, que se integrará de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita dicha Procuraduría, y supervisará el procedimiento para la emisión de la certificación para que una familia pueda constituirse en Familia de Acogida.

Artículo 35. El Sistema Nacional DIF realizará las acciones, en coordinación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y las entidades federativas, para brindar servicios especiales de preparación, apoyo, asesoramiento y seguimiento a las Familias de Acogida, antes, durante y después del acogimiento de niñas, niños y adolescentes.

Las acciones a que se refiere el párrafo anterior podrán incluir, entre otras, el acceso a servicios médicos y de educación a las niñas, niños o adolescentes acogidos; apoyo material; visitas domiciliarias; así como la posibilidad de mantener contacto permanente con personal especializado del Sistema Nacional DIF.

La Procuraduría Federal será la encargada de verificar el estado físico, psicológico, educativo y social de la niña, niño o adolescente que se encuentre en una Familia de Acogida. El Sistema Nacional DIF dará seguimiento a las niñas, niños y adolescentes que hayan concluido el acogimiento, a través de los profesionales en las áreas de psicología y trabajo social que determine.

Artículo 36. Para la asignación de la niña, niño o adolescente a una Familia de Acogida se debe considerar que entre éstos y quien o quienes serán los responsables de su guarda y custodia exista una diferencia de edad de por lo menos diecisiete años. En casos excepcionales y a juicio de la Procuraduría Federal, el requisito de diferencia de edad a que se refiere el párrafo anterior, podrá reducirse en atención al interés superior de la niña, niño o adolescente.

Artículo 37. La Familia de Acogida que haya obtenido su certificación por parte de la Procuraduría Federal deberá rendir a ésta un informe mensual conforme al formato que para tal efecto determine dicha Procuraduría. El informe a que se refiere este artículo deberá expresar las actividades realizadas por la niña, niño o adolescente en los ámbitos social, educativo y de salud, así como las medidas que se hayan implementado para garantizar sus derechos sin discriminación de ningún tipo o condición.

Artículo 38. La Procuraduría Federal podrá realizar visitas a los domicilios de las Familias de Acogida a efecto de cerciorarse de que las condiciones de acogida son adecuadas y respetan los derechos de la niña, niño o adolescente acogido.

La Familia de Acogida durante las visitas deberá permitir al personal autorizado de la Procuraduría Federal el acceso a todas las áreas del domicilio. La Procuraduría Federal realizará las visitas de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Dichas visitas se realizarán sin perjuicio del ejercicio de las atribuciones de otras autoridades.

Si derivado de las visitas domiciliarias la Procuraduría Federal advierte que la información rendida por la Familia de Acogida en cualquiera de los informes es falsa o viola los derechos de niñas, niños y adolescentes, revocará la certificación correspondiente previo derecho de audiencia, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sin perjuicio de otras sanciones en que pueda incurrir.

Artículo 39. El acogimiento residencial:

I. El acogimiento residencial es el que brindan las instituciones públicas, sociales o privadas a la niña, niño o adolescente en situación de desamparo. Su objetivo es dar temporalmente acogida a las niñas, niños y adolescentes y contribuir activamente a su reintegración familiar o, si ello no fuera posible, preparar su tránsito hacia una familia ajena o a obtener los beneficios de la adopción.

II. El acogimiento residencial será autorizado preferentemente por el Comité Técnico o la autoridad judicial competente, según sea el caso.

III. El acogimiento residencial es una medida de último recurso y sólo se podrá recurrir a ella de manera excepcional cuando esté suficientemente sustentada en el interés superior del niño.

IV. Esta modalidad de cuidado alternativo se evitará en la mayor medida posible en casos de niñas y niños menores de 6 años en situación de desamparo, quienes serán puestos inmediatamente en acogimiento de corto plazo para evaluación en su familia extensa o en familia ajena.

V. Las instituciones que brinden esta modalidad de acogimiento deberán prestar servicios de alta calidad en pequeños entornos tipo familiar, que promuevan relaciones de afecto y respeto entre cuidadores y las y los niños, en apego a los derechos de la niñez.

VI. Las instituciones que brinden el acogimiento residencial estarán organizadas en función de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes y sus necesidades.

VII. El Comité de Supervisión, Vigilancia y Seguimiento emitirá el Reglamento que regulará el funcionamiento de las Instituciones de Cuidados Alternativos.

VIII. Las instituciones que brinden el acogimiento residencial están obligadas a cumplir con el registro, autorización, supervisión y vigilancia que se deriven de la normatividad señalada en la fracción VII.

IX. Para garantizar el acogimiento residencial de toda niña, niño o adolescente que así lo requiera de acuerdo a su situación particular, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia celebrará acuerdos y convenios de colaboración con las instituciones públicas, sociales y privadas que puedan brindarlo. Estos convenios también podrán celebrarse con las instancias correspondientes de la Federación y de los Estados.

X. El Jefe de Gobierno podrá emitir decretos mediante los cuales instruya a las instancias y dependencias concurrentes en la aplicación de esta Ley para otorgar todos los apoyos y programas necesarios para que las instituciones que brindan el acogi-

miento residencial puedan prestar adecuadamente este servicio.

Artículo 40. Los Centros de Asistencia Social que brinden el Acogimiento Residencial deberán, además de cumplir con lo previsto en los artículos 108 a 110 de la Ley, contar cuando menos, con los servicios siguientes:

I. Atención médica;

II. Atención psicológica;

III. Nutrición;

IV: Psicopedagogía;

V: Puericultura, y

VI. Trabajo social.

Artículo 41. Los Centros de Asistencia Social coadyuvarán con el Sistema Nacional DIF en el Acogimiento Residencial. Para efectos del párrafo anterior, los Centros de Asistencia Social deberán cumplir con lo establecido en el Título Cuarto de la Ley y contar con la autorización correspondiente por parte de la Procuraduría de Protección que corresponda.

La Procuraduría Federal, en coordinación con las Procuradurías de Protección Locales, promoverá que los Centros de Asistencia Social que brinden Acogimiento Residencial tiendan progresivamente a ser lugares pequeños y organizados en función de los derechos de niñas, niños y adolescentes, con la finalidad de generar un entorno lo más semejante posible al de una familia o un grupo reducido. Asimismo, la Procuraduría Federal podrá desarrollar material de orientación técnica a efecto de facilitar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Título Sexto Procedimientos de Adopción

Capítulo I De la Emisión de los Certificados de Idoneidad

Artículo 42. El Certificado de Idoneidad será expedido por la Procuraduría Federal, previa opinión favorable del comité técnico de adopción, para las personas

que pretendan adoptar una niña, niño o adolescente que se encuentre bajo la tutela o guarda y custodia de dicha Procuraduría o del Sistema Nacional DIF.

El comité técnico de adopción a que se refiere el párrafo anterior es el órgano colegiado de la Procuraduría Federal encargado de evaluar a los solicitantes de adopción y, en su caso, opinar favorablemente a la Procuraduría para que ésta emita el Certificado de Idoneidad correspondiente, así como intervenir en cualquier asunto que se refiere a los procedimientos de adopción de las niñas, niños y adolescentes. El comité técnico de adopción se integrará y funcionará de conformidad con los lineamientos de integración y funcionamiento que emita la Procuraduría Federal. Las actuaciones y determinaciones del comité técnico de adopción serán supervisadas por el Titular de la Procuraduría Federal.

Artículo 43. Para la expedición de los Certificados de Idoneidad, las personas solicitantes de adopción deberán cumplir con lo siguiente:

- I. Exponer de forma clara y sencilla las razones de su pretensión;
- II. Que la adopción es benéfica para la niña, niño o adolescente que se pretende adoptar;
- III. Tener más de 25 años de edad cumplidos al momento que el Juez emita la resolución que otorgue la adopción y tener por lo menos 17 años más que el adoptado;
- IV. Contar con medios suficientes para proveer la subsistencia y educación de la niña, niño o adolescente que pretenden adoptar;
- V. Demostrar un modo de vida honesto, así como la capacidad moral y social para procurar una familia adecuada y estable al adoptado;
- VI. No haber sido procesado o encontrarse en un proceso penal por delitos que atenten contra la familia, sexuales o, en su caso, contra la salud, y
- VII. La demás información que el Sistema Nacional DIF considere necesaria para asegurar y preservar el interés superior de la niñez, mediante Acuerdo que publique en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de que las personas solicitantes de adopción no presenten la documentación completa o la Procuraduría Federal requiera información adicional en términos de la fracción VII de este artículo, procederá conforme a lo dispuesto en el artículo 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 44. La Procuraduría Federal impartirá un curso de inducción a las personas solicitantes de adopción, en el cual se les informará los aspectos psicosociales, administrativos y judiciales de la adopción. La asistencia al curso de inducción será un requisito obligatorio para estar en posibilidad de obtener el Certificado de Idoneidad. El contenido del curso será definido por el comité técnico de adopción.

Artículo 45. Las personas solicitantes de adopción no deberán tener ningún tipo de contacto con las niñas, niños o adolescentes que pretenden adoptar, hasta en tanto no cuenten con un Certificado de Idoneidad, con excepción de los casos en que la adopción sea entre familiares.

Capítulo II Del Acogimiento Preadoptivo

Artículo 46. La Familia de Acogimiento Preadoptivo deberá contar con un Certificado de Idoneidad a efecto de que la Procuraduría Federal realice la asignación de una o más niñas, niños o adolescentes que se encuentren bajo la tutela o guarda y custodia de dicha Procuraduría o del Sistema Nacional DIF, previo dictamen por parte del comité técnico de adopción.

Artículo 47. El acogimiento pre-adoptivo por una familia inicia con el periodo de convivencias entre la niña, niño o adolescente candidato a ser adoptado y la familia solicitante de adopción a efecto de confirmar la compatibilidad entre ambos.

Artículo 48. Una vez que la niña, niño o adolescente inicie las convivencias en términos del artículo anterior, los profesionales en materia de psicología y trabajo social o carreras afines de los Centros de Asistencia Social, en un plazo no mayor de treinta días hábiles, emitirán un informe del acogimiento pre-adoptivo, el cual deberán entregar a la Procuraduría Federal acompañado del expediente que se haya integrado de la familia solicitante de adopción. En caso de

que el informe sea favorable, la Procuraduría Federal estará en aptitud de iniciar el procedimiento de adopción ante el Órgano Jurisdiccional competente.

En caso de resultar incompatible, entre la niña, niño o adolescente candidato a ser adoptado y la familia solicitante de adopción, el comité técnico de adopción valorará la continuación del procedimiento de adopción, previa opinión de la niña, niño y adolescente, tomando en consideración su edad, desarrollo cognoscitivo, grado de madurez y al interés superior de la niñez.

Artículo 49. Una vez que cause estado la resolución del Órgano Jurisdiccional que declaró la procedencia de la adopción, la Procuraduría Federal hará la entrega definitiva de la niña, niño o adolescente a la familia adoptiva, así como la documentación del mismo, lo cual se hará constar en el acta correspondiente.

Capítulo III

De la adopción internacional de las niñas, niños y adolescentes con residencia en México

Artículo 50. Para efectos de la Adopción Internacional de niñas, niños y adolescentes deberá cumplirse con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables, así como en los Tratados Internacionales.

Artículo 51. El Sistema Nacional DIF, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y la autoridad central del país de residencia habitual de los adoptantes, deberá procurar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes durante el procedimiento de Adopción Internacional y vigilará en todo momento que ésta no constituya un mecanismo para actos ilícitos que vulneren o pudieran vulnerar los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 52. El Informe de Adoptabilidad que emita el Sistema Nacional DIF deberá elaborarse de conformidad con los lineamientos que al efecto emita dicho Sistema, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

El Informe de Adoptabilidad deberá contener, por lo menos, los datos siguientes:

- I. Nombre completo de la niña, niño o adolescente;
- II. Lugar y fecha de nacimiento;

III. Edad;

IV. Sexo;

V. Media filiación, así como los antecedentes familiares;

VI. Situación jurídica;

VII. Condición e historia médica;

VIII. Condición psicológica;

IX. Evolución pedagógica;

X. Requerimiento de atención especial, y

XI. Información sobre los motivos por los cuales no se pudo encontrar a una familia nacional que pudiera adoptar a la niña, niño o adolescente. El Sistema Nacional DIF podrá solicitar a los Centros de Asistencia Social o a la Familia de Acogida que tengan bajo su cuidado al niño, niña o adolescente cualquier información adicional a la prevista en este artículo que considere necesaria para salvaguardar el interés superior de la niñez, misma que deberá incluirse en el Informe de Adoptabilidad.

Artículo 53. El Sistema Nacional DIF, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, verificará que la autoridad central del país de residencia habitual de los solicitantes presente el Certificado de Idoneidad correspondiente, así como la demás documentación e información que se necesite para garantizar el interés superior de la niñez y que la adopción no se realiza para fines ilícitos, con base en las disposiciones normativas internacionales aplicables.

El Certificado de Idoneidad y la documentación e información a que se refiere este artículo deberá integrarse en el expediente respectivo que lleve el Sistema Nacional DIF. En caso de que el Sistema Nacional DIF determine que los solicitantes no cumplen con los requisitos para la Adopción Internacional, en términos de los Tratados Internacionales, devolverá la documentación a que se refiere este artículo a la autoridad central del país de residencia habitual de los solicitantes a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores o, en su caso, a los organismos acreditados para llevar las adopciones internacionales por la autoridad central

del país de residencia habitual de los solicitantes, señalando los requisitos que no fueron cumplidos, así como un plazo para su cumplimiento.

Artículo 54. Una vez que el Órgano Jurisdiccional emita la sentencia ejecutoriada en la que otorga la adopción, la Secretaría de Relaciones Exteriores en su calidad de autoridad central, a petición de las partes interesadas, certificará que el procedimiento se haya efectuado conforme a los Tratados Internacionales y, en su caso, expedirá el pasaporte de la niña, niño o adolescente adoptado, de conformidad con el Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje.

Artículo 55. El Sistema Nacional DIF dará seguimiento a la convivencia y proceso de adaptación de la niña, niño o adolescente adoptado con residencia en el extranjero, con el fin de prevenir o superar las dificultades que se puedan presentar.

Capítulo IV

De la adopción internacional de las niñas, niños y adolescentes residentes en el extranjero

Artículo 56. La Adopción Internacional en la que México participa como país de recepción es aquella en la que los solicitantes de adopción tienen su residencia habitual en México y pretenden adoptar una niña, niño o adolescente con residencia habitual en el extranjero.

Artículo 57. En el procedimiento para la Adopción Internacional de niñas, niños o adolescentes extranjeros se estará a lo dispuesto por la autoridad central del país de origen de la niña, niño o adolescente que se pretende adoptar, en términos de los Tratados Internacionales.

Artículo 58. En los casos en que el Estado mexicano intervenga como país de recepción, el Certificado de Idoneidad deberá ser expedido por el Sistema Nacional DIF o los Sistemas de las Entidades, en el ámbito de sus competencias. Para efectos de las Adopciones Internacionales a que se refiere este Capítulo, el Certificado de Idoneidad, además de determinar que los solicitantes son aptos para adoptar, acreditará que éstos también han sido debidamente asesorados conforme a los Tratados Internacionales.

Artículo 59. En los procedimientos de adopción a que se refiere este Capítulo, la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, será la

autoridad competente para expedir la autorización para que las niñas, niños y adolescentes adoptados puedan ingresar a territorio nacional, en los casos que fuere necesario.

Capítulo V

Entrega directa de quienes ejercen la patria potestad

Artículo 60. La institución pública o privada de asistencia social que reciba a un niño, niña y/o adolescente para ser dado en adopción, deberá, en forma inmediata, presentar por escrito solicitud ante Juez Familiar, haciendo de su conocimiento esta circunstancia, acompañando a dicha solicitud el acta de nacimiento del niño, niña y/o adolescente. El Juez bajo su más estricta y personal responsabilidad ordenará, de manera inmediata, en un plazo que no exceda de cinco días hábiles, la comparecencia del representante legal de la institución y de la persona o las personas que ejerzan la patria potestad, con la intervención del Ministerio Público. A efecto de que la comparecencia se lleve a cabo de manera pronta, el Juez dictará las medidas de apremio a que se que estime más eficaces, sin seguir orden alguno. Ratificada que sea por las partes dicha solicitud, se declarará de oficio la terminación de la patria potestad y la tutela del niño, niña y/o adolescente quedará a cargo de la Institución.

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. La Federación, los Estados y la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, dispondrán de un plazo de un año máximo para adoptar las leyes y normas necesarias para el cumplimiento de esta Ley, las reformas necesarias a las existentes y la derogación de aquellas que le sean incompatibles, de acuerdo con el párrafo segundo del Artículo 1 de esta Ley. Los Municipios dispondrán de un plazo de 18 meses para el mismo fin.

Notas

1 file:///C:/Users/usuario.gppan/Downloads/Proyecto%20Embajadoras%20y%20Embajadores%20Adopcio%CC%81n%20Me%CC%81xico%20(1).pdf

2 <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/35729-en-mexico-existen-1-6-millones-de-menores-en-orfandad-unicef.html>

3 <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/institucionalizacion.html>

4 <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/institucionalizacion.html>

5 <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/institucionalizacion.html>

6 <https://www.jornada.com.mx/2007/10/04/index.php?section=sociedad&article=045n1soc>

7 <https://www.jornada.com.mx/2007/10/04/index.php?section=sociedad&article=045n1soc>

8 http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2015/12/asun_3319814_20151214_1449691985.pdf

9 https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Interamericana_sobre_Conflictos_de_Leyes_en_materia_de_Adopcion.pdf

10 [1] <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

11 [1] <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-53.html>

12 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_140319.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA ISABEL HERNÁNDEZ PICHARDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada Laura Isabel Hernández Pichardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 66, 68, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto decreto por el que se reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho al voto activo con el siguiente

Planteamiento y Argumentación

El 20 de febrero de 2019, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó por mayoría de votos “que las personas que se encuentran en prisión y no han sido sentenciadas tienen derecho a votar ya que se encuentran amparadas por el principio de presunción de inocencia” es decir derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva. Por lo anterior, “y para salvaguardar el derecho de las personas en prisión preventiva el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó al Instituto Nacional Electoral (INE) implementar una primera etapa de prueba en el que se establezca el cómo, cuándo y dónde se ejercerá el aludido derecho a votar de las personas”.¹

Se determinó a su vez que sea el INE el que se coordine con las autoridades penitenciarias competentes o con aquellas que considere oportuno para llevar a cabo y atender la normativa aplicable en el momento de su implementación. Facultades que también son necesarias establecer en el marco constitucional como garante de nuestro y del ejercicio de la Democracia.

Asimismo, el 26 de febrero de 2021, el INE aprobó en sesión del Consejo General el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de personas para la conformación de la lista nominal de electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el proceso federal electoral 2020-2021”.²

En dichos lineamientos, se establece la conformación de la lista nominal de electores de personas que se encuentran en prisión preventiva en los siguientes Centros Federales de Readaptación Social números, 11, 12, 15, 16 y 17, con el objeto de “Garantizar el derecho a votar bajo el principio de presunción de inocencia de las personas que se encuentran en prisión preventiva³ con una perspectiva de género e interculturalidad” y “Acatar el cumplimiento a las sentencias SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353-2018 Acumulado, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en la que se reconoce el derecho al voto de las personas que se encuentran en prisión preventiva y se ordena al INE realizar una prueba piloto para la votación de las personas que se encuentran en prisión preventiva en la elección de diputaciones federales en 2021, en centros de reclusión femeniles y varoniles, con perspectiva de género e interculturalidad”.

Para dar inicio al registro se establecieron condiciones mínimas para la inscripción al registro, las cuales son:

- a. Estar inscrita en la lista nominal, y no estar suspendida en sus derechos político-electorales;
- b. No estar compurgando una sentencia privativa de su libertad al momento de solicitar la incorporación al listado nominal; es decir, que la (el) ciudadana (o) se encuentre en prisión preventiva, y
- c. Manifestar su intención de derecho al voto por la vía postal mediante una solicitud individual de inscripción a la lista nominal de electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para la votación postal para el proceso electoral 2020-2021.

El 11 marzo de 2021 el INE emitió y ratificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral Federal 2020-2021. Dicho acuerdo permitirá que en una prueba piloto que se realizará entre el 17 y 19 de mayo 2 mil 185 personas en prisión preventiva puedan ejercer su derecho al voto, cuyo conteo y escrutinio se realizará el día 6 junio de 2021.

La materia electoral además de estar regulada mediante normas jurídicas se desarrolla en un sistema de va-

lores y principios que perduran en el tiempo y el espacio. En un sistema democrático el voto es un “derecho universal”, un poder reconocido a los individuos. Su ejercicio garantiza la autodeterminación política de las personas que están sujetas a un sistema jurídico cualquiera que sea, por lo que la única manera de asegurar esta garantía es que los individuos puedan intervenir en las decisiones políticas de los Estados.

En este orden de ideas se advierte la existencia de normas que pueden resultar discriminatorias por el impacto desproporcionado que su aplicación provoca sobre personas en razón de su situación jurídico-penal, condición social o estado de salud, que potencia la desigualdad que estos individuos sufren respecto del resto de la población; tal es el caso del menoscabo del derecho al voto activo de personas sujetas a un proceso judicial y de las consideradas “vagabundos” o “ebrios consuetudinarios”.

El primer propósito de esta iniciativa se refiere a derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva y que no han sido sentenciadas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos con base en **la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, ha establecido la importancia del ejercicio de los derechos políticos y, en particular, del derecho al voto, ya que éste contribuye al fortalecimiento de la democracia y al pluralismo político, pues implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán, para hacer presentes todas las voces, opiniones y perspectivas de la sociedad a la que servirán.

En el derecho comparado, se observa que diversos sistemas jurídicos reconocen el derecho al voto de las personas procesadas o condenadas. Por ejemplo, en la legislación francesa se prevé el voto de las personas detenidas en prisión preventiva y las que cumplen una pena.⁴ En Alemania, la ley insta a las autoridades carcelarias para que se aliente a los presos a votar y solo se prevé la prohibición al voto cuando el delito cometido transgrede el orden democrático. En 2006, en Irlanda se aprobó la legislación que permite a todas las personas presas votar por correo en la circunscripción donde tienen su domicilio.⁵

En el ámbito judicial internacional existen múltiples avances al respecto. Por ejemplo, el **Tribunal Euro-**

peo de Derechos Humanos en la sentencia “Frodl vs Austria”, resolvió que la legislación austríaca que impedía votar a los condenados era incompatible con Convención Europea de Derechos Humanos; el Estado alegó que la finalidad de la restricción se interpretaba como una prevención general negativa, para disuadir a potenciales criminales, y como prevención general positiva para inducir a la comunidad a respetar el estado de derecho. **Sin embargo, el Tribunal estableció que los límites al derecho al voto no pueden ser restricciones absolutas pero sí de orden particular;** de ahí que la única restricción en la materia podía proceder **solo en aquellos ciudadanos que hubieran sido condenados por fraude electoral o algún delito relacionado.**⁶ **Por mayoría de razón una norma que impidiera el voto de las personas aún no sentenciadas sería contraria a la Convención citada.**

La Corte Suprema de Canadá sostuvo un criterio similar en el caso “Sauvé vs. Canadá”, al declarar la inconstitucionalidad de un artículo sobre la regulación electoral que prohibía votar a las personas condenadas a una pena privativa de la libertad; la disposición de la Corte pretendía generar un aumento de la responsabilidad cívica y fomentar el respeto de la ley. Con ello se reafirmó que el derecho de todos los ciudadanos a votar representa una de las fuentes de legitimidad de un sistema jurídico, por lo que no pueden admitirse restricciones que no estén ligadas racionalmente a los objetivos que se pretenden conseguir.⁷

Uno de los precedentes internacionales más representativos sobre el derecho al voto de los reclusos lo constituye el caso “Hirst vs. Reino Unido”, en donde Hirst, un preso inglés con un amplio historial delictivo, demandó ante el Tribunal Supremo el derecho al voto de los presos para las elecciones de dos mil uno, bajo el argumento de que esa prerrogativa se encontraba en la Representation of the People Act.

Su acción fue desestimada por el Tribunal Supremo, y el caso fue llevado hasta la Corte Europea de Derechos Humanos que, el seis de octubre de dos mil cinco, resolvió a favor de Hirst, llegando a la conclusión de que los presos debían votar en las elecciones, aun en esa calidad, pues de lo contrario se vulneraría un derecho fundamental contenido en la Convención Europea de Derechos Humanos.

En el cuerpo de la sentencia emitida por la **Corte Europea de Derechos Humanos**, se determinaron las siguientes consideraciones medulares:

“70. Por tanto, no hay duda sobre que un preso vaya a perder los derechos otorgados por la Convención [Europea de Derechos Humanos] por el mero hecho de su condición de detenido después de la condena. Tampoco hay ningún lugar en el marco del sistema de la Convención, donde la tolerancia y la apertura mental son las características reconocidas de la sociedad democrática, sirvan para la privación de derechos humanos de manera automática basada sólo en lo que pueda ofender a la opinión pública.

71. Este estándar de tolerancia no impide que una sociedad democrática deba tomar medidas para protegerse contra las actividades destinadas a destruir los derechos o libertades reconocidos en la Convención.

(...)

75. Una vez rechazando la noción de que una condena de prisión supone la pérdida de los derechos más allá del derecho a la libertad, y sobre todo, rechazando también la afirmación de que votar es un privilegio y no un derecho (véase el párrafo 59 supra), esta Corte admite que el artículo 3 debe ser interpretado a la luz de los objetivos identificados por el gobierno... sin embargo, ante cualquier duda que pueda existir en cuanto a la eficacia de la consecución de estos objetivos a través de un sistema de votación de los presos, esta Corte no encuentra razón justificable en las circunstancias de este caso para excluir estos objetivos [derechos] de manera tan insostenible o incompatible con el derecho garantizado por el artículo 3 del Protocolo n ° 1”.⁸

De lo anterior es posible advertir, que aun cuando la Corte Europea de Derechos Humanos **reconoce que la condición de preso implica la supresión o delimitación de algunos de los derechos de la Convención Europea de Derechos Humanos, lo cierto es que ello no implica que la totalidad de derechos deban ser eliminados más allá de la pérdida de la libertad, como es el caso del derecho al voto, siempre y cuando no esté relacionado íntimamente con la condena en sí misma.**

En el mismo sentido sobre el derecho al voto de las personas presas, **la Corte Constitucional de Colombia**, en la sentencia C-329-2003,⁹ emitida el veintinueve de abril de dos mil tres, analizó el caso planteado por el ciudadano Andrés Mauricio Vela Correa, la cual "...Considera que resulta necesario respetar la naturaleza política del hombre y preservarla de las sanciones puesto que [la castidad o abstinencia política (sic), debilita el ánimo de cualquier sujeto, lo hace refractario e indiferente, mayormente resentido e incrédulo; bestializa, en últimas, lo que socialmente aún se puede aprovechar de él]. En ese sentido, considera necesario que se adopte una "Política Social Criminal", que procure formar ciudadanos, pero ante todo, personas espiritualmente insertas en los beneficios que ofrece la sociedad, la cultura y la economía. (...) Señala que no encuentra la razón objetiva por la cual se restrinja el derecho a participar de los internos, y advierte que la norma acusada, además de resultar desproporcionada, no puede tener como 'excusa' ni el delito ni la pena."

De dicha sentencia, si bien el criterio que prepondera en la Corte Constitucional de Colombia **es que la restricción de derechos político-electorales es una consecuencia de la imposición de la pena de privación de la libertad, lo cierto es que de las consideraciones en ellas sostenida, y para efectos de la presente iniciativa, es posible rescatar la noción de que el derecho al voto y a ser votado, y en general, los derechos de la ciudadanía, sí pueden ser limitados por el legislador a efecto de que los mismos se restrinjan por decisión judicial, puesto que no se trata de un derecho de carácter absoluto.** Dichas consideraciones son:

"...En ese orden de ideas cabe señalar que el legislador también debe tomar en cuenta las finalidades constitucionales a que responde el ejercicio del poder punitivo por parte del Estado. En ese sentido, la imposición de la pena, además de su carga sancionatoria y de cumplir una función disuasiva que inhiba a las personas de incurrir en conductas punibles con el fin de preservar la convivencia armónica y pacífica de los asociados, debe incorporar una dimensión resocializadora (sic) que permita reincorporar al autor del delito a la sociedad (sic), para que pueda de nuevo ser parte activa de la misma una vez cumplida su pena, en iguales condiciones que los demás ciudadanos. (...)

En conclusión, cuando el legislador hace uso de su potestad para configurar las penas que deben imponerse a quienes cometen algún delito, se encuentra limitado por los principios constitucionales de la dignidad de las personas y el respeto a los derechos humanos, la aplicación de criterios de razonabilidad y proporcionalidad y las obligaciones internacionales contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad.

(...)

La participación [ciudadana] se establece en el ordenamiento constitucional colombiano como principio y fin del Estado, influyendo no solamente dogmática, sino prácticamente, la relación que al interior del mismo, existe entre las autoridades y los ciudadanos, en sus diversas órbitas como la económica, política o administrativa (...)

La Corte llama la atención sobre el hecho que la suspensión del ejercicio de la ciudadanía autorizada directamente por la Constitución, implica que el ejercicio de los derechos políticos ligados a la misma se suspende igualmente en esas circunstancias, con lo que las prerrogativas a que alude el artículo 40 superior no podrán ser ejercidas por aquellas personas sobre las que recaiga una decisión judicial en este sentido.

En ese orden de ideas, la jurisprudencia de la Corte, con base en lo preceptuado en los artículos 98 y 241 de la Constitución, ha negado por ejemplo la posibilidad de que las personas condenadas a la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas instauren acciones de inconstitucionalidad.

(...)

Ahora bien, en la medida en que es la misma Constitución la que lo autoriza la suspensión el ejercicio de la ciudadanía y, por ende, el ejercicio de los derechos políticos que tal calidad conlleva (arts. 40, 98 y 99 C.P.), no es posible en consecuencia considerar que se vulnere el carácter democrático, participativo y pluralista del Estado Social de derecho que nos rige por el hecho de que se restrinjan en las circunstancias ya anotadas la posibilidad de ejercer funciones públicas.

Dado que en este caso con la norma acusada el Legislador, dentro del ámbito de la potestad de configuración que le atribuye la Constitución, está estableciendo uno de los casos en que en virtud de sentencia judicial se suspende el ejercicio de los derechos políticos ligados a la ciudadanía, ningún reproche cabe en efecto hacer sobre la constitucionalidad de la norma en este sentido. Lo contrario sería hacer primar el derecho a la participación política sobre el texto mismo de la Constitución. (...) ¹⁰

El análisis de la sentencia colombiana, cobra vital importancia para **establecer el alcance de los derechos de la ciudadanía y la posibilidad de ser limitados por el legislador, quien en todo momento, debe observar los principios constitucionales de dignidad y respeto a los derechos humanos, así como la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad** que se encuentran no sólo en la ley fundamental, sino también en instrumentos internacionales.

Asimismo, de lo anterior es posible concluir que **los ciudadanos que cometen conductas que vulneran el ámbito político son acreedoras a una pena de inhabilitación para el ejercicio de sus derechos y funciones públicas, entonces es lógico pensar que su derecho al voto y a ser votado (y demás derechos de la ciudadanía), sean también restringidos.** Tan es así, que en el cuerpo de la resolución, se advierte que dichas personas pierden incluso la prerrogativa de instaurar acciones de inconstitucionalidad.

Por tanto, se advierte una clara relación entre la comisión de una conducta delictuosa relacionada íntimamente con los derechos político-electorales o de la ciudadanía y la imposición de la pena de restricción de dichos derechos políticos electorales y es en este sentido en el que se centra la iniciativa de reforma al artículo 38 de la Constitución Federal.

No obstante que el derecho a la participación política mediante el voto activo de carácter universal, **el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mantiene supuestos en los que el Estado Mexicano restringe este derecho, cuando una persona esté sujeta a un proceso criminal o haya sido condenada.**

La prohibición de votar establecida en **dicho artículo conlleva un trato discriminatorio, ya que no existe**

base objetiva alguna que justifique el recorte de derechos que sufren con respecto al resto de los ciudadanos y que provienen desde la Constitución de 1836,¹¹ también conocida como la Constitución de las Siete Leyes, que si bien consideraba el derecho al ejercicio al voto, establecía limitantes injustificadas para su ejercicio.

En ella se señalaba que el voto podría ser ejercido, entre otros, por ciudadanos que tuvieran “una renta anual lo menos de cien pesos procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad” e igualmente suspendía el ejercicio del voto por encontrarse en “estado de sirviente doméstico”; “Por causa criminal desde la fecha del mandamiento de prisión, hasta el pronunciamiento de la sentencia absolutoria.” y “por no saber leer ni escribir”

En la primera de Las Siete Leyes que la componían, denominada Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, se establecía en el artículo 8 lo siguiente:

8. Son derechos del ciudadano mexicano, a más de los detallados en el artículo 2o. e indicados en el artículo 4o.:

I. Votar para todos los cargos de elección popular directa.

II. Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso.

Mientras que en los artículos 7o. y 1o., en materia de ciudadanía encontramos:

7. Son ciudadanos de la República mexicana:

I. Todos los comprendidos en el artículo 1o., que tengan una renta anual lo menos de cien pesos procedentes de capital fijo o mobiliario, o se industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad.

II. Los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del congreso general, con los requisitos que establezca la ley.

(...)

En el artículo 10 se establecía lo siguiente:

10. Los derechos particulares del ciudadano se suspenden:

I. Durante la minoridad.

II. Por el estado de sirviente doméstico.

III. Por causa criminal desde la fecha del mandamiento de prisión, hasta el pronunciamiento de la sentencia absolutoria. Si esta lo fuere en la totalidad, se considerará al interesado en el goce de los derechos, como si no hubiese habido tal mandamiento de prisión; de suerte que no por ella le paren ninguna clase de perjuicio.

IV. Por no saber leer ni escribir desde el año de 1846 en adelante.

En este sentido observamos, como se dijo antes, limitantes injustificadas para el ejercicio del derecho electoral; algunas de ellas fueron subsanadas por el Constituyente de 1917 obedeciendo a los cambios sociales y políticos.

Otros acontecimientos a lo largo de la historia y que eliminaron supuestos que se consideraron violatorios de un derecho, o limitantes de una capacidad¹² fueron:

1. En 1953, cuando se otorgó el voto activo y pasivo a la mujer.

2. En 1969, con la reforma al artículo 34 constitucional, a fin de otorgar el derecho de voto activo a las personas que hubieran cumplido 18 años.

Ahora bien el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente establece los derechos y prerrogativas de los ciudadanos. Cabe mencionar que mantiene su texto íntegro desde 1917, como a continuación se cita:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Ahora bien, a la luz de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, resulta fundamental analizar si la prohibición del derecho al voto prevista en el artículo 38 de la Constitución, es congruente con lo que se establece en el artículo 1° de la Constitución el cual refiere que en nuestro país, “toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por México, así como las garantías para su protección”,¹³ reconocimiento expreso que además otorga nuevas herramientas para su defensa y que también deben ser correlativo con las recientes reformas en materia procesal penal.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en 2011, dio un avance en el tema al establecer mediante resolución de Contradicción de Tesis, que el derecho al voto, únicamente se suspendía por el dictado del auto de formal prisión cuando la persona estuviera efectivamente privada de su libertad, ya que de lo contrario podía ejercer su derecho al sufragio. Sin embargo, se mantuvo vigente la prohibición del voto activo para personas procesadas quienes permanecen en prisión bien sea porque no habían cubierto el importe de la caución que les permita salir en libertad, o porque no tienen derecho a la misma.

En el mismo sentido, en 2013, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) deter-

minó que la suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano sólo procede cuando se prive de la libertad, ello en interpretación sistemática de la Constitución, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de los DDHH, la Declaración Americana de los DDHH y la Convención Americana sobre DDHH, considerando que “mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano.”¹⁴

Aunado a lo descrito, esta propuesta lleva aparejada la intención de contribuir a la reinserción o restitución del pleno ejercicio de sus derechos y libertades de todas las personas vinculadas a proceso independientemente de que estén o no sometidas a prisión preventiva.

Las reformas al artículo 18 de nuestra Constitución Política, de junio de 2008 y de junio de 2011, señalan 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.¹⁵

En México se registran tres épocas que denotan un deslave de la carga moral del derecho penitenciario y un lento avance en su secularización: A. El Constituyente de 1917 que utilizó el concepto de **regeneración**; B. En la reforma constitucional de 1964-65 en que se institucionalizó la **readaptación social**; C. Con la reforma constitucional al sistema de justicia penal de 2008, que sustituyó el concepto de readaptación por los de **reinserción social** y **reintegración social**.¹⁶

La reinserción social, en tanto principio constitucional aplicable inclusive a quienes se hacen acreedores a penas distintas a la de prisión, implica el restablecimiento pleno de los derechos y garantías constitucionales tras el cumplimiento de una pena o medida penal en la que la persona sancionada ya no es considerada como objeto de tratamiento, sino como sujeto de derechos y obligaciones.

En ese sentido, la persona privada de la libertad, no sale de la sociedad o de la comunidad política, ni regresa a ellas en ningún momento, como en los tiempos del ostracismo, sino que sigue formando parte de la misma, sujeta a un régimen jurídico que trae la restricción de algunos de sus derechos, pero no de todos.

La sanción penal puede ciertamente implicar la pérdida de la libertad y la limitación de otros derechos inherentes a la pena de prisión (o a la prisión preventiva en su caso), pero es un contrasentido que durante su tiempo de reclusión, lejos de ofrecerse a las personas privadas de la libertad oportunidades de educación política, en vistas a su plena reinserción social, se les someta a un proceso de atrofia cívica, mediante la negativa a reconocer el derecho al sufragio activo, cuyo ejercicio en nada afecta la gobernabilidad de las prisiones, ni es incompatible con la finalidad constitucional del sistema de justicia penal, consistente en evitar la impunidad.

El concepto de “reinserción social”, en consecuencia, solo admite un alcance normativo que sea acorde con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, especialmente en los artículos 1o. y 18, mediante la cual se reinstala a las personas privadas de la libertad, dentro de la única sociedad que existe en México, que es la sociedad democrática donde los derechos humanos rigen para todas y todos, independientemente de la situación jurídica en la que se encuentren, y en donde el sistema de reinserción conlleva la inclusión social, conservando los vínculos entre las personas privadas de su libertad y la sociedad en su conjunto.

En cuanto al derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva sin que hayan sido condenadas, cabe recordar que en la reforma del 18 de junio de 2008, donde se introdujo el **principio de presunción de inocencia** a la Norma Fundamental: “Artículo 20. [...] B. De los derechos de toda persona imputada: I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa...”

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.2, relativo a las garantías judiciales, prevé: “...2. Toda persona inculpada de delito tiene **derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabili-**

dad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

El principio de presunción de inocencia como regla de trato procesal, impone “tratar al imputado como si fuera inocente hasta que recaiga sentencia que declare su culpabilidad”. Es a esta faceta a la que apelan expresamente la mayoría de declaraciones internacionales de derechos y de textos constitucionales. La garantía procesal que otorga la presunción de inocencia supone que el Estado no puede tratar al ciudadano de otra forma que no sea como inocente hasta que un juez o tribunal, después de un proceso que cumpla con todas las garantías, declare su probada culpabilidad¹⁷ por tanto, es sujeto de cumplir las obligaciones y derechos enmarcados en la Constitución en su condición de inocente y en este caso su derecho ciudadano al voto.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que el voto de las personas privadas de la libertad sin que cuenten con sentencia, no se computará en la sección electoral donde se encuentre la prisión en que se haya recluso a la persona, por lo que la población penitenciaria no incidirá en una localidad a la que no pertenece; es decir, que no habrá candidatos elegidos por los presos de una prisión determinada, sino por el conjunto de los ciudadanos, que no excluye a aquellos que temporalmente se encuentran en prisión preventiva o punitiva.

Desde una perspectiva pro-reinserción social, vale la pena referir el espíritu que impulsó las modificaciones a los artículos 18 y 20 constitucionales, señalado en la correspondiente exposición de motivos del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados en 2008 lo siguiente:¹⁸

“(…) la reforma al artículo 18 constitucional es urgente dado que las prisiones en México no han sido consideradas un rubro sustantivo o relevante tanto dentro de la agenda legislativa como de las políticas de asignación de recursos. Las prisiones son vistas como un gasto que siempre sería deseable poder economizar. Esta posición ha provocado que las prisiones se conviertan en lugares donde sistemáticamente se violan los derechos humanos de los reclusos. A pesar de que por mandato constitucional se precisa que los reclusos tienen derecho a la educación, al trabajo y a la capacitación para el mismo, en las prisiones no existen las condiciones necesarias

para que los reclusos ejerzan ninguno de esos derechos...”

Debe valorarse si la consecuencia de los actos de una persona presa debe ser también la pérdida de otros derechos consagrados en la Constitución por los que no está siendo juzgado. Al respecto, además de lo que se ha sustentado, es preciso mencionar que la ciudadanía constituye un conjunto de derechos y obligaciones por las cuales se está sujeto a una relación con la sociedad y de plena participación en la conformación del Estado de Derecho, en este mismo contexto se está bajo el supuesto de que las personas sujetas a un proceso e incluso cumpliendo una condena no han perdido su ciudadanía, evidentemente han sido o son juzgados por los delitos que cometieron o presuntamente realizaron, **y que sólo implica la pérdida de derechos relacionados con el delito cometido o investigado por la autoridad, lo que significa que no pierde en su totalidad los derechos y obligaciones que marca la Constitución**, simplemente cumplen una condena o están sujetos a una medida cautelar específica. **Por tanto, estarían en la capacidad de ejercer el derecho al voto (no a ser votados), siempre y cuando no se trate de delitos en materia electoral.**

Lo anterior es más evidente en relación con las y los presos sin condena. Si el fin principal de la prisión preventiva es el de asegurar la comparecencia de la persona imputada en el juicio que se les sigue, dicho propósito se colma con la privación de su libertad, por lo que la limitación de otros derechos no inherentes al encarcelamiento resulta del todo injustificada. Es evidente que los desafíos prácticos e implicaciones económicas que implica el respeto de este derecho humano no constituyen razones oponibles a una regulación constitucional para darle cauce, como la que aquí se propone. Todas y todos sabemos que la democracia cuesta, y ésta no es la excepción.

En coincidencia con el argumento sometido a consideración durante la discusión de la **Suprema Corte de Justicia**, por la que se resuelve la solicitud de modificación de jurisprudencia requerida por el **Tribunal Colegiado en materia Penal del Primer Circuito** (Número 7/2013), el pedimento de Sustitución de Jurisprudencia solicitada por el Señor Ministro Valls Hernández en su calidad de Presidente de la Segunda Sala de ese Tribunal (Número 12/2013), en el que el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, menciona que

“si bien es cierto que la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sostenido o establece la posibilidad de imponer la suspensión de derechos políticos como condena, una interpretación armónica de los artículos 1, 18 y 35 de la Convención Americana, de los precedentes de la Corte Interamericana y de nuestros propios precedentes de la Corte Interamericana y de nuestros propios precedentes, podemos llegar a la conclusión de que cuando hay varias opciones interpretativas, como lo dijo la Corte Interamericana en el caso *Yatama Vs Nicaragua*, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue”.

Otro ejemplo del cuidado de este principio pro persona sobre la aplicación interpretativa de la Ley y la necesidad de preservar el Derecho al voto, es la decisión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF),¹⁹ en **la cual la litis se centró en, si un ciudadano en el régimen penal de pre-liberación se encuentra en algún supuesto del artículo 38 de la Constitución Política en lo concerniente a la prohibición de sus derechos políticos electorales.**

Cabe mencionar que la sentencia emitida no hacía referencia a la suspensión de los derechos y prerrogativas ciudadanas, sin embargo en reacción a la negativa del Registro Federal de Electores, para permitirle su derecho al voto, el ciudadano promovió un juicio para la protección de sus derechos, siendo el mismo Tribunal Electoral el que resolvió su restitución.

Entre sus principales argumentos, **el Tribunal advirtió la continuación de la pena privativa de la libertad en el ejercicio de la pre-liberación, sin embargo “la trascendencia del caso se puede medir en dos planos: 1) el individual:** entendido como un instrumento invaluable para su reinserción o reinstalación plena de derechos que conlleva la libertad a la sociedad: ya que la credencial para votar permite realizar trámites administrativos, bancarios y laborales que de otra forma serían difíciles de llevar a cabo; y **2) Colectivo:** entendiéndose como el sentido de pertenencia a una sociedad que elige a sus gobernantes con el deseo de que representen sus intereses”.²⁰

Este último punto señalado por la Sentencia, abre la posibilidad de que un sistema democrático como el

nuestro, se fortalezca mediante la incorporación de propuestas que rijan las políticas públicas en el sistema e ejecución penal y promuevan la reinserción en sus derechos de un sector de la población.

En línea con las propuestas medulares contenidas en esta Iniciativa, al reformarse el contenido del artículo 38 constitucional, se propone sustituir el concepto de “pena corporal”, por el de “pena privativa de la libertad”, que es el ya utilizado en el Capítulo de Derechos Humanos de nuestro Ordenamiento Supremo y que salvaguarda las normas de cumplimiento constitucional para otros supuestos y derechos distintos al voto activo. Es necesario proteger a, aquellos que no han sido declarados culpables, no se les ha emitido una sentencia y en su supuesto de principio de presunción de inocencia son privados del derecho a votar, en términos que dicta el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho nacional a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El segundo propósito de esta iniciativa corresponde al contenido de la fracción IV del artículo 38 de la Constitución, el cual suspende los derechos de los ciudadanos a “IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos nace con la consigna desarrollar y estimular el respeto a los Derechos Humanos así como las libertades fundamentales de todos, en su preámbulo establece que los Estados reafirman “su fe en los Derechos fundamentales del Hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad”.

En su artículo 2 señala que “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.²¹

El marco jurídico que en México se ha establecido a partir de las reformas en materia de derechos humanos de 2011, obliga a las autoridades en el ámbito de sus

competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.²² En el entendido de la universalidad implica que todas las personas gocen de los mismos derechos, partiendo de la Igualdad.

Para establecer el contexto y citando uno de los modelos de configuración jurídica a los que hace referencia Luigi Ferrajoli, la diferenciación jurídica de las diferencias, que se expresa en la valorización de algunas identidades y en la desvalorización de otras y, por lo tanto, en la jerarquización de las diferentes identidades;²³ se asume un estatus discriminatorio, de exclusión y sujeción que puede obedecer a “ordenamientos jerarquizados de casta o de clase propios de las fases más arcaicas de la experiencia jurídica”.

En este orden de ideas se advierte, sobre la existencia de normas que pueden resultar discriminatorias por el impacto desproporcionado que su aplicación provoca sobre minorías ó por interpretarse naturalmente como un trato discriminatorio, que potencia la desigualdad que estos individuos sufren respecto del resto de la población, sin que exista una justificación de trato diferente sobre el bienestar de la mayoría.

Lo que debemos es entonces aplicar normas que obedezcan al principio pro homine y de no discriminación y para el caso de la aplicación de medidas institucionales se debe observar que, si hay restricciones éstas sean legítimas, ya que se encuentran obligadas a ceñirse a condiciones y criterios que tengan el único fin de reconocer, respetar, promover y satisfacer necesidades justas de la moral, del orden público y de la sociedad en general.²⁴

Ahora bien, en México los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden a consecuencia de: 1) incumplimiento de obligaciones como ciudadanos; 2) por sujeción a un proceso penal, 3) desde la orden de aprehensión hasta el cumplimiento de la pena y 4) por vagancia y ebriedad consuetudinaria.²⁵ Esta iniciativa se centrará en esta última condición señalada.

La suspensión de derechos, utilizando los vocablos “vagancia” y “ebriedad consuetudinaria”, bajo la lógica histórica y legal, que a continuación se expondrá, situados en nuestro contexto conllevan un trato discriminatorio, ya que no existe base objetiva alguna que

justifique la mención en la fracción IV del artículo 38, la cual se ha mantenido desde la constitución de 1836, también conocida como la constitución de las siete leyes²⁶ e históricamente desde 1812.

Siguiendo con la línea histórica, la Constitución de Cádiz 1812, establecía en el artículo 25, que el ejercicio de los derechos del ciudadano español²⁷ se suspendían: 1) en virtud de interdicción judicial por incapacidad física o moral; 2) Con el estado de deudor generado ó de deudor a los caudales públicos; 3) con el estado de sirviente doméstico; 4) por no tener empleo, oficio ó modo de vivir conocido; 5) por haberse procesado criminalmente; 6) desde el año de 1830 deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos del ciudadano.²⁸ Este es quizá el ejemplo legal más antiguo en el que se documenta la acción de vagar.

En el siglo XIX en México el utilizar estos vocablos partía de un contexto social y cultural, los cuales hacían una clara diferencia entre “los hombres de bien” y “los otros” (vagabundos, ociosos, malentretidos, grupo étnico etcétera), es decir aquellos que consideraban, tenían una “moral reprobable y causante de todos los males sociales, en particular de la criminalidad”.²⁹ Esta diferencia es herencia de una sociedad colonial del siglo pasado, con criterios biológicos y raciales.

En 1820, se expide la Ley del 11 de septiembre, en esta se establecía un sistema de vigilancia policial, se mandataba a las autoridades a vigilar a quienes no tuvieran un “modo de vivir conocido”, a quienes se les consideraba como “holgazanes”, “mal entretidos” y “vagantes” y se les sometía a un juicio, obligándolos a demostrar su actividad laboral, en caso de que incumplieran se les albergaba en casas de corrección o según la ley en “cualesquiera otros establecimientos que puedan trabajar sin hacerse ni ser gravosos al estado”.³⁰

En la Constitución de 1836, en el artículo 11 se establecía lo siguiente:

11. Los derechos de ciudadano, se pierden totalmente:

I. En los casos en que se pierde la cualidad de mexicano.

II. Por sentencia judicial que imponga pena infame.

III. Por quiebra fraudulenta calificada

IV. Por ser deudor calificado en la administración y manejo de cualquiera de los fondos públicos.

V. Por ser vago, mal entretenido, o no tener industria ó modo honesto de vivir.

VI. Por imposibilitarse para el desempeño de las obligaciones de ciudadano por la profesión del estado religioso.

La constitución de 1857,³¹ muestra una variante en materia de suspensión de derechos, si bien no textualiza las condiciones en el ordenamiento, mandata su regulación a una ley secundaria y como punto a resaltar señala a nivel constitucional la intención de rehabilitación a quienes se encuentren suspendidos de su ciudadanía. El artículo 38 establecía lo siguiente:

Art. 38. La ley fijará los casos y la forma en que se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.

En este sentido observamos limitantes injustificadas para el ejercicio de derechos y prerrogativas, algunas fueron subsanadas en el constituyente de 1917 las cuales obedecieron a los cambios sociales, políticos e incluso al derecho internacional aún cuando no se tenía el reconocimiento en igualdad y protección constitucional con la que ahora se cuenta, sin embargo este no fue el caso del contenido de la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que mantiene el texto íntegro desde 1917 respecto de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos, como a continuación se cita:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

La revisión histórica nos evidencia la necesidad de actualizar la norma respecto de la suspensión de prerrogativas y derechos de los que están sujetos a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 38, ya que la problemática de su aplicación radica en que el término “vagancia” se entiende en desuso, obsoleto e inclusive discriminatorio de un grupo vulnerable; en principio, porque las leyes carecen de una determinación específica de dicha actividad, lo cual hace incongruente la condicionante que se establece que sea “declarada en los términos que prevengan las leyes”.

En el Código Penal Federal dentro del Título Decimocuarto, los artículos que componen el capítulo denominado “Vagos y malvivientes” (artículos 255 y 256), se encuentran derogados desde el decreto publicado en 30 de diciembre de 1991,³² lo que justifica claramente la eliminación del vocablo “vagancia”, que no se encuentra definido y menos regulado en alguna ley de orden federal. Se debe aclarar que no propone su regulación por, como se ha explicado, ser un término en desuso, discriminatorio y por considerar que la situación de vulnerabilidad corresponde que el Estado tome medidas que favorezcan la inclusión social y económica de este grupo.

Para el caso de la “ebriedad consuetudinaria, que se acuñaría hasta la constitución de 1836; en el Código Civil Federal vigente, se establece un medio de control en materia de salud mediante la figura de tutela, en-

contramos entonces que en el artículo 537 fracción II, los tutores están obligados “a destinar de preferencia los recursos del incapacitado a la curación de sus enfermedades o a su regeneración si es un ebrio consuetudinario o abusa habitualmente de las drogas enervantes”, aunado a ello en el artículo 450 fracción II del mismo ordenamiento se dice que tienen incapacidad natural y legal: “Los mayores de edad disminuidos o perturbados en su inteligencia, aunque tengan intervalos lúcidos; y aquellos que padezcan alguna afección originada por enfermedad o deficiencia persistente de carácter físico, psicológico o sensorial o por la adicción a sustancias tóxicas como el alcohol, los psicotrópicos o los estupefacientes; siempre que debido a la limitación, o a la alteración en la inteligencia que esto les provoque no puedan gobernarse y obligarse por sí mismos, o manifestar su voluntad por algún medio”; mediante lo cual observamos que aunque no nos define el vocablo “ebriedad consuetudinaria” si nos establece una condicionante de capacidad o incapacidad en este caso.

Esta condicionante apoya la intención de esta iniciativa, que es la de actualizar y dar claridad a las disposiciones constitucional y a las leyes secundarias, es decir cambiar la connotación de ebriedad consuetudinaria, entendiéndola como una condición de incapacidad legal y tutela, manteniendo la regla de que sea declarada en los términos de las leyes aplicables, en este caso el Código Civil Federal o bien las leyes de orden local.

El derecho antidiscriminatorio se identifica por su carácter grupal frente a quienes pertenecen a otro, por lo que debemos preguntarnos si estos grupos sociales han sido discriminados y si se les ha brindado apoyo en su situación de desventaja, en un enfoque general observamos dos aspectos que apoyan el cambio propuesto:

a) La vagancia se refiere a circunstancias económicas que se traducen a situaciones de pobreza, sin que haya sido la intención del ciudadano ejercerla. Por lo que se consideraría que ejercer sus derechos como ciudadano favorecería la reinserción de las personas en esta situación a una sociedad activa, permitiendo por ejemplo que sean visibles ante quienes ejercen la actividad política, a asociarse, a ingresar a políticas de apoyo que les permitan mejorar su modo de vivir y pueda reconocer y ejercer derechos ciudadanos. La vagancia, como se ha ex-

plicado antes es un término en desuso y cuya prevención en gran parte corresponde al Estado y;

b) La ebriedad consuetudinaria es un tema de salud, interpretada sobre una condición mental disminuida que implica la realización de actos no razonables, por lo que es considerado como una enfermedad discapacitante, la cual debe regularse y otorgar garantías de protección. En tal caso esta condición debería señalarse como incapacidad legal, siempre que debido a la misma, no puedan gobernarse, obligarse a sí mismos o manifestar su voluntad por algún medio y cuando esta sea declarada en los términos que prevengan las leyes; redacción que siempre estará en el análisis de este Congreso de la Unión.

Por otro lado, **debemos recordar que los derechos que se suspenden de acuerdo al artículo 35 de la Constitución son el de votar; ser votados, de asociación, tomar las armas en el ejército o Guardia Nacional; ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público; e iniciar leyes, todos ellos cuentan con una regulación específica o con requisitos enunciados en las disposiciones constitucionales o secundarias ya establecidas**, por ejemplo en la Constitución los siguientes artículos 27, 34, 41, 55, 58, marcan los requisitos para ser considerado a puestos del servicio público y para ser votado en elecciones, sin que su contenido se entienda como violatorios de Derechos Humanos. De esta forma no es viable derogar completamente la fracción II del artículo 38.

Sin embargo derogar la fracción IV es posible y no significaría dejar un vacío legal; por el contrario, significa eliminar una disposición que atenta contra los derechos humanos de grupos que son vulnerables. El derecho antidiscriminatorio se identifica por su carácter grupal frente a quienes pertenecen a otro, por lo que lejos de privarles de derechos debemos, como lo establece la Convención citada, llevar a cabo los ajustes razonables entendidos como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (artículo 2 de la Convención; definiciones).³³

México enfrenta cambios constantes de naturaleza política y social que se reflejan en esta iniciativa con el diseño objetivo de la legislación que ahora y en adelante debe estar acorde a lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política, obedeciendo, en este caso, a la prohibición de la discriminación motivada, entre otras por la condición social, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; por lo que los términos utilizados actualmente en el artículo 38 fracción IV no están acorde a la realidad jurídica nacional e internacional en la que se encuentra nuestro país³⁴ al principio pro persona y al objetivo de crear una sociedad incluyente y participativa, mutilando sus derechos junto con la posibilidad de reinsertarse activamente a la vida social, por el contrario se les excluye y limita.

Por último y en síntesis en relación con los dos aspectos que comprende esta Iniciativa, el derecho a votar es una prerrogativa, y el Estado debe velar por sus ciudadanos, por lo que es imperante que todos los participantes en una democracia elijan a sus autoridades.

Como se observó, la evolución normativa tiene también la intención de adecuarse a las realidades, de eliminar limitantes injustificadas, de perseguir la igualdad social, el respeto a la legislación, e inclusive mantener actualizado el registro poblacional en los centros penitenciarios.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho al voto activo.

Único. - Se reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 38. Los derechos y prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se im-

pondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Durante la extinción de una pena **privativa de la libertad**;

III. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal;

IV. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

Transitorios

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

Segundo. El Instituto Nacional Electoral emitirá la normatividad correspondiente para el ejercicio del derecho al voto de la población en reclusión en los centros del sistema penitenciario, en un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. La administración pública federal y estatal preverán las disposiciones correspondientes para que en coordinación con el Instituto Nacional Electoral se dé cumplimiento del presente decreto en acuerdo con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio.

Notas

1 Salvaguarda el TEPJF derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva. Disponible en:

<https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3564/0>

2 INE/CG151/2021. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/117956> página consultada el 3 de marzo de 2021.

3 El Acuerdo del INE define para efectos de los lineamientos que las personas que se encuentran en prisión preventiva son las y los ciudadanos mexicanos con derecho a votar, que se encuentren privadas de su libertad sujetas a un proceso de carácter penal que no estén suspendidos en sus derechos político-electorales y que no estén purgando sentencia por algún otro delito.

4 . “Code electoral”, artículo L. 71, c), c) No se consideran incapacitadas (para votar) las personas bajo prisión preventiva o que cumplan una pena . Consultable en:

file:///C:/Users/msarrei/Downloads/Code%20electoral%20Francis%20-2011.pdf

5 . “Code Electoral”, artículo L. 71, II, 9ª ed., Dalloz, 1992.

6 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, “Frodl vs. Austria”, N° 20201/04, sentencia de 8/4/2010. y http://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-13/13JURIDICA_07FILIPPINI.pdf

7 Suprema Corte de Canadá, “Sauvé vs. Canada” (Chief Electoral Officer), 2002 SCC 68, 2002 3 S.C.R. 519, sentencia de 31/10/2002.

8 Caso Hirst vs. The United Kingdom (Aplicación no. 74025/01) consultable en la página: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/page/search.aspx?i=001-70442#{"itemid":\["001-70442"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/page/search.aspx?i=001-70442#{)

Traducción libre al español del texto en inglés:

“70. There is no question, therefore, that a prisoner forfeits his Convention rights merely because of his status as a person detained following conviction. Nor is there any place under the Convention system, where tolerance and broadmindedness are the acknowledged hallmarks of democratic society, for automatic disenfranchisement based purely on what might offend public opinion.

71. This standard of tolerance does not prevent a democratic society from taking steps to protect itself against activities intended to destroy the rights or freedoms set forth in the Convention.”

(...) 75. Although rejecting the notion that imprisonment after conviction involves the forfeiture of rights beyond the right to liberty, and especially the assertion that voting is a privilege not a right (see paragraph 59 above), the Court accepts that section 3 may be regarded as pursuing the aims identified by the Government... However, whatever doubt there may be as to the efficacy of achieving these aims through a bar on voting, the Court finds no reason in the circumstances of this application to exclude these aims as untenable or incompatible per se with the right guaranteed under Article 3 of Protocol No. 1.”

9 Sentencia C-329/03 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-329-03.htm>

10 Sentencia de 29 de abril de 2003 emitida por la Corte Constitucional de Colombia consultable en la página: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

11 Constitución de 1836. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf

12 Antecedentes de la Reforma del Estado. Cámara de Diputados. <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/docleg/cuapo/mj-63-00/antece.htm>

13 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14 Jurisprudencia 39/2013. Suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional. Sesión del 18 de septiembre de 2013.

15 Jurisprudencia 33/2011. Derecho al voto se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso, sólo cuando el procesado este efectivamente privado de su libertad. Sesión del 22 de agosto de 2011.

16 Sarre Iguíniz, Miguel. “Artículo 18 constitucional. Ejecución de sanciones y medidas penales privativas de la libertad”, en la obra colectiva Derechos Humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2013., página 1840.

17 Ferrer Beltrán, Jordi, Una concepción minimalista y garantista de la presunción de inocencia, Universidad de Girona, página 8. Madrid. Iustel, 2005.

18 Dictamen Cámara de Diputados

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/12/asun_2399867_20071211_1197398397.pdf

19 Ríos Vega, Luis Efrén, El derecho a la rehabilitación de los derechos políticos. El caso Hernández; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2010.

20 Sentencia SUP-JDC-20/2007 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

21 Declaración Universal de los Derechos Humanos <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

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

23 Ferrajoli, Luigi. "Igualdad y diferencia". Páginas 8 y 9 <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/M0002-01.pdf>

24 Pinto Mónica. "El Principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos". <http://www.corteidh.or.cr/tablas/20185.pdf>

25 La vagancia, según el diccionario de la Real Academia Española, es la acción de vagar (estar de ocioso), pereza y falta de ganas de hacer algo; y la embriaguez como la turbación pasajera de las potencias, exceso con que se ha bebido vino o licor.

26 Constitución de 1836. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf

27 Recordando que se refiere a la situación política y sociológica de la Monarquía española, la cual mediante esta Constitución hacía valer su ley en ambos hemisferios. Se debe tomar en cuenta que la cita tiene el propósito de servir de referente al contexto de la iniciativa en el uso de los vocablos vagancia y ebriedad, los cuales obedecen a un periodo y evolución jurídico social, alejado ya de nuestra actualidad.

28 Constitución de Cadiz 1812.

http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812_cd.pdf

29 Castillo Canché, Jorge. "El contramodelo de la ciudadanía liberal. La Vagancia en Yucatán, 1812 -1842". página 62.

30 *Ibíd*em

31 Constitución de 1857.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

32 La reforma corresponde al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1991, cuando el Código Penal Federal se denominaba Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, en el que correspondía al Título Decimoquinto, mediante decreto publicado en el DOF el 29 de julio de 1970. Ahora ubicado, como ya se señaló en el Libro Segundo del Título Décimo Cuarto. Delitos contra la Economía Pública. El decreto de 1991 antes señalado se puede consultar en la siguiente dirección Web:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_ref58_30dic91_ima.pdf

33 *Ídem*.

34 Boletín de la SCJN del 24 de enero de 2012, cito que la Corte "determinó que sí se puede destituir a una persona con una incapacidad física o mental siempre y cuando se realice una interpretación conforme a la Constitución, que el proceso de destitución otorgue la garantía de audiencia al servidor público y que en ningún momento la discapacidad sea motivo de destitución sino el motivo debe ser la falta de aptitud para desempeñar la función pública que se le encomienda". Asunto derivado de la interpretación del artículo 24, fracción II, de la Ley General del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2009.

Palacio Legislativo de San Lázaro.-
Ciudad de México, a 28 de abril de 2021

Diputada Laura Isabel Hernández Pichardo (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 50 Y 116 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DE LA DIPUTADA RUTH SALINAS REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Ruth Salinas Reyes, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La adolescencia es uno de los periodos de transición más importante en la vida del ser humano, el cual, es definido por la Organización Mundial de la Salud¹ como el periodo de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años, y que se caracteriza por diversos procesos biológicos y por un ritmo acelerado de crecimiento y de cambios, superado, únicamente, por el que experimentan los lactantes, ya que la adolescencia es un periodo de preparación para la edad adulta.

Además de la maduración física y biológica, en la adolescencia se inicia el proceso de transición hacia la independencia social y económica, el desarrollo de la identidad, sin embargo, en esta etapa de la vida, también se está expuesto a distintas circunstancias que les pueden afectar. Muchos adolescentes se ven presionados para consumir drogas, alcohol y tabaco, así como para empezar a tener relaciones sexuales, a edades cada vez más tempranas, situación puede provocar, entre otras cosas, embarazos no deseados.

El embarazo en adolescentes puede afectar, negativamente, no solo la salud de las madres, sino que impacta también en la permanencia en la escuela, lo que pondría en riesgo su inserción en el mercado laboral y, por tanto, la calidad de vida, tanto de la madre como de los hijos.

De acuerdo con la maestra Claudia Gamboa Montejano, investigadora parlamentaria de la Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados,² las consecuencias de un embarazo en adolescentes son diversas, las que repercuten principalmente en tres aspectos:

Desde el punto de vista médico:

- La joven corre el riesgo de experimentar anemia, preeclampsia, complicaciones en el parto y enfermedades de transmisión sexual, así como un alto riesgo de mortalidad propia durante el embarazo.
- Los bebés de madres adolescentes tienen una alta tasa de mortalidad al igual que pueden experimentar malformaciones congénitas, problemas de desarrollo, retraso mental, ceguera, epilepsia o parálisis

cerebral. Estos niños experimentan muchos más problemas de conductas y funcionamiento intelectual disminuido.

Desde el punto de vista psicológico:

- La reacción depresiva de la adolescente en curso de su embarazo puede ser tan fuerte que puede llevarla al suicidio o intento de suicidio, teniendo en cuenta que esta es la segunda causa de muerte en esta edad después de los accidentes. El embarazo y los problemas que este puede traer, el drama sentimental de una separación, el aislamiento, el pánico, pueden ser fácilmente considerados como “factores suicidógenos circunstanciales”.
- La situación psicológica de la adolescente embarazada es compleja y difícil. En ella se acumulan las dificultades propias de la adolescencia; los problemas afectivos observados a lo largo de cualquier embarazo; las dificultades personales o familiares que traen consigo el embarazo, las que originan ciertas reacciones, reales o simplemente temidas, del entorno, la inquietud de un futuro incierto; la perturbación por las decisiones que se han de tomar; es vacío afectivo.

Visto desde el contexto social destacan:

- Las escasas oportunidades de proseguir con su escolarización;
- Las dificultades para su inserción en el mercado de trabajo;
- Su desarrollo social y cultural; y
- La formación de una familia y su estabilidad.

Dada la condición de transición que es propia de la adolescencia, en donde aún no se tiene la capacidad completa de comprender conceptos complejos, ni de entender la relación entre una conducta y sus consecuencias, ni tampoco de percibir el grado de control que tiene o puede tener respecto de la toma de decisiones relacionadas con la salud, el embarazo en adolescentes es un fenómeno que ha cobrado importancia en los últimos años debido a que nuestro país ocupa el primer lugar entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos con una

tasa de fecundidad de 77 nacimientos por cada mil adolescentes de 15 a 19 años de edad, ocurriendo al año, aproximadamente, 340 mil nacimientos en mujeres menores de 19 años.³

De acuerdo con cifras del Censo de 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi),⁴ en México 17 de cada 100 nacimientos provienen de adolescentes menores de 20 años. La problemática se acentúa en estados como Chihuahua, que registra el mayor porcentaje de embarazos adolescentes del país, lo cual deriva en que 19.8 por ciento de los 59 mil 797 nacimientos que se reportaron, Guerrero con 19.7 por ciento de los nacimientos en la entidad son registrados por mujeres que no han cumplido los 20 años y Coahuila donde se registran por lo menos 19 de cada 100 recién nacidos en 2019 tienen una madre menor de 20 años.

Cifras del Inegi revelan que en 2019 se contabilizaron 2.1 millones de nacimientos, de los cuales 16.3 por ciento correspondió a adolescentes de entre 15 y 19 años; además, ocurrieron alrededor de 8 mil 500 nacimientos entre las menores de 15 años, equivalentes a 0.4 por ciento.

El Consejo Nacional de Población calculó que los embarazos adolescentes se incrementaron 20 por ciento durante la pandemia, lo que representa 145 mil 719 embarazos no deseados entre las mujeres de 15 a 19 años.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) señala en el estudio *Consecuencias socioeconómicas del embarazo en adolescentes en México*⁵ que el impacto económico total del embarazo en adolescentes y de la maternidad temprana en México sobre la actividad productiva se cuantifica en casi 63 mil millones de pesos, alrededor de 3.2 mil millones de dólares. Además, señala que el impacto agregado debido a la pérdida de ingresos, empleo y actividad laboral que representan los costos económicos del embarazo en adolescentes y de la maternidad temprana para el país es de 62.98 mil millones de pesos, los cuales puestos en contexto representan 0.27 por ciento de PIB.

El estudio menciona que el mayor impacto económico lo registran las mismas mexicanas, sus hijos y sus grupos familiares, ya que en 2018 una mexicana que fue madre en la adolescencia percibe ingresos 31.6 por ciento inferiores, en promedio, respecto a una que lo

fue en la edad adulta. Mientras que una mujer que fue madre en la adolescencia tiene un ingreso medio anual de 46 mil 627 pesos (2 mil 424 dólares), en el caso de la que lo fue en edad adulta es de 68 mil 190 pesos (3 mil 545 dólares).

El UNFPA menciona que, además del impacto económico, el embarazo en adolescentes aumenta las inequidades sociales en el país. El análisis hizo evidentes las brechas en los logros educativos y en los niveles de empleo y de ingresos laborales entre quienes fueron adolescentes madres y quienes fueron madres en edad adulta:

1. Quienes han sido madres adolescentes tienen un logro educativo menor. Mientras las mujeres que fueron madres en edad adulta tienen mayores niveles de escolaridad, 13.4 por ciento tienen estudios profesionales, las que experimentaron un EA apenas 3.8 por ciento llegaron a este nivel educativo.
2. Quienes han experimentado la maternidad temprana perciben ingresos inferiores. En general las mujeres que fueron madres en la adolescencia perciben un ingreso inferior en 31.6 por ciento.
3. Las mujeres que han sido madres adolescentes tienen trabajos más precarios. Mientras que las mujeres que experimentaron un EA 67.4 por ciento nunca ha cotizado a las instituciones de seguridad social, las mujeres que experimentaron el embarazo en edad adulta este indicador fue de 56.8 por ciento.
4. Quienes han sido madres en la adolescencia enfrentan mayores niveles de desempleo. Mientras la tasa de desempleo es de 0.75 por ciento en las mujeres que fueron madres en edad adulta, esta asciende a 0.83 por ciento en el caso de las mujeres que fueron madres en la adolescencia.

Como es posible observar, las adolescentes que enfrentan un embarazo se ven vulnerables ante una gran cantidad de variables que las ponen en una situación muy precaria, principalmente económica, por ello, la presente iniciativa busca que puedan contar con un apoyo, por parte del Estado mexicano, que les permita sobrellevar la difícil situación económica a la que se enfrentan.

Por lo expuesto se somete a consideración del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Único. Se **reforma** la fracción XXIV del artículo 116; y se **adicionan** las fracciones VII Bis al artículo 50 y XXV, con lo que se recorre la subsecuente, al artículo 116 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 50. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de

I. a VII. (...)

VII Bis. Garantizar la entrega de un apoyo económico mensual durante el tiempo que dure el embarazo, el cual no podrá ser menor al Valor de la Unidad de Medida y Actualización;

VIII. a XVIII. (...)

Artículo 116. Corresponden a las autoridades federales y locales de manera concurrente las atribuciones siguientes:

I. a XXIII. (...)

XXIV. Desarrollar todos los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la presente ley;

XXV. Formular y coordinar el programa para garantizar la entrega de un apoyo económico a las niñas y adolescentes embarazadas, cuyo presupuesto deberá ser incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal anual, y

XXVI. Garantizar que niñas, niños y adolescentes tengan acceso a agua potable para su consumo e higiene.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Bienestar, deberá emitir las reglas de operación del programa de apoyo económico para las niñas y adolescentes en situación de embarazo, en un lapso de noventa días naturales contados a partir de su entrada en vigor.

Notas

1 OMS, “Desarrollo en la adolescencia”, consultado en: https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescencia/dev/es/

2 Gamboa Montejano, Claudia, Cámara de Diputados, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, “El embarazo en adolescentes. Marco teórico-conceptual, Políticas públicas, Derecho comparado, Directrices de la OMS, Iniciativas presentadas y opiniones especializadas”. Mayo de 2013, consultado en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-38-13.pdf>

3 Instituto Nacional de las Mujeres, “Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes”, 8 de abril de 2021, consultado en: <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-33454>

4 López Méndez, Rafael, *Milenio*, “Inegi: ‘17 de cada 100 embarazos en México son de mujeres adolescentes’”, 28 de enero de 2021, consultado en <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/inegi-17-100-embarazos-mexico-mujeres-adolescentes>

5 UNFPA, “Consecuencias socioeconómicas del embarazo en adolescentes en México”, agosto de 2020, consultado en: https://mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/milena_mexico_2020.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputada Ruth Salinas Reyes (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, A CARGO DEL DIPUTADO RICARDO DE LA PEÑA MARSHALL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

El que suscribe, diputado Ricardo de la Peña Marshall, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En México, gran parte de la población que vive en sitios rurales se mantiene económicamente de la agricultura, formando de esta manera unidades productivas familiares, donde su principal instrumento de trabajo es la mano de obra de todos los integrantes de la familia.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), existen más de 60 millones de agricultores familiares que agrupan cerca del 81 por ciento de las explotaciones agrícolas en América Latina y El Caribe. Con base en la información disponible para 12 países de la región, a pesar del alto número de explotaciones agrícolas familiares, estas ocupan únicamente entre el 12 por ciento (región Andina) y 34 por ciento (Cono Sur) de la superficie agropecuaria.¹

La agricultura familiar es el mayor productor de alimentos fundamentales en una dieta saludable, lo cual es importante derivado a que constituye una de las principales formas de garantizar el derecho a la seguridad alimentaria en todos los países del mundo, ya que abastece de alimentos básicos a la población.

Se estima que entre 57 y 77 por ciento del empleo agrícola es generado por la agricultura familiar. Sin embargo, estas cifras pueden incluso estar subestimadas, teniendo en cuenta que muchos de los miembros de la familia, especialmente las mujeres y los hijos menores

de edad, trabajan en las explotaciones familiares sin percibir remuneración y sin ser contabilizados en las estadísticas nacionales de empleo.²

Otra de las razones que hacen de la agricultura familiar, un tema central a nivel mundial es el importante papel que juega en la sustentabilidad de los recursos naturales, ya que los campesinos y jornaleros de generación en generación cuidan su principal fuente de alimentación la cual proviene de la tierra, con un irrestricto respeto a los recursos que provee la naturaleza y con el conocimiento heredado de sus antepasados para conservar y regenerar la vegetación.

Además del relevante papel que juega en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, ya que el rol que ocupa en la reducción del hambre, de la pobreza, así como en garantizar la seguridad alimentaria de los países es fundamental para cumplir con los compromisos adquiridos internacionalmente.

Ya que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es una hoja de ruta para erradicar la pobreza, proteger al planeta y asegurar la prosperidad para todos sin comprometer los recursos para las futuras generaciones. Consiste en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, con metas específicas, que constituyen una agenda integral y multisectorial.³

Es así como la Organización Nacional de las Naciones Unidas (ONU), reconociendo el importante papel que juega la agricultura familiar en el mundo, declaro el periodo comprendido de 2019 a 2028 como el Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar.

Teniendo como objetivos aportar una nueva perspectiva sobre lo que significa ser un agricultor familiar en un mundo que cambia rápidamente y destaca, como nunca, el importante papel que desempeñan los campesinos familiares en la erradicación del hambre y la construcción de nuestro futuro alimentario.⁴

Además, que la agricultura familiar ofrece una oportunidad única para garantizar la seguridad alimentaria, mejorar los medios de vida, gestionar mejor los recursos naturales, proteger el medio ambiente y lograr un desarrollo sostenible, en especial en las zonas rurales. Gracias a su sabiduría y cuidado de la tierra, los agricultores familiares son los agentes de cambio que necesitamos para lograr el Hambre Cero, un planeta más

equilibrado y resiliente, y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.⁵

Sin embargo, aunque internacionalmente los beneficios de la agricultura familiar se encuentran reconocidos y estudiados, en México aún nos falta un gran camino para garantizarlos y por ende cumplir con nuestros compromisos adquiridos internacionalmente.

Por ejemplo, las familias agricultoras todavía se enfrentan con diversos problemas para elevar su calidad de vida como lo son la falta de políticas públicas dirigidas a este sector, la omisión de financiamiento, la falta de infraestructura pública, el difícil acceso que tienen a la tecnología. Aunado a ello la mayor parte de las familias agricultoras forman parte de un sector vulnerable o marginado, afectados también por el cambio climático.

En este sentido, en 2016 el 12 de diciembre el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino), trabajó en una Ley Modelo de Agricultura Familiar, con la finalidad de aprovechar las potencialidades de la agricultura familiar y contribuir a garantizar el derecho a la alimentación.

Es así como tomando como guía la Ley Modelo de Agricultura Familiar elaborada por el Parlatino, me permito proponer diferentes reformas y adiciones a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, siendo la principal el incluir en esta ley los conceptos de **agricultura familiar, comunidad y Unidad productiva familiar**, con la finalidad de que estos sectores sean reconocidos jurídicamente.

En segundo lugar, también propongo la modificación a la fracción XIX Bis, que define que son las “figuras asociativas”, para agregar a este concepto a las “unidades productivas familiares”, quedando como la fracción XXII.

Asimismo me parece importante que las unidades productivas familiares que son las que se dedican a la agricultura familiar, se les apoye y se les otorgue diferentes el acceso a diferentes beneficios y programas sociales, la razón de las demás modificaciones propuestas en esta ley.

Es importante reconocer que la agricultura familiar es un pilar fundamental para la gestión sostenible de los

recursos naturales, ya que las familias protegen el medio ambiente y la biodiversidad. Razón por la cual optamos por modificar esta ley, ya que en su artículo 1º indica: “Sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a: **promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado**, en los términos del párrafo 4o. del artículo 4o.; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución”.

Es importante que México cumpla con los compromisos que ha adquirido internacionalmente, por lo cual el reconocimiento jurídico de la agricultura familiar es un primer paso para dotar de beneficios a las familias rurales que predominantemente se dedican a esta actividad. Además de que con ello se favorece la sustentabilidad de la biodiversidad y la erradicación del hambre y la pobreza.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de esta soberanía el siguiente:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 2o.- Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.	Artículo 2o.- Son sujetos de esta Ley las unidades productivas familiares , los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.
Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I-III...	Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I-III... IV. Agricultura familiar: Es el modo de vida y trabajo agrícola practicado por hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar, a través de unidades productivas familiares. Su fruto es destinado al consumo propio o al trueque y comercialización, pudiendo provenir de la recolección, agricultura, silvicultura, pesca, artesanía o servicios, en diversos rubros, tales como el hortícola, frutícola, forestal, apícola, pecuario, industrial rural, pesquero artesanal, acuícola y de agroturismo;

<p>IV. Agroforestal (Uso). La combinación de agricultura y ganadería conjuntamente con el cultivo y aprovechamiento de especies forestales;</p> <p>V. Alimentos Básicos y Estratégicos. Respectivamente, aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población o su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria;</p> <p>VI. Bienestar Social. Satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica;</p> <p>VII. Comisión Intersecretarial. La Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>VIII. Consejo Distrital. El Consejo para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito de Desarrollo Rural;</p>	<p>V. Agroforestal (Uso). La combinación de agricultura y ganadería conjuntamente con el cultivo y aprovechamiento de especies forestales;</p> <p>VI. Alimentos Básicos y Estratégicos. Respectivamente, aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población o su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria;</p> <p>VII. Bienestar Social. Satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica;</p> <p>VIII. Comisión Intersecretarial. La Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>IX. Comunidad: Es el conjunto de individuos y familias con características étnicas o culturales comunes, afincado en una región determinada y dotado de una organización básica bajo la cual se producen colectivamente alimentos y otros bienes de intercambio, para consumo propio o comercialización.</p>
---	---

<p>IX. Consejo Estatal. El Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>X. Consejo Mexicano. El Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XI. Consejo Municipal. El Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XII. Constitución. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XIII. Cosechas Nacionales. El resultado de la producción agropecuaria del país;</p> <p>XIV. Desarrollo Rural Sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio;</p> <p>XV. Desertificación. La pérdida de la capacidad productiva de las tierras, causada por el hombre, en cualquiera de los ecosistemas existentes en el territorio de la República Mexicana;</p>	<p>X. Consejo Distrital. El Consejo para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito de Desarrollo Rural;</p> <p>XI. Consejo Estatal. El Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XII. Consejo Mexicano. El Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XIII. Consejo Municipal. El Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XIV. Constitución. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XV. Cosechas Nacionales. El resultado de la producción agropecuaria del país;</p> <p>XVI. Desarrollo Rural Sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio;</p> <p>XVII. Desertificación. La pérdida de la capacidad productiva de las tierras, causada por el hombre, en cualquiera de</p>
--	--

<p>XVI. Difusión. La promoción nacional mediante los medios de información masiva escritos y electrónicos, libros, folletos y cualquier otro material idóneo que permitan dar a conocer los diversos programas y beneficios económicos que se deriven de la aplicación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XVII. Entidades Federativas. Los estados de la federación y el Distrito Federal;</p> <p>XVIII. Estado. Los Poderes de la Unión, de las entidades federativas y de los municipios;</p> <p>XIX. Estímulos Fiscales. Los incentivos otorgados por el Estado a través de beneficios preferentes en el ejercicio de la tributación;</p> <p>XIX Bis. Figuras Asociativas. Los ejidos, comunidades y las organizaciones y asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, pequeñas unidades de producción y, en su caso, las ramas de producción, que se constituyan o estén constituidas, de conformidad con las leyes vigentes y las demás disposiciones aplicables;</p>	<p>los ecosistemas existentes en el territorio de la República Mexicana;</p> <p>XVIII. Difusión. La promoción nacional mediante los medios de información masiva escritos y electrónicos, libros, folletos y cualquier otro material idóneo que permitan dar a conocer los diversos programas y beneficios económicos que se deriven de la aplicación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XIX. Entidades Federativas. Los estados de la federación y el Distrito Federal;</p> <p>XX. Estado. Los Poderes de la Unión, de las entidades federativas y de los municipios;</p> <p>XXI. Estímulos Fiscales. Los incentivos otorgados por el Estado a través de beneficios preferentes en el ejercicio de la tributación;</p> <p>XXII. Figuras Asociativas. Los ejidos, comunidades y las organizaciones y asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, pequeñas unidades de producción, unidades productivas familiares y, en su caso, las ramas de producción, que se constituyan o estén constituidas, de</p>
---	---

<p>XX. Marginalidad. La definida de acuerdo con los criterios dictados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática;</p> <p>XXI. Órdenes de Gobierno. Los gobiernos federales, de las entidades federativas y de los municipios;</p> <p>XXII. Organismos Genéticamente Modificados. Cualquier organismo que posea una combinación de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de biotecnología moderna;</p> <p>XXIII. Productos Básicos y Estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales;</p> <p>XXIV. Programa Especial Concurrente. El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que incluye el conjunto de Programas Sectoriales relacionados con las materias motivo de esta Ley;</p> <p>XXV. Programas Sectoriales. Los programas específicos del Gobierno</p>	<p>conformidad con las leyes vigentes y las demás disposiciones aplicables;</p> <p>XXIII. Marginalidad. La definida de acuerdo con los criterios dictados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática;</p> <p>XXIV. Órdenes de Gobierno. Los gobiernos federales, de las entidades federativas y de los municipios;</p> <p>XXV. Organismos Genéticamente Modificados. Cualquier organismo que posea una combinación de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de biotecnología moderna;</p> <p>XXVI. Productos Básicos y Estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales;</p> <p>XXVII. Programa Especial Concurrente. El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que incluye el conjunto de Programas Sectoriales relacionados con las materias motivo de esta Ley;</p>
---	---

<p>Federal que establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XXVI. Recursos Naturales. Todos aquellos bienes naturales renovables y no renovables susceptibles de aprovechamiento a través de los procesos productivos rurales y proveedores de servicios ambientales: tierras, bosques, recursos minerales, agua, comunidades vegetativas y animales y recursos genéticos;</p> <p>XXVII. Secretaría. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;</p> <p>XXVIII. Seguridad Alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población;</p> <p>XXIX. Servicio. Institución pública responsable de la ejecución de programas y acciones específicas en una materia;</p> <p>XXX. Servicios Ambientales (sinónimo: beneficios ambientales). Los beneficios que obtiene la sociedad de los recursos naturales, tales como la provisión y calidad del agua, la captura de contaminantes, la mitigación del</p>	<p>XXVIII. Programas Sectoriales. Los programas específicos del Gobierno Federal que establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del Desarrollo Rural Sustentable;</p> <p>XXIX. Recursos Naturales. Todos aquellos bienes naturales renovables y no renovables susceptibles de aprovechamiento a través de los procesos productivos rurales y proveedores de servicios ambientales: tierras, bosques, recursos minerales, agua, comunidades vegetativas y animales y recursos genéticos;</p> <p>XXX. Secretaría. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;</p> <p>XXXI. Seguridad Alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población;</p> <p>XXXII. Servicio. Institución pública responsable de la ejecución de programas y acciones específicas en una materia;</p> <p>XXXIII. Servicios Ambientales (sinónimo: beneficios ambientales). Los beneficios que obtiene la sociedad de los recursos naturales, tales como la</p>
---	---

<p>efecto de los fenómenos naturales adversos, el paisaje y la recreación, entre otros;</p> <p>XXXI. Sistema. Mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo con sus atribuciones y competencia para lograr un determinado propósito;</p> <p>XXXII. Sistema-Producto. El conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización, y</p> <p>XXXIII. Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional.</p>	<p>provisión y calidad del agua, la captura de contaminantes, la mitigación del efecto de los fenómenos naturales adversos, el paisaje y la recreación, entre otros;</p> <p>XXXIV. Sistema. Mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo con sus atribuciones y competencia para lograr un determinado propósito;</p> <p>XXXV. Sistema-Producto. El conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización;</p> <p>XXXVI. Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional, y</p> <p>XXXVII. Unidad productiva familiar: Es la unidad de explotación rural dedicada a la</p>
--	--

<p>agricultura familiar, que depende preponderantemente del trabajo familiar desarrollado sobre determinada área, administrada y operada directamente por los miembros de la familia, quienes residiendo en él o en zona cercana, obtienen de ella su principal fuente de ingreso.</p>	<p>agricultura familiar, que depende preponderantemente del trabajo familiar desarrollado sobre determinada área, administrada y operada directamente por los miembros de la familia, quienes residiendo en él o en zona cercana, obtienen de ella su principal fuente de ingreso.</p>
<p>Artículo 50.-...</p> <p>I. Promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente Ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;</p> <p>Artículo 14.- En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales de las dependencias y entidades que la integren, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable</p>	<p>Artículo 50.-...</p> <p>I. Promover y favorecer el bienestar social y económico de las unidades productivas familiares, de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente Ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;</p> <p>II-V...</p> <p>Artículo 14.- En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales de las dependencias y entidades que la integren, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable propondrá al Ejecutivo Federal, con fundamento en lo dispuesto por</p>

<p>propondrá al Ejecutivo Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7, 9 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 y 26 de la Ley de Planeación, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>los artículos 7, 9 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 y 26 de la Ley de Planeación, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina y a las familias dedicadas a la agricultura familiar el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 32.- ...</p> <p>Las acciones y programas que se establezcan para tales propósitos se orientarán a incrementar la productividad y la competitividad en el ámbito rural, a fin de fortalecer el empleo y elevar el ingreso de los productores; a generar condiciones favorables para ampliar los mercados agropecuarios; a aumentar el capital natural para la producción, y a la</p>	<p>Artículo 32.- ...</p> <p>Las acciones y programas que se establezcan para tales propósitos se orientarán a incrementar la productividad y la competitividad en el ámbito rural, a fin de fortalecer el empleo y elevar el ingreso de las unidades productivas familiares y de los productores; a generar condiciones favorables para ampliar los mercados agropecuarios; a aumentar el capital natural para la producción, y a la constitución y consolidación de empresas rurales.</p>

constitución y consolidación de empresas rurales. ... I-IV...	... I-IV...
Artículo 61.- Los gobiernos federal, estatales y municipales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo; asimismo, estimularán y apoyarán a los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización.	Artículo 61.- Los gobiernos federal, estatales y municipales, mediante los convenios que suscriban, promoverán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo y de la agricultura familiar ; asimismo, estimularán y apoyarán a las unidades productivas familiares , los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización.
Artículo 154.- Los programas del Gobierno Federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.	Artículo 154.- Los programas del Gobierno Federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, a las unidades productivas familiares , personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

... I-VI...	... I-VI...
Artículo 159.-... El Programa Especial Concurrente en el marco de las disposiciones del artículo 15 de esta Ley tomará en cuenta la pluriactividad distintiva de la economía campesina y de la composición de su ingreso, a fin de impulsar la diversificación de sus actividades, del empleo y la reducción de los costos de transacción que median entre los productores de dichas regiones y los mercados.	Artículo 159.-... El Programa Especial Concurrente en el marco de las disposiciones del artículo 15 de esta Ley tomará en cuenta la pluriactividad distintiva de la economía campesina, de las unidades productivas familiares , y de la composición de su ingreso, a fin de impulsar la diversificación de sus actividades, del empleo y la reducción de los costos de transacción que median entre los productores de dichas regiones y los mercados.
Artículo 188.-... Los programas que formulen la Secretaría y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal, así como los acordados entre éste y los demás órdenes de gobierno que concurren para lograr el desarrollo rural sustentable, definirán esquemas de apoyos, transferencias y estímulos para el fomento de las actividades agropecuarias y no agropecuarias, cuyos objetivos serán fortalecer la producción interna y la balanza comercial de alimentos, materias primas, productos manufacturados y servicios diversos que se realicen en las	Artículo 188.-... Los programas que formulen la Secretaría y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal, así como los acordados entre éste y los demás órdenes de gobierno que concurren para lograr el desarrollo rural sustentable, definirán esquemas de apoyos, transferencias y estímulos para el fomento de las actividades agropecuarias y no agropecuarias y de agricultura familiar , cuyos objetivos serán fortalecer la producción interna y la balanza comercial de alimentos, materias primas, productos manufacturados y servicios diversos que se realicen en las zonas rurales; promover las adecuaciones estructurales a las cadenas

zonas rurales; promover las adecuaciones estructurales a las cadenas productivas y reducir las condiciones de desigualdad de los productores agropecuarios, forestales y de pesca, y demás sujetos de la sociedad rural, así como lograr su rentabilidad y competitividad en el marco de la globalización económica.	productivas y reducir las condiciones de desigualdad de los productores agropecuarios, forestales y de pesca, y demás sujetos de la sociedad rural, así como lograr su rentabilidad y competitividad en el marco de la globalización económica.
Artículo 191.- Los apoyos que se otorguen a los productores en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos y la competitividad del sector. El otorgamiento de apoyo a los productores observará los siguientes criterios: I-VIII...	Artículo 191.- Los apoyos que se otorguen a los productores y a las unidades productivas familiares en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias, de agricultura familiar y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos y la competitividad del sector. El otorgamiento de apoyo a los productores y a las unidades productivas familiares observará los siguientes criterios: I-VIII...

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Primero. Se reforman las fracciones IV a la XXXIII, recorriéndose las subsecuentes y se adicionan las fracciones XXXIV a las XXXVII de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

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

I. a III. ...

IV. Agricultura familiar: Es el modo de vida y trabajo agrícola practicado por hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar, a través de unidades productivas familiares. Su fruto es destinado al consumo propio o al trueque y comercialización, pudiendo provenir de la recolección, agricultura, silvicultura, pesca, artesanía o servicios, en diversos rubros, tales como el hortícola, frutícola, forestal, apícola, pecuario, industrial rural, pesquero artesanal, acuícola y de agroturismo;

V. Agroforestal (Uso). La combinación de agricultura y ganadería conjuntamente con el cultivo y aprovechamiento de especies forestales;

VI. Alimentos Básicos y Estratégicos. Respectivamente, aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población o su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria;

VII. Bienestar social. Satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población incluidas, entre otras: la seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica;

VIII. Comisión Intersecretarial. La Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable;

IX. Comunidad: Es el conjunto de individuos y familias con características étnicas o culturales comunes, afincado en una región determinada y dotado de una organización básica bajo la cual se producen colectivamente alimentos y otros bienes de intercambio, para consumo propio o comercialización.

X. Consejo Distrital. El Consejo para el Desarrollo Rural Sustentable del Distrito de Desarrollo Rural;

XI. Consejo Estatal. El Consejo Estatal para el Desarrollo Rural Sustentable;

XII. Consejo Mexicano. El Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable;

XIII. Consejo Municipal. El Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable;

XIV. Constitución. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XV. Cosechas Nacionales. El resultado de la producción agropecuaria del país;

XVI. Desarrollo Rural Sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos

considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio;

XVII. Desertificación. La pérdida de la capacidad productiva de las tierras, causada por el hombre, en cualquiera de los ecosistemas existentes en el territorio de la República Mexicana;

XVIII. Difusión. La promoción nacional mediante los medios de información masiva escritos y electrónicos, libros, folletos y cualquier otro material idóneo que permitan dar a conocer los diversos programas y beneficios económicos que se deriven de la aplicación del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable;

XIX. Entidades federativas. Los estados de la federación y el Distrito Federal;

XX. Estado. Los Poderes de la Unión, de las entidades federativas y de los municipios;

XXI. Estímulos fiscales. Los incentivos otorgados por el Estado a través de beneficios preferentes en el ejercicio de la tributación;

XXII. Figuras asociativas. Los ejidos, comunidades y las organizaciones y asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, pequeñas unidades de producción, unidades productivas familiares y, en su caso, las ramas de producción, que se constituyan o estén constituidas, de conformidad con las leyes vigentes y las demás disposiciones aplicables;

XXIII. Marginalidad. La definida de acuerdo con los criterios dictados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

XXIV. Órdenes de gobierno. Los gobiernos federales, de las entidades federativas y de los municipios;

XXV. Organismos Genéticamente Modificados. Cualquier organismo que posea una combinación

de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de biotecnología moderna;

XXVI. Productos Básicos y Estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales;

XXVII. Programa Especial Concurrente. El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que incluye el conjunto de Programas Sectoriales relacionados con las materias motivo de esta ley;

XXVIII. Programas Sectoriales. Los programas específicos del Gobierno Federal que establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del Desarrollo Rural Sustentable;

XXIX. Recursos Naturales. Todos aquellos bienes naturales renovables y no renovables susceptibles de aprovechamiento a través de los procesos productivos rurales y proveedores de servicios ambientales: tierras, bosques, recursos minerales, agua, comunidades vegetativas y animales y recursos genéticos;

XXX. Secretaría. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

XXXI. Seguridad Alimentaria. El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población;

XXXII. Servicio. Institución pública responsable de la ejecución de programas y acciones específicas en una materia;

XXXIII. Servicios Ambientales (sinónimo: beneficios ambientales). Los beneficios que obtiene la sociedad de los recursos naturales, tales como la provisión y calidad del agua, la captura de contaminantes, la mitigación del efecto de los fenómenos naturales adversos, el paisaje y la recreación, entre otros;

XXXIV. Sistema. Mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas, en donde cada una de ellas participa de acuerdo con sus atribuciones y competencia para lograr un determinado propósito;

XXXV. Sistema-Producto. El conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización;

XXXVI. Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional, y

XXXVII. Unidad productiva familiar: Es la unidad de explotación rural dedicada a la agricultura familiar, que depende preponderantemente del trabajo familiar desarrollado sobre determinada área, administrada y operada directamente por los miembros de la familia, quienes residiendo en él o en zona cercana, obtienen de ella su principal fuente de ingreso.

Segundo. Se reforman los artículos 2, 5, 14, 32, 61, 154, 159, 188 y 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Son sujetos de esta Ley **las unidades productivas familiares**, los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.

Artículo 5o. ...

I. Promover y favorecer el bienestar social y económico de **las unidades productivas familiares**, de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la

sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente Ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;

II. a V. ...

Artículo 14. En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales de las dependencias y entidades que la integren, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable propondrá al Ejecutivo Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7, 9 y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 y 26 de la Ley de Planeación, el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable que comprenderá las políticas públicas orientadas a la generación y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina **y a las familias dedicadas a la agricultura familiar** el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles.

...

...

Artículo 32. ...

Las acciones y programas que se establezcan para tales propósitos se orientarán a incrementar la productividad y la competitividad en el ámbito rural, a fin de fortalecer el empleo y elevar el ingreso **de las unidades productivas familiares y de los productores**; a generar condiciones favorables para ampliar los mercados agropecuarios; a aumentar el capital natural para la producción, y a la constitución y consolidación de empresas rurales.

...

I. a IV. ...

Artículo 61. Los gobiernos federal, estatales y municipales, mediante los convenios que suscriban, promo-

verán la creación de obras de infraestructura que mejoren las condiciones productivas del campo **y de la agricultura familiar**; asimismo, estimularán y apoyarán **a las unidades productivas familiares**, los productores y sus organizaciones económicas para la capitalización de sus unidades productivas, en las fases de producción, transformación y comercialización.

Artículo 154. Los programas del gobierno federal, impulsarán una adecuada integración de los factores del bienestar social como son la salud, la seguridad social, la educación, la alimentación, la vivienda, la equidad de género, la atención a los jóvenes, **a las unidades productivas familiares**, personas de la tercera edad, grupos vulnerables, jornaleros agrícolas y migrantes, los derechos de los pueblos indígenas, la cultura y la recreación; mismos que deberán aplicarse con criterios de equidad.

...

I. a VI. ...

Artículo 159. ...

El Programa Especial Concurrente en el marco de las disposiciones del artículo 15 de esta ley tomará en cuenta la pluriactividad distintiva de la economía campesina, **de las unidades productivas familiares**, y de la composición de su ingreso, a fin de impulsar la diversificación de sus actividades, del empleo y la reducción de los costos de transacción que median entre los productores de dichas regiones y los mercados.

Artículo 188. ...

Los programas que formulen la Secretaría y demás dependencias del Poder Ejecutivo federal, así como los acordados entre éste y los demás órdenes de gobierno que concurren para lograr el desarrollo rural sustentable, definirán esquemas de apoyos, transferencias y estímulos para el fomento de las actividades agropecuarias y no agropecuarias **y de agricultura familiar**, cuyos objetivos serán fortalecer la producción interna y la balanza comercial de alimentos, materias primas, productos manufacturados y servicios diversos que se realicen en las zonas rurales; promover las adecuaciones estructurales a las cadenas productivas y reducir las condiciones de desigualdad de los productores agropecuarios, forestales y de pesca, y demás sujetos

de la sociedad rural, así como lograr su rentabilidad y competitividad en el marco de la globalización económica.

Artículo 191. Los apoyos que se otorguen a los productores **y a las unidades productivas familiares** en cumplimiento a lo dispuesto por este ordenamiento, impulsarán la productividad y el desarrollo de actividades agropecuarias, **de agricultura familiar** y la creación y consolidación de empresas rurales, a fin de fortalecer el ingreso de los productores, la generación de empleos y la competitividad del sector.

El otorgamiento de apoyo a los productores **y a las unidades productivas familiares** observará los siguientes criterios:

I. a VIII. ...

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.fao.org/3/I7354ES/I7354ES.pdf>

2 Ídem

3 <https://www.gob.mx/agenda2030>

4 <http://www.fao.org/family-farming-decade/home/es/>

5 Ídem

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputado Ricardo de la Peña Marshall (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 20. Y 13 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO VIEDMA VELÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputado Alejandro Viedma Velázquez, integrante del Grupo Parlamentario Morena, de la LXIV Legislatura del honorable 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 artículo 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona el artículo 2, fracción XXII, y artículo 13, fracción III, de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en materia de ciencia y tecnología al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

“La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar al mundo.”

Nelson Mandela

La educación es el factor que más influye en el progreso y avance de las sociedades. Además de proveer conocimientos, la educación enriquece la cultura, el espíritu, los valores y todo aquello que nos dignifica como seres humanos. Es necesaria para alcanzar mejores niveles de bienestar social y de crecimiento económico, nivelar las brechas de desigualdad, propiciar la movilidad social de las personas, acceder a mejores niveles de empleo, elevar las condiciones culturales de la población, ampliar las oportunidades de las y los jóvenes, vigorizar los valores cívicos y laicos que fortalecen las relaciones de las sociedades, así como un avance democrático y el fortalecimiento del estado de derecho para el impulso de la ciencia, la tecnología y la innovación.

El acceso a la educación y al avance científico se entienden desde la lógica de los derechos humanos, como queda establecido en el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el 15, 1), b), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Como bien lo ha reconocido la Relatora Especial sobre los derechos culturales,

se le considera un medio de promover la realización de otros derechos humanos y satisfacer las necesidades comunes a toda la humanidad o se le relaciona con tecnologías susceptibles de impactar la integridad, la dignidad y los derechos humanos del individuo (Informe A/HRC/20/26)¹. Así pues, el conocimiento científico y el desarrollo de tecnologías son sinónimo de esperanza para enfrentar los retos de la fragilidad humana, pero también encarna riesgos asociados a la salud humana y la destrucción ambiental, a la ampliación de las desigualdades económicas y sociales y al ejercicio violento del poder.

Desde la visión de las economías modernas, el conocimiento se ha convertido en uno de los factores más importantes de la producción. Las sociedades que más han avanzado en lo económico y en lo social son las que han logrado cimentar su progreso en el conocimiento, tanto el que se transmite con la escolarización, como el que se genera a través de la investigación. De la educación, la ciencia y la innovación tecnológica dependen, cada vez más, la productividad y la competitividad económicas, así como buena parte del desarrollo social y cultural de las naciones.

La experiencia mundial muestra la existencia de una estrecha correlación entre el nivel de desarrollo de los países, en su sentido amplio, con la fortaleza de sus sistemas educativos y de investigación científica y tecnológica. Según estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), un año adicional de escolaridad incrementa el PIB per cápita de un país entre 4 y 7 por ciento.²

El 29 de septiembre de 1970 en México se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), con la finalidad de generar políticas orientadas a desarrollar la Ciencia y la Tecnología, cubrir las demandas prioritarias de México, solucionar los problemas de la sociedad, además de contribuir a elevar el nivel de vida y el bienestar de la población. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología formula y financia programas de becas, con el fin de brindar apoyo para la formación de investigadores y científicos en sus diversas modalidades, así como generar y proporcionar la información de los programas de becas que ofrezcan otras instituciones nacionales, organismos internacionales y gobiernos extranjeros, a fin de optimizar los recursos en esta materia.

Así como la implementación de las políticas para ejecutar los programas que propicien el fomento, la formación, el desarrollo y la vinculación de profesionales de alto nivel en el país, atendiendo las prioridades locales y regionales a través de los instrumentos establecidos en la Ley de Ciencia y Tecnología.

El Conacyt cuenta con el Programa de Becas para Estudios de Posgrado más importante de México, con más de 45 años de existencia; es conocido y reconocido a nivel nacional e internacional, este programa brinda acceso a la población para realizar estudios de alto nivel en instituciones académicas de excelencia, tanto en el país como en el extranjero. A través de las distintas modalidades del Programa, se otorgan becas para realizar estudios de posgrado a nivel de maestría, doctorado y posdoctorado, además de apoyar diversas especialidades técnicas y académicas.³

Sin embargo, a 57 años de la creación de dicha entidad los niveles de bienestar de la población mexicana son precarios. La tasa de empleo es menor que el promedio de la OCDE (62 por ciento), la vivienda está por debajo del promedio, la esperanza de vida al nacer en promedio es de 75 años, cinco años menor al promedio de la OCDE. Respecto al apoyo social, México muestra las cifras más bajas, aparte de los bajos resultados en educación (OCDE, 2017).⁴

Las becas que se otorgan dentro de este órgano público descentralizado del gobierno federal mexicano, hacia aquellas personas que quieren ser acreedoras y obtener un grado de posgrado, se encuentran ante una limitante dentro de las convocatorias. Siendo uno de los requisitos primordiales para los aspirantes “**ser estudiante de tiempo completo**” dentro del Programa de Posgrados⁵, esto quiere decir que:

Es el/la estudiante inscrito/a en un programa presencial de posgrado registrado en el PNP, que cursa el número total de asignaturas por periodo lectivo que se establecen en la estructura curricular de dicho programa de posgrado, obteniendo un promedio igual o superior a 8 en cada uno de los periodos lectivos con todas las materias aprobadas. El/la Becario/a Conacyt Nacional de tiempo completo debe cumplir con la obtención del grado al término de la vigencia de la Beca Nacional. En apoyo a su formación, podrá realizar actividades de docencia o de investigación, con o sin re-

muneración, siempre y cuando estas actividades no excedan de 8 horas a la semana.⁶

Asimismo, solicitando a las personas solicitantes a que, firmen una Carta Compromiso suscrita bajo protesta de decir verdad, en el formato establecido de cada aspirante en esta Convocatoria, donde se indique el compromiso del solicitante de ser estudiante de tiempo completo y de mantener la calidad académica o de desempeño conforme a los criterios establecidos en el Reglamento de Becas del Conacyt y lo dispuesto en la presente convocatoria, así como con las demás disposiciones legales o administrativas aplicables durante la vigencia de su beca en un programa presencial de posgrado.

El neoliberalismo fue excluyente de oportunidades de formación de especialistas en ciencias, humanidades y tecnologías. Las altas tasas de rechazo en las instituciones públicas de educación superior constituyen una fuerte evidencia de ello, los rechazos a la educación superior se tradujeron en menores posibilidades de acceso a estudios de posgrado. En el ideal, los estudios de posgrado pueden concebirse como la cúspide que estimula la ciencia, la tecnología y la innovación.

La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 15 de mayo de 2019 modificó, entre otros, el artículo 3o. para incluir el derecho a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica. Asimismo, reafirmó el compromiso del Estado mexicano de apoyar la investigación humanista, científica y tecnológica y dotó al Congreso General, en la reforma a la fracción XXIX-F del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de facultades para emitir una legislación en la materia con bases generales de coordinación entre el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y los gobiernos de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

En ese contexto, el Conacyt, que es por mandato de ley la entidad asesora y especializada para articular las políticas públicas del gobierno federal y promover la investigación científica y tecnológica, el desarrollo y la modernización tecnológica del país, así como la innovación, tiene en sus manos la labor de coordinar la materialización de la reforma constitucional, lo que supone orientar las capacidades científicas y tecnoló-

gicas a la atención y solución de los problemas nacionales prioritarios y en general contribuir al estado de bienestar, promoviendo condiciones óptimas que permitan que la ciencia de frontera se desarrolle de manera eficiente y sin simulaciones. El nuevo paradigma del Conacyt es el diseño e implementación de políticas públicas en pro de construir una auténtica Ciencia por México.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) tiene como prioridad orientar todas las acciones hacia el bienestar general de la población, sentando las bases que nos permitan alcanzar un verdadero cambio de régimen, modificando paradigmas e impulsando acciones articuladas en ese sentido y acordes a dichos principios rectores.

Es por ello, que es fundamental reafirmar el sentido de la Cuarta Transformación el acceso a ser beneficiario del Conacyt sin condicionantes de aspecto laboral, esto con la finalidad de mejorar la situación económica de los becados en caso de ser necesario.

Es importante que todas y todos los mexicanos, tengan las mismas oportunidades de acceso a la formación científica, así como al pensamiento crítico y riguroso, y esto no dependa de una cuestión laboral a la que algunas personas pudieran estar sujetas.⁷

Como el caso concreto siguiente:

El proyecto inicial del ministro Fernando Franco determinaba que la “dedicación exclusiva” para mantener una beca del Conacyt resultaba inconstitucional pues “se puede tener un empleo remunerado distinto a la docencia o la investigación mientras se es becario.

Expusieron que el Estado sí puede establecer restricciones o requisitos para la debida implementación de los sistemas de becas, siempre y cuando estos sean razonables y tendentes a alcanzar los objetivos y principios constitucional y convencionalmente reconocidos, lo cual debe analizarse caso por caso y tomando en cuenta la finalidad de cada programa de becas⁸.

DICE	DEBE DECIR
ARTICULO 2.	ARTICULO 2.
XXII.- Formular y financiar programas de becas y en general de apoyo a la formación de recursos humanos, en sus diversas modalidades, y concederlas directamente, así como integrar la información de los programas de becas que ofrezcan para postgrado otras instituciones públicas nacionales o los organismos internacionales y gobiernos extranjeros, a fin de optimizar los recursos en esta materia y establecer esquemas de coordinación eficientes, en los términos de las convocatorias correspondientes.	XXII.- Formular y financiar programas de becas y en general de apoyo a la formación de recursos humanos, en sus diversas modalidades, y concederlas directamente, así como integrar la información de los programas de becas que ofrezcan para postgrado otras instituciones públicas nacionales o los organismos internacionales y gobiernos extranjeros, a fin de optimizar los recursos en esta materia y establecer esquemas de coordinación eficientes, en los términos de las convocatorias correspondientes.
ARTICULO 13. La canalización de recursos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para programas, proyectos, estudios,	ARTICULO 13. La canalización de recursos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para programas, proyectos, estudios, investigaciones específicas,
investigaciones específicas, otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio y, en su caso, a las siguientes condiciones: I... a III...	otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio y, en su caso, a las siguientes condiciones: I... a III...
Los contratos o convenios celebrados con personas físicas para apoyar su formación de alto nivel o de posgrado en instituciones de educación superior o de investigación, públicas o privadas, que se encuentren en el país o en el extranjero, no podrán sujetarse a requerimientos que obliguen o condicionen a garantizar el pago del monto económico a ejercerse.	Los contratos o convenios celebrados con personas físicas para apoyar su formación de alto nivel o de posgrado en instituciones de educación superior o de investigación, públicas o privadas, que se encuentren en el país o en el extranjero, no podrán sujetarse a requerimientos que obliguen o condicionen a garantizar el pago del monto económico a ejercerse.
	La formulación y financiamiento de programas de becas y apoyos se otorgarán sin importar la situación laboral de la persona solicitante.

Por lo expuesto sometemos a la consideración del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 2, fracción XXII, y artículo 13, fracción III, de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 2, fracción XXII y artículo 13 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

I. a XXI. ...

XXII. ...

La formulación y financiamiento de programas de becas y apoyos se otorgarán sin importar la situación laboral de la persona solicitante.

Artículo 13. La canalización de recursos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para programas, proyectos, estudios, investigaciones específicas, otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio y, en su caso, a las siguientes condiciones:

I. a III. ...

Los contratos o convenios celebrados con personas físicas para apoyar su formación de alto nivel o de posgrado en instituciones de educación superior o de investigación, públicas o privadas, que se encuentren en el país o en el extranjero, no podrán sujetarse a requerimientos que obliguen o condicionen a garantizar el pago del monto económico a ejercerse.

La formulación y financiamiento de programas de becas y apoyos se otorgarán sin importar la situación laboral de la persona solicitante.

Transitorio

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

Notas

1 Naciones Unidas, Asamblea General,

<http://undocs.org/es/A/HRC/20/26>

2 OCDE, Perspectivas económicas para América Latina, 2009.

3 Conacyt, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (s.f.).

4 Flores Osorio, Jorge Mario. Retos y contradicciones de la formación de investigadores en México. *Educación en Revista*, 34 (71), (2018). 35-49.

<https://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.62554>

5 Conacyt, Convocatoria de Becas Conacyt Nacionales 2021

6 Conacyt, obra citada.

7 Segob, Diario Oficial de la Federación. (23/06/2020.)

8 Reyes, Juan Pablo. Avalan criterios de Conacyt para becas; resolución de la Suprema Corte. *Excelsior*, 9 de junio de 2021. Recuperado de

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/avalan-criterios-de-conacyt-para-becas-resolucion-de-la-suprema-corte/1244235>.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputado Alejandro Viedma Velázquez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 408 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DE LA DIPUTADA JOSEFINA SALAZAR BÁEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Josefina Salazar Báez, diputada federal por el V Distrito, integrante de esta Sexagésima Cuarta Legislatura y del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo que disponen la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículo 77, numeral 1, y artículo 78 todos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, elevo a la digna consideración de esta soberanía, la presente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona dos párrafos al artículo 408 de la Ley General de Salud, con el objeto de regular de forma expresa las acciones de vacunación de emergencia, para que se realicen con participación del Consejo Nacional de Vacunación, en rigurosa coordinación con las autoridades de las entidades y municipios involucrados, y se incluya a las personas con discapacidad**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

En nuestro país, y en términos de la Ley General de Salud, existen dos esquemas de vacunación: el Programa Universal de Vacunación y los programas extraordinarios derivados de las medidas de seguridad en materia de salud, que la antes citada norma contempla para condiciones excepcionales.

En primer término, el Programa Universal de Vacunación se rige por el Capítulo II Bis, denominado Vacunación, que es parte del Título Octavo denominado Prevención y Control de Enfermedades y Accidentes de la mencionada Ley General de Salud.

En ese apartado se establece que las vacunas pertenecientes a dicho programa son un derecho para toda persona residente en el territorio nacional, para lo cual se establecen atribuciones para la Secretaría de Salud, para el Consejo Nacional de Vacunación, y las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como local, las que deberán participar con recursos humanos, materiales y financieros suficientes para la atención de los operativos y campañas de vacunación, tanto ordinarias como extraordinarias, cuando alguna de las autoridades sanitarias del país así lo requiera.

Sobre los aspectos concretos de estas campañas, se deben destacar ciertos elementos, por ejemplo, el papel del Consejo Nacional de Vacunación, para emitir opiniones sobre el procedimiento para el control de enfermedades, y que las vacunas deberán ser aplicadas por personal de salud capacitado para tal efecto.

Tales disposiciones, a su vez, originan los diferentes Reglamentos y Normas Oficiales Mexicanas que regulan las acciones de vacunación distribuyendo y encausando las atribuciones de las distintas autoridades, transversalmente, en las campañas de vacunación.

Por otro lado, las Medidas de Seguridad, se prescriben en el Título Décimo Octavo de la Ley General de Salud, y se definen de la siguiente forma:

“**Artículo 402.** Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad sanitaria competente, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás disposiciones aplicables, para proteger la salud de la población. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, correspondieren.”

Tales acciones pueden ser ordenadas por la Secretaría de Salud, al igual que los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias; y de acuerdo al artículo 404 fracción IV, la vacunación de personas es una de esas medidas.

Dicha medida de acuerdo al artículo 408, se apega a las siguientes normas:

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

- I. Cuando no hayan sido vacunadas, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 144 de esta Ley;
- II. En caso de epidemia grave;
- III. Si existiere peligro de invasión de dichos padecimientos en el territorio nacional;
- IV. Cuando así se requiera de acuerdo con las disposiciones internacionales aplicables;

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

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

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

No obstante, es de destacar que no hay ninguna otra disposición que regule la vacunación a personas como medida de seguridad, por lo que, en términos jurídicos literales, no goza de los mismos controles. Siendo necesario establecer principios que se deban seguir, de forma análoga al Programa de Vacunación Universal, que fue objeto de una reforma en el año 2017, misma que realizó aportaciones tendientes a cimentar la capacidad de México en términos de vacunación.

La adecuada conducción de los programas de vacunación de emergencia, resulta especialmente relevante en estos momentos, en los que ha comenzado el programa de vacunación relacionado a la pandemia global de Covid-19, cuyos fundamentos se encuentran establecidos en el Documento Rector de la Política nacional rectora de vacunación contra el SARS-CoV-2 para la prevención de la Covid-19 en México.

Tal documento tiene como objeto definir la política nacional de vacunación contra el virus que ocasiona la enfermedad infecciosa Covid-19, presentando el modelo de vacunación por etapas que se está utilizando en la actualidad.

Sin embargo, y respecto a los esquemas de vacunación regulados en la Ley General de Salud, el Programa Universal de Vacunación y las Medidas de Emergencia, el mencionado Documento Rector del programa contiene pocas referencias. Por ejemplo, se aduce que

“Las etapas 3, 4 y 5 de la estrategia de vacunación contarán con todas las demás vacunas de acuerdo con su disponibilidad y la solicitud de autorización para su uso en México que realicen las casas farmacéuticas a la Cofepris, con la etapa 1 se habrá ajustado la logística de vacunación con tan particular ti-

po de vacuna. El resto de los esquemas a aplicar con otras vacunas como pueden ser CanSino y AstraZeneca, tendrán una logística diferente y más armonizada al programa de vacunación universal dadas las características de refrigeración de las vacunas de fabricación mediante plataformas convencionales, pues estas se deben mantener entre 2° C y 8° C en refrigeración convencional de biológicos.”¹

De hecho, en ningún punto se menciona la vacunación como Medida de Seguridad en términos de la Ley General de Salud, el mecanismo creado en sus artículos 408 y 409, que están ausentes del fundamento jurídico del programa. Solamente se menciona que las etapas 3 a 5 de la política nacional, serán “más armonizadas al Programa de Vacunación Universal.” Por lo tanto, estrictamente hablando, se deja de usar un mecanismo que ya está regulado por la Ley, y el programa en cuestión, específicamente en sus dos primeras etapas, carece de fundamento jurídico concreto.

Lo anterior dista de ser idóneo desde el punto de vista de la acción pública, sobre todo en un asunto de tan grave importancia; ya que las acciones gubernamentales tienen que atenerse al Marco Legal, favorecer la transparencia e incluso utilizar los organismos existentes y contemplados por las Leyes vigentes, como es el caso del Consejo Nacional de Vacunación, que de hecho no aparece mencionado en el citado documento.

Resulta entonces necesario apegar las acciones de salud a las Leyes, ya que para este momento, y para las eventualidades que se puedan presentar en el futuro, es vital fortalecer la Legislación para que los programas de vacunación que se realicen en el marco de medidas de emergencia por salud pública, estén claramente regulados y puedan aprovechar por completo el potencial del sistema de vacunación que nuestro país posee.

En primer término y como se citó anteriormente, la Ley General de Salud solamente contempla el Programa Universal de Salud y las Medidas de Seguridad, por tanto, para que una acción pública en materia de inmunización de la población utilizando vacunas sea ejecutado en términos de la Ley, debe corresponder a una u otra categoría de programas de entre las mencionadas. Por ello se pretende establecer que cualquier acción específica de vacunación que no sea parte del Programa Universal de vacunación deberá ser considerada como medida de emergencia en los términos de la Ley.

Tal disposición tiene un cometido no solamente lógico-jurídico, sino práctico, puesto que se busca regular con mayor precisión las medidas de emergencia, para que puedan contar con un respaldo y control similares a las del Programa Universal, criterios de fortalecimiento tanto legales como en términos de acción pública, que incluso son más apremiantes al tratarse de situaciones de emergencia.

Así, se busca que la vacunación en este marco deba contar con una opinión del Consejo Nacional de Vacunación, el cual de acuerdo a la propia Ley de Salud, deberá actuar apoyándose en la evidencia científica disponible, así como en los criterios de racionalidad y objetividad. El Consejo Nacional de Vacunación es un organismo integrado por expertos en el tema, cuya función es coordinar todas las actividades que se realizan en el país para prevenir, controlar, eliminar y evitar que se presenten enfermedades a través de la vacunación, por medio del diseño de estrategias y como organismo de consulta. Su colaboración en la vacunación de emergencia debe considerarse un elemento esencial de estas acciones, debido al carácter específico de su área de conocimiento.

De igual forma, no podemos obviar que la cooperación en las acciones es también esencial en las emergencias de salud pública, al contemplar que la prioridad debe ser el avance en cobertura; por eso, se propone que este tipo de vacunación deberá realizarse en rigurosa coordinación con las autoridades de las entidades y municipios involucrados, en observación del artículo 157 Bis 6 de la Norma en comento.

Es de destacarse también que en términos de cobertura, el programa de vacunación contra el Covid-19 no incluye a la población con discapacidad, a pesar de que de acuerdo al artículo primero Constitucional se colige expresamente que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse. En esos términos se puede aludir de forma directa al artículo 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del que México es signante, que a la letra dice:

“Artículo 25. Salud

Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud.”

Por lo que el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel de salud debe garantizarse. Es por ello que la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, hace eco de esos criterios, puesto que en su artículo 7 refiere lo siguiente como una obligación de la Secretaría de Salud:

“**Artículo 7.** La Secretaría de Salud promoverá el derecho de las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, rehabilitación y habilitación sin discriminación por motivos de discapacidad, mediante programas y servicios que serán diseñados y proporcionados, considerando criterios de calidad, especialización, género, gratuidad o precio asequible.”

Y si bien la Ley citada no contiene una disposición específica aplicable para salvaguardar a la población con discapacidad durante las emergencias, la Organización Mundial de la Salud, a través de su actualización número 25 sobre el coronavirus del 8 de mayo del 2020, considera como grupo vulnerable en el contexto de la emergencia de salud pública, a las personas con discapacidad.²

Por ello grupos como Inclusión Internacional, una asociación a favor de las personas con discapacidad con presencia mundial, así como otras organizaciones nacionales e internacionales, han realizado un llamado a los gobiernos del mundo en estos términos:

“...llamamos a todos los responsables políticos y planificadores de la atención médica en cada región y en cada país a incluir a las personas con discapacidad y las redes de apoyo de su elección en los grupos prioritarios para recibir vacunas, y para asegurar que todas las personas con discapacidad puedan acceder a las vacunas.”

“Las barreras institucionales, ambientales y de actitud existentes se exacerban y aparecen nuevas en

tiempos de emergencias de salud pública, restringiendo aún más el ejercicio de los derechos básicos de las personas con discapacidad, incluido el derecho a la vida, el derecho al acceso a la atención médica y el derecho a la vida independiente. Esto ha sido ampliamente documentado durante la pandemia mundial de Covid-19.”³

Para el caso de México, según información del Censo 2020 del Inegi existen 20 millones 838 mil 108 personas con discapacidad, que es equivalente al 16.5 por ciento de la población.⁴

En algunos casos, las personas con discapacidad están mayormente expuestas a riesgos por infección del Covid-19. Por ejemplo, se ha documentado en numerosas investigaciones científicas que en las personas con Síndrome de Down, existe una inmunodeficiencia que limita seriamente el funcionamiento de su sistema inmunológico, volviendo a este grupo especialmente sensible a las infecciones respiratorias.⁵

De hecho, una investigación realizada en Italia durante el año pasado 2020, concluyó que los menores con síndrome de Down, se encuentran en riesgo severo de padecer manifestaciones graves de la infección de Covid-19, debido a comorbilidades propias de su condición, que a veces se presentan de forma simultánea, como son inmunosupresión, sobrepeso, y malformaciones cardiovasculares.⁶ Asimismo, es de destacarse que en México no se conoce el número de habitantes con esa condición, ya que no aparecen desagregados en el censo de población.

A pesar del riesgo que la actual pandemia representa para ese grupo de personas, no se han establecido políticas específicas para ellos, ni se les ha incluido en la política de vacunación, ni tampoco a algún otro sector de la población con otros tipos de discapacidad, en el programa de vacunación, a pesar de tratarse de un grupo vulnerable en una definición general, y de que existen grupos específicos con riesgos de salud identificables.

Por esos motivos una reforma que regule las acciones de vacunación como medida de seguridad en una emergencia, tiene que incluir a las personas con discapacidad, para que las autoridades de salud actúen en cumplimiento de las disposiciones constitucionales, y otorguen protección especial, tendiente a fortalecer el

derecho a la salud de un grupo vulnerable, para evitar la discriminación guiándose por una perspectiva de derechos pro persona.

Finalmente, se busca adicionar también la disposición de que las vacunas en este contexto, deban ser aplicadas por personal de salud capacitado para tal efecto, ya que si bien un escenario de emergencia puede resultar apremiante, no es óbice ni pretexto para descuidar aspectos básicos que puedan poner en riesgo a la población.

Con esta reforma, se busca que las acciones de vacunación como medida de seguridad, se lleven a cabo bajo una regulación clara, con certidumbre jurídica respecto a la propia Ley de Salud y a otras Normas aplicables, incluyendo los principios constitucionales que deben llevarse a la práctica para garantizar la protección a los sectores vulnerables; no solamente para la actual campaña de vacunación, sino para las emergencias que resulten necesarias en el futuro.

Fundamento Legal

Con base en los motivos expuestos, en mi calidad de diputada federal por el v distrito e integrante del grupo parlamentario del partido acción nacional, en esta sexagésima cuarta legislatura, y con fundamento en lo que disponen la fracción ii del artículo 71 de la constitución política de los estados unidos mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción i; artículo 77, numeral 1, y artículo 78 todos del reglamento de la cámara de diputados del honorable congreso de la unión, presento a consideración de este honorable pleno, el siguiente proyecto de:

Decreto por que se reforma la Ley General de Salud, en materia de regulación de acciones de vacunación como medidas de emergencia, para incluir al Consejo Nacional de Vacunación, la coordinación con entidades federativas y municipios e incluir a las personas con discapacidad.

Único. Se adicionan dos párrafos al artículo 408 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

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

I. a VI. ..

Cualquier acción específica de vacunación que no sea parte del Programa Universal de Vacunación deberá ser considerada como medida de seguridad en los términos de esta Ley y contar con la opinión, basada en la evidencia científica disponible, que emita el Consejo Nacional de Vacunación.

Las acciones de vacunación como medida de emergencia deben aplicarse por personal de salud capacitado para tal efecto, en coordinación con las autoridades locales y considerar de forma prioritaria a las personas con discapacidad como grupo vulnerable en términos del marco jurídico nacional.

Transitorios

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

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

Notas

1 Política nacional rectora de vacunación contra el SARS-CoV-2 para la prevención de la Covid-19 en México. Documento rector. En:

https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/PoIVx_COVID_-11Ene2021.pdf P.24.

2 Protegiendo a los Vulnerables. Coronavirus (Covid-19) Actualización No. 25. Organización Mundial de la Salud. En:

https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/risk-comms-updates/update-25-vulnerable-populations-es.pdf?sfvrsn=43318be9_4

3 Alcanzar primero a quienes siempre quedan atrás: Las personas con discapacidad deben tener prioridad para acceder a las vacunas Covid-19. En: https://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/default/files/ida_recomendaciones_vacuna_covid-19_es.pdf

4 <https://www.inegi.org.mx/temas/discapacidad/>

5 G. Ram Chinen. Infecciones e inmunodeficiencia en el síndrome de Down. Revista Síndrome de Down I Volumen 28, Junio 2011.

Se refieren investigaciones realizadas sobre el tema desde 1990.
En: <http://www.downcantabria.com/revistapdf/109/70-81.pdf>

6 Kantar A, Mazza A, Bonanomi E, Odoni M, Seminara M, Dalla I. Covid-19 and Children with Down syndrome: is there any reason to worry? Two case reports with severe course. *BMC Pediatr.* 2020 Dec 18;20(1):561. doi: 10.1186/s12887-020-02471-5. En: <https://bmcpediatr.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12887-020-02471-5>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
28 de abril de 2021.

Diputada Josefina Salazar Báez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 40. Y 60. DE LA LEY AGRARIA, A CARGO DEL DIPUTADO RAMÓN VERDUZCO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Ramón Verduzco González, en su carácter de diputado federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás correlativos, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 6o., de la Ley Agraria, con base en la siguiente

Exposición de motivos

Cuando hablamos de hacer más productivo el campo mexicano, estamos hablando de enlazar varios aspectos para lograrlo, desde cómo hacer llegar el financiamiento a los productores, cómo este se debe entregar de manera oportuna y competitiva, promover y apoyar

para implementar el uso de tecnologías según cada región y cultivo que se trate, acompañamiento técnico para un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y la innovación, así como el desarrollo de capacidades que repercuten en una agricultura sustentable y productiva, mediante una política incluyente. Para ello es necesaria la capacitación y el extensionismo, de igual manera se debe considerar la utilización de semillas mejoradas, fertilización adecuada y de manejos culturales, de riego y de suelo para elevar la producción de alimentos. Hablar de productividad no necesariamente va de la mano con rentabilidad y parte de ello tiene que ver, si con ser más productivos, pero siendo más eficientes y ahí es donde realmente entra la competitividad del sector.¹

El desarrollo rural sustentable plantea el reconocimiento del valor de la diversidad biológica y cultural, el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades, la promoción de la participación ciudadana en la gestión de los recursos naturales y del medio ambiente, la descentralización de los procesos productivos con base en las condiciones ecológicas y geográficas de cada región incorporando los valores culturales de las comunidades en la definición de sus proyectos de desarrollo y sus estilos de vida, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural, a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación, mediante el impulso de la producción agropecuaria del país.²

Hablar de una agricultura más incluyente, es hablar de una atención integral y reconocer una realidad que vivimos en el campo mexicano, es atender las diferentes necesidades que existen entre el norte y el sur, entre los pequeños, medianos y grandes productores, entre la agricultura social y comercial de nuestro país, al final todos son igual de importantes, todos cuentan y la competencia no es interna, la competencia es con productores de otros países, principalmente de los países con los que México tiene acuerdos comerciales.

Los que hemos estado cerca del campo mexicano, sabemos que la situación es muy grave, específicamente, porque se ha preferido importar de Estados Unidos alimentos abaratados que promover la producción interna. Este escenario consecuentemente en contra de la producción nacional ha traído un descenso en los precios de las semillas y que no se estimule la producción, porque específicamente nos hemos convertido de un país exportador, a importador de granos básicos.

Actualmente importamos alrededor del 84 por ciento del arroz que consumimos los mexicanos, 31 por ciento del maíz, 64 por ciento del trigo y 98 por ciento de la soya, cuando en la década de los años sesenta, fuimos un país exportador de granos básicos. Otro aspecto es que los pequeños productores rurales, han sido el gremio más resentido porque no han tenido mucho apoyo del gobierno.³ El progreso económico y los millonarios ingresos que dejan los productos de exportación, no se han visto reflejados en brindarles mejores condiciones a los trabajadores del campo.

Debemos revalorizar la agricultura campesina en México, porque de acuerdo con datos del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), 3.2 millones de pequeños y medianos productores (95 por ciento del total) que trabaja el 90 por ciento del territorio nacional, lo que incluye tierras, bosques agua y biodiversidad, son los que aportan 70 por ciento de los granos básicos del país y representa 80 por ciento del valor total de la producción agrícola nacional. Siendo estos los que alimentan a la población mexicana. Es indispensable promover políticas que los arraiguen y ayuden a mejorar su rentabilidad y productividad, porque si estos acceden a un nivel de vida digno, disminuirá la migración hacia el norte, entre otras cosas.

El gobierno federal debe sentar las bases para transformar el campo, lo que supone el compromiso de reconocer su capacidad autogestiva, de manera explícita en las políticas, estructuras y reglamentos que tienen que ver con la comercialización de productos básicos; las importaciones y exportaciones; las concesiones mineras; el uso del agua; cuestiones ecológicas y forestales; crédito rural y otros. Todas estas actividades corresponden a diversas entidades públicas.

Además de que la agricultura es fuente de alimentos, ahora sabemos que la producción debe ser amigable con el ecosistema, donde se realiza, lo que contribuye a la conservación de la biodiversidad y a la producción de bienes ambientales como la infiltración de agua, la conservación de los suelos, la captura de carbono y la preservación del paisaje.

Sin dudar, la agricultura es base material de la reproducción de cultura y de los valores más auténticos de la nación mexicana. Los últimos desastres naturales provocados por fenómenos meteorológicos, ponen en

evidencia la fragilidad y deterioro de los ecosistemas y la magnificación de sus efectos devastadores, que afecta a la población más pobre en el campo, por lo que es necesario conservar y restaurarlos, fomentando una agricultura sustentable.

El estado mexicano no puede renunciar a su responsabilidad constitucional de conducir al país, hacia un desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional. Tanto la Unión Europea, como los Estados Unidos, Japón y en general los países desarrollados, conducen su propia política agrícola, con lo cual defienden su soberanía alimentaria y los intereses de sus productores rurales.⁴

El Desarrollo Rural Sustentable e incluyente no sólo es la agricultura, sino bienestar social y económico de la sociedad rural, desarrollo regional, soberanía y seguridad alimentaria, conservación de la biodiversidad y revaloración de las diferentes expresiones y manifestaciones socioculturales en el medio rural y de la sociedad en su conjunto.

Ante todo lo expuesto, a continuación se presenta una tabla comparativa con la propuesta de reforma y adición a los artículos 4o. y 6o., de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Texto actual	Propuesta de Reforma
<p>Ley Agraria TÍTULO SEGUNDO Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios</p> <p>Art. 4° El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.</p> <p>Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.</p>	<p>Ley Agraria TÍTULO SEGUNDO Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios</p> <p>Art. 4° El Ejecutivo Federal implementará el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas sustentables e incluyentes y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.</p> <p>Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.</p>
<p>Art 6° Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de estos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.</p>	<p>Art 6° Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal establecerán las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de estos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.</p>

Por lo anterior, con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento de la Cámara de Diputados y demás correlativos, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 6o. de la Ley Agraria.

Artículo Primero: se modifica el primer párrafo del artículo 4o. de la Ley Agraria, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 4o. El Ejecutivo Federal **implementará** el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas **sustentables e incluyentes** y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo federal para su aplicación.

Artículo Segundo: se modifica el primer párrafo del artículo 6o. de la Ley Agraria, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 6o. Las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal **establecerán** las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

Artículo tercero: se añade el artículo transitorio respectivo, en los siguientes términos:

Transitorio

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

Notas

1 Periódico El Sol de México, Campo productivo, sustentable e incluyente, publicado el 30 de enero de 2019.

2 Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), *El desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria en el México contemporáneo*, Editado por Palacio Legislativo de San Lázaro, Prólogo, México, 2016, páginas 1-2.

3 UNAM Global, El campo en México, un sector abandonado, dirección en internet: bit.ly/3glRdXQ, fecha de consulta: 14 de abril de 2021.

4 Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz de México, *Maíz: soberanía y seguridad alimentarias*, editado por CEDRSSA, LIX Legislatura, México, páginas 18-24.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputado Ramón Verduzco González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA VIOLETA MARIANA PARRA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Violeta Mariana Parra García, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción 1,

77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción X del artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas, en los organismos públicos, en la legislación y, en general, en el diseño y revisión de las relaciones en las esferas pública, social y privada, constituye un proceso cada vez más aceptado por los gobiernos y apreciado por la sociedad. La perspectiva de género en el ejercicio del poder público contribuye a generar condiciones que erradiquen la discriminación y la violencia basadas en el género, mismas que, hoy por hoy, se traducen en su inmensa mayoría en desventajas sociales, económicas, políticas y culturales para las mujeres.

Actualmente, estamos en un proceso de revisión y modificación de las leyes mexicanas, con el objeto de incorporar la perspectiva de género en su aplicación. Junto con la perspectiva de género, se están incorporando también mandatos específicos como la paridad de género, la igualdad sustantiva y otros relativos a la construcción de una transversalidad legal e institucional para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres.

En este orden de ideas, la presente Iniciativa se enfoca en el problema que representa la necesidad de actualizar la definición del concepto de perspectiva de género que ya se encuentra en Leyes específicas, pero que, dado el transcurso del tiempo requieren una redefinición ante los avances en distintos ámbitos como la creación de organismos públicos promotores de la igualdad de género, nuevos hallazgos teóricos o nuevos enfoques y demandas que promueven los diversos movimientos feministas y se plasman en diversos instrumentos internacionales.

La presente iniciativa se refiere al caso de la Ley General de Desarrollo Social, que, en el artículo 3, fracción X, establece la perspectiva de género como uno de los principios a los que se sujetará la Política de Desarrollo Social. En dicho artículo y fracción, se establece que la perspectiva de género es “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los

hombres que se propone eliminar las causas de la opresión de género, como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género; que se plantea la equidad de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas de desarrollo social”.

Como se detallará más adelante, es importante actualizar la definición del concepto de perspectiva de género en la Ley General de Desarrollo Social, porque es necesario ampliar el horizonte conceptual y doctrinario de dicha definición. Es preciso incorporar referencias a la igualdad sustantiva, la autonomía de las mujeres, la cuestión de la distribución del cuidado en los espacios domésticos, entre otras modificaciones.

Lo anterior, debido a que el desarrollo social es precisamente uno de los instrumentos del Estado para generar condiciones de igualdad y equidad en el acceso y ejercicio efectivo de los derechos sociales. La propia Ley General de Desarrollo Social, establece, en el artículo 1, que tiene por objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales y asegurar el acceso de toda la población al desarrollo social.

En el artículo 6 indica cuáles son los derechos para el desarrollo social; enumera la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación. En los artículos 7 y 8, establece que toda persona tiene derecho a participar y a beneficiarse de los programas de desarrollo social, y que toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja.

El pleno ejercicio de los derechos sociales antes mencionados, tutelados por la Ley General de Desarrollo Social, requieren que la Política de Desarrollo Social contemplada en la misma Ley, se sujete al principio de perspectiva de género cuya definición esté actualizada y encuentre correspondencia con las definiciones que se utilizan en otros ordenamientos legales. La política de desarrollo social tendrá un referente más apropiado para el diseño de políticas públicas, estrategias y programas sociales que contribuyan a la generación de condiciones de equidad, igualdad, inclusión y no discriminación hacia las mujeres.

El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) ha promovido una variedad de investigaciones y reflexiones en torno a los derechos de las mujeres, la igualdad de género y distintos enfoques como lo es la perspectiva de género.

La perspectiva de género cobra una importancia significativa en el diseño y aplicación de la política de desarrollo social, dado que, como señala el Inmujeres, es fundamental “comprender los ejes y la estructura de las relaciones sociales jerarquizadas, concebir estrategias concretas para eliminar las inequidades, las desigualdades y las injusticias de género. La integración de la perspectiva de género en un proyecto de desarrollo social debe hacerse desde la primera etapa de la planeación, cuando se identifica el problema a solucionar, se definen las personas o grupos involucrados, visibilizando tanto a los hombres como a las mujeres, así como en la formulación de las estrategias, en la fase de realización y en la evaluación del mismo”.¹

La citada reflexión publicada por el Inmujeres ilustra la necesidad de actualizar el concepto de perspectiva de género en la Ley General de Desarrollo Social, toda vez que es indispensable que dicha definición considere que una política o un proyecto de desarrollo social con pretensiones de promover condiciones de equidad e igualdad entre los géneros, “no necesariamente está obligado a pedir y dar a hombres y mujeres exactamente en la misma proporción. Dada la necesidad de cerrar las brechas de género, es válido un proyecto que busque beneficiar prioritaria o exclusivamente a mujeres, aunque siempre es recomendable contar con la participación y el apoyo de los hombres... la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres exige en ocasiones resolver previamente los obstáculos que impiden a las mujeres acceder a los beneficios del desarrollo en igualdad de condiciones”.²

Estas consideraciones ilustran el carácter imperativo de garantizar a las mujeres condiciones para liberarse de desventajas sociales y lograr una autonomía social, económica y cultural. Para impulsar todo esto, es fundamental asegurar que la política de desarrollo social, tanto en su concepción como en el diseño de sus estrategias, políticas públicas, programas y acciones, incorpore una noción de la perspectiva de género actualizada y funcional a los objetivos de la igualdad sustantiva y la autonomía de la mujer.

Argumentación

El desarrollo social integral de las personas y los grupos sociales es la base fundamental para la vigencia de los derechos humanos, las libertades y la propia democracia. La propia Ley General de Desarrollo Social, como se dijo antes, establece disposiciones específicas para que los grupos sociales que enfrentan condiciones de discriminación o marginación, como es el caso de las mujeres, sean considerados como grupos poblacionales que requieren un enfoque especial, diferenciado, al momento de diseñar, aplicar y evaluar la política de desarrollo social.

Por ello, es importante que la definición de perspectiva de género contenida en el artículo 3, fracción X, de la Ley General de Desarrollo Social, se actualice y armonice con las definiciones establecidas en otros ordenamientos jurídicos, de tal forma que proporcione una cobertura teórica más amplia y con mayores alcances para la construcción de una política de desarrollo social que garantice la igualdad de género y la igualdad sustantiva, es decir, que contribuya no solo a la igualdad formal entre mujeres y hombres, sino que esa igualdad sea sustantiva en todos los ámbitos sociales y domésticos donde repercute dicha política.

Numerosos instrumentos internacionales reconocen derechos y establecen disposiciones específicas para avanzar en la realización de la agenda para la igualdad de género. A efectos de la presente Iniciativa, es pertinente hacer referencia a la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, que fue aprobada en la decimotercera *Conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe*, organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y celebrada en Montevideo, Uruguay, en 2016. La Estrategia de Montevideo busca el fortalecimiento de políticas públicas multidimensionales e integrales para garantizar los derechos humanos y la autonomía de las mujeres y alcanzar la igualdad de género en América Latina y el Caribe.

La Estrategia identifica los siguientes nudos estructurales que dificultan el avance de la agenda de género en Latinoamérica: la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; la división sexual del tra-

bajo y la injusta organización social del cuidado; y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. Estos nudos obstaculizan y reducen el alcance de las políticas para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres.³

La Estrategia de Montevideo hace énfasis en la necesidad de desmontar los nudos estructurales que hacen posible y reproducen las desigualdades basadas en el género. La desigualdad socioeconómica y la pobreza, tan persistentes en América Latina, constituyen un obstáculo estructural de gran importancia para cualquier política con pretensiones de hacer avanzar la agenda de la igualdad de género, porque en un contexto de grandes desigualdades y pobreza generalizada, es más complicado promover cualquier política igualitaria. Por tanto, es indispensable combatir las condiciones generales de desigualdad socioeconómica y de pobreza persistente, pero, como hemos dicho y lo plantea la propia Estrategia de Montevideo, es muy importante que esto se busque a partir de políticas de desarrollo social con una amplia perspectiva de género.

Para la Estrategia de Montevideo, la igualdad de género requiere, necesariamente, un primer momento en el cual es imperioso lograr la autonomía de la mujer. El logro de dicha autonomía, implica condiciones de equidad e igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a los derechos sociales, al mundo laboral y profesional; así como una distribución más justa del cuidado de los hijos y del hogar; erradicar una división sexual del trabajo que asigne roles sociales que impliquen desventajas para las mujeres.

En este contexto, es importante hacer referencia a los conceptos de perspectiva de género que se definen en distintos ordenamientos jurídicos relativos a los derechos de las mujeres. La Ley General del Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en el artículo 5, fracción IX, establece que la perspectiva de género es

Una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad

de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.

Esta definición es de 2007 y, como podemos ver, es muy similar a la definición de perspectiva de género que se maneja en la Ley General de Desarrollo Social. Veamos ahora la definición que se plasma en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, cuya revisión más reciente es de 2018, y que en el artículo 5 establece que la perspectiva de género es

Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, establece, desde 2013, una definición del concepto de perspectiva de género, exactamente igual a la contenida en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

Podemos observar que el concepto de perspectiva de género vigente en la Ley General de Desarrollo Social guarda importante similitud con el concepto que se establece en la Ley General del Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Entre otros factores, dicha similitud obedece a que más o menos coinciden en el momento de su expedición, ya que la primera se expidió en 2004, mientras que la segunda se expidió en 2007; y la incorporación del principio de perspectiva de género en la Ley General de Desarrollo Social ocurrió en 2009. De este modo, los conceptos de perspectiva de género en ambas Leyes son coincidentes, incluso en la redacción, diferenciándose al final de ambas definiciones, donde la primera orienta el concepto a la política de desarrollo social, mientras que la segunda alude a cuestiones más generales dada la naturaleza y objeto de esa ley.

Dado que la Ley General de Desarrollo Social establece que la definición, identificación y medición de la pobreza debe realizarse con un enfoque multidimensional, que contemple una diversidad de indicadores y

factores, en la presente Iniciativa se plantea una redefinición del concepto de perspectiva de género, que la conciba como una visión multidimensional. Como vimos, la Estrategia de Montevideo promueve políticas públicas multidimensionales e integrales para superar los nudos estructurales que causan y reproducen las desigualdades basadas en el género, y uno de esos nudos es la desigualdad socioeconómica y la pobreza.

En la definición del concepto de perspectiva de género que se propone en la presente Iniciativa, a fin de actualizar la definición vigente en la Ley General de Desarrollo Social, se retoman también la idea de promover la construcción de la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres que se establece tanto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Además, se retoma de la Estrategia de Montevideo la idea de la autonomía de las mujeres como condición para la igualdad de género y la igualdad sustantiva.

El siguiente cuadro ilustra la propuesta de reformulación del concepto de perspectiva de género en la Ley General de Desarrollo Social:

Ley General de Desarrollo Social

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 3. La Política de Desarrollo Social se sujetará a los siguientes principios:</p> <p>I. a IX. ...</p> <p>X. Perspectiva de género: Una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que se propone eliminar las causas de la opresión de género, como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género; que se plantea la equidad de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas de desarrollo social, y</p> <p>XI. ...</p>	<p>Artículo 3. La Política de Desarrollo Social se sujetará a los siguientes principios:</p> <p>I. a IX. ...</p> <p>X. Perspectiva de género: Una visión multidimensional que se propone superar las estructuras que causan y reproducen las desigualdades y discriminaciones basadas en el género. Impulsa la igualdad de género a través de la equidad, el adelanto, el bienestar y la autonomía de las mujeres; e impulsa condiciones de equidad para el acceso efectivo a los derechos sociales entre mujeres y hombres, hasta alcanzar la igualdad sustantiva, y</p> <p>XI. ...</p>

Con base en lo expuesto se somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción X del artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social

Único. Se reforma la fracción X del artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 3. La política de desarrollo social se sujetará a los siguientes principios:

I. a IX. ...

X. Perspectiva de género: **Una visión multidimensional que se propone superar las estructuras que causan y reproducen las desigualdades y discriminaciones basadas en el género. Impulsa la igualdad de género a través de la equidad, el adelanto, el bienestar y la autonomía de las mujeres; e impulsa condiciones de equidad para el acceso efectivo a los derechos sociales entre mujeres y hombres, hasta alcanzar la igualdad sustantiva; y**

XI. ...

Transitorios

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

Segundo. Los congresos de las entidades federativas, dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, deberán reformar las legislaciones correspondientes, a efecto de armonizarlas con dicho decreto.

Referencias

1 Instituto Nacional de las Mujeres, “Elaboración de proyectos de desarrollo social con perspectiva de género”, consultado el 23 de abril de 2021, disponible en

<http://aplicaciones.inmujeres.gob.mx/e-proequidad/APOYO-ElaboracionDeProyectosSocialesConPEG.pdf>

2 *Ibidem.*

3 Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, consultado el 15 de abril de 2021, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41011/1/S1700035_es.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputada Violeta Mariana Parra García (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. Y 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS IVÁN AYALA BOBADILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Carlos Iván Ayala Bobadilla, diputado federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de los siguientes

Considerandos

Que la pandemia ocasionada por el Covid-19 ha repercutido considerablemente en un incremento del hambre y la pobreza en América Latina y el Caribe, por ello, se requieren acciones complementarias para que la lucha contra la pandemia no comprometa la seguridad alimentaria de la población en el país.

Que el crecimiento de la población significa un aumento en la demanda de alimentos, pero esta no aumenta en relación directa al crecimiento poblacional, sino que crece el número de personas y crece el consumo per cápita, lo que hace mayor el problema de dotar de alimentación a la población del país.

Que el 13 de octubre del 2011 fue publicada la reforma al artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde el Estado mexicano reconoce constitucionalmente que “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

Que el párrafo tercero del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el fundamento legal **para el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.**

Que el artículo 26° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el estado mexicano organizará un sistema de planeación democráticas el desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la

economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Que el artículo 27° último párrafo establece que “el desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado **garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca**”.

Que una persona sufre inseguridad alimentaria cuando no tiene acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.

Exposición de Motivos

En México, la falta de seguridad alimentaria se refleja en la prevalencia en la subnutrición que es de un 12.3 por ciento, lo que constituye un alza del 7.1 por ciento de 2017 a 2019. Además, en el país el 75 por ciento de la población padece obesidad y sobrepeso.

Para México hay una carga cuádruple: existen problemas de desnutrición, problemas de deficiencias de micronutrientes, problemas de obesidad y sobrepeso, y además los impactos que la dieta tiene en el medio ambiente. Todo esto tiene relación con la seguridad alimentaria, según lo señala la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en México.

México ha sido un país con grandes desigualdades durante décadas y actualmente atraviesa la pandemia de Covid19 en un contexto en el que más de la mitad de los hogares (55.5%) tienen algún grado de inseguridad alimentaria, es decir, incapacidad para satisfacer sus necesidades alimentarias mínimas durante un período prolongado³ de acuerdo a los siguientes niveles: 32.8% leve (30.4% urbano, 40.6% rural), y 22.7% moderada a severa (moderada: 13% urbano, 17.8% rural; severa 7.7% urbano, 11.3% rural).ⁱ

La pandemia causada por el nuevo Coronavirus ha repercutido en un incremento del hambre y la pobreza en los países de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). América Latina y el Caribe produce y tiene reservas suficientes para alimentar de forma adecuada a sus habitantes en los próximos meses. El principal riesgo en el corto plazo es no po-

der garantizar el acceso a los alimentos de la población que está cumpliendo con las medidas de seguridad sanitaria para evitar la propagación del virus, y que en muchos casos ha perdido su principal fuente de ingresos. Complementariamente, resulta esencial mantener vivo el sistema alimentario con el objetivo de asegurar el suministro a los consumidores.ⁱⁱ

Los gobiernos que integran la CELAC, actualmente se encuentran implementando políticas públicas para enfrentar la crisis; sin embargo, las limitaciones presupuestarias, los desafíos logísticos y la urgencia de la situación, demandan crear iniciativas de gran impacto y que sean realizables en cada uno de los contextos nacionales.

Resulta necesario crear estrategias “post-Covid-19” con el objetivo de retomar la senda de crecimiento sostenible e inclusivo que permita lograr la implementación de metas a través de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030.

La problemática del hambre y la desnutrición puede analizarse en el marco de la seguridad alimentaria desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). El concepto de seguridad alimentaria surge a mediados de la década de los setenta, derivado de la crisis mundial generada por el alza de los precios de los alimentos a nivel internacional, que ocasionó problemas de disponibilidad, principalmente de trigo y maíz. Incluso después de que se habrían estabilizado los precios y la oferta, principalmente de cereales, fue evidente que la disponibilidad suficiente de alimentos no garantizaría la ingesta nutricional adecuada.

En el año de 1996 en la Cumbre de la Alimentación celebrada en Roma, se definió la **seguridad alimentaria** como la situación que se da cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos para llevar una vida activa y sana”.

Hablar del derecho a la alimentación adecuada es hablar del derecho fundamental por antonomasia, puesto que en la medida en que una persona no es capaz de consumir el agua y los alimentos suficientes y adecuados para el correcto funcionamiento de su ser físico y

psíquico, es imposible que esté en la capacidad real de ejercer y hacer valer sus demás derechos fundamentales.

La adecuada nutrición en las distintas etapas de la vida de los individuos es uno de los principales determinantes de su salud, de su óptimo desempeño físico e intelectual y, por lo tanto, de su bienestar. Por este motivo el derecho a la alimentación forma parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El problema de la alimentación es de tal envergadura que aqueja a cientos de millones de personas en el planeta. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), si bien la cantidad de personas que padecen un hambre crónica tal que no pueden tener una vida activa y sana ha disminuido, lo cierto es que todavía hay 842 millones de personas –equivalente a un 12% de la población mundial– que padecen esta terrible realidad.

Tras décadas en constante declive, el hambre en el mundo ha ido aumentando lentamente desde 2015. En 2018 se estimaba que 821 millones de personas se iban a la cama con el estómago vacío. Al mismo tiempo, el sobrepeso y la obesidad continúan aumentando en todas las regiones del mundo, tal y como refleja un importante informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en 2019.

El hambre ha aumentado en muchos de los países donde la economía se ha desacelerado o contraído, principalmente en los estados de ingresos medios.ⁱⁱⁱ

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura (FAO), las últimas estimaciones indican que en 2018 cerca de 821 millones de personas en el mundo sufrían malnutrición; o lo que es lo mismo, 1 de cada 10 seres humanos. De hecho, el hambre y la malnutrición son el principal riesgo de salud a nivel mundial, incluso mayor que el sida, la malaria y la tuberculosis juntos.^{iv}

Dos mil millones de personas, es el escalofriante número de personas que no tienen acceso regular a suficiente comida nutritiva, o lo que es lo mismo, las personas afectadas por niveles moderados de inseguridad alimentaria junto con aquellas que padecen hambre. Un fenómeno que no solo tiene lugar en países en vías de desarrollo, ya que el 8% de la población de nor-

te América y Europa podría irse esta noche con hambre a la cama.

La soberanía alimentaria es la capacidad de un país de cubrir de manera total la demanda de alimentos de su población e incluso producir un excedente para la exportación (superávit), y México hace tiempo que la perdió, sea por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la explosión demográfica o calentamiento global, lo cierto es que cualquiera que sea la causa de este problema, representa una **grave amenaza a la seguridad nacional mexicana**.^v

De acuerdo con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), se advierte que las reservas de alimentos en el mundo están en el nivel más bajo de los últimos 30 años por la subida constante de los precios; así mismo el Banco Mundial (BM) señala que esta situación puede llevar a **una mayor pobreza a unos 100 millones de personas** en los países menos desarrollados.^{vi}

Como estrategia, el Banco Mundial colabora con asociados para mejorar la seguridad alimentaria y crear sistemas de alimentos con capacidad de alimentar a todos los habitantes del planeta todos los días. Las actividades incluyen el fomento de técnicas agrícolas acertadas en relación con el clima, el mejoramiento de las cadenas de suministro para reducir las pérdidas de alimentos y el reforzamiento de las redes de seguridad social para asegurar que las familias vulnerables tengan acceso a alimentos y agua.

En un informe anual sobre la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo, publicado el 13 de julio del presente año, la Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura (FAO), en alianza con la Programa Mundial de Alimentos (PMA) y otras tres agencias internacionales, alerta que la crisis sanitaria, está intensificando la vulnerabilidad y la desigualdad de los sistemas alimentarios mundiales, desde la producción, a la distribución y el consumo.

La propia FAO estima que, para 2030, más de 890 millones de personas podrían verse afectadas por el hambre, es decir el 9.8% de la población mundial. El Informe de Seguridad Alimentaria, señala que al cierre del año 2020 entre 83 y 132 millones de personas podrían pasar hambre por la recesión económica derivada de la pandemia ocasionada por el Covid-19.

Esta pandemia trajo desafíos no solo a los sistemas de salud, sino también a las cadenas de producción dentro de la actividad económica. Una de ellas es la agroindustria y nuestro país no estuvo exento. Frente a un escenario lleno de complicaciones dentro y fuera del territorio, el Gobierno constituyó una reserva estratégica de granos básicos. Así, la oferta de alimentos está garantizada para varios meses.

Por otro lado, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) informó que dicha reserva se constituyó con 58,387.21 toneladas de granos: 50,000 toneladas de maíz, 3,861 toneladas de arroz y 4,525.36 toneladas de frijol.^{vii}

Las alertas emitidas por países europeos y organismos multilaterales respecto a la alimentación, de cara a las afectaciones por el Covid-19, iniciaron hace unos meses, con el llamado urgente de mano de obra en los campos europeos para recoger las cosechas a pronósticos de incremento agudo de la inseguridad alimentaria para millones de personas, principalmente de África, Asia, América Latina y el Caribe.

En el más reciente informe de la Red Global sobre Crisis Alimentarias, surgido del análisis y consenso del UNICEF, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de la ONU; la FAO, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otros, se determinó que los 135 millones de personas que en 2019 se vieron en situaciones de inseguridad alimentaria por conflictos armados, sequías y otros factores, podrían incrementarse a más de 265 millones durante el presente 2020 por los efectos de la pandemia por Covid-19.^{viii}

En México, con la Fase 3 por el Covid-19, la crisis apenas parece empezar. Si bien la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) como los empresarios agrupados en el Consejo Nacional Agropecuario (CNA) han manifestado públicamente que garantizarán la producción y abasto de alimentos, los mecanismos para la disponibilidad y el acceso de la población a los alimentos básicos son más que opacos por no decir que inexistentes.

Las normas jurídicas que refieren en materia del derecho a la alimentación de los mexicanos son:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 40. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

...

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el **Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.**

Ley de Desarrollo Rural Sustentable:

Artículo 178. El Estado establecerá las medidas para procurar el **abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población**, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional.

Como se puede apreciar, la importancia estratégica que implica la seguridad y soberanía alimentaria, resulta necesario considerar en su momento, compras gubernamentales para construir reservas estratégicas de los productos básicos, que en su momento se consideren estratégicos.

Resulta relevante señalar que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), hasta finales de 2020 el Covid-19 empujó entre 80 y 130 millones de personas al hambre en todo el mundo.

Datos estadísticos del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) señala que América es por ahora la región más fértil y aunque vulnerable a desastres naturales, puede y debe mantenerse como la reserva agroalimentaria del mundo y ayudar a que el impacto del hambre, será menos dramático.

Para lograr este objetivo en el año 2030 se requerirá un cambio profundo del sistema alimentario y agrícola mundial. Estos son algunos de los componentes de esta meta:

- Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana y nutritiva;
- Poner fin a las formas de malnutrición;
- Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala;
- Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos;
- Aumentar las inversiones en la investigación agrícola;
- Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales;
- Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios.

Es por lo antes expuesto que con la presente propuesta se reforman los artículos 4° y 27° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia

de seguridad alimentaria, la cual tiene como propósito fundamental que nuestra Ley Suprema norme la obligación que tiene el Estado a otorgar a los mexicanos seguridad alimentaria de calidad. La crisis que hoy enfrenta México y el mundo nos obliga a contar de manera garantizada y pronta el acceso a alimentos, pero también a emprender políticas de gran impacto donde el Estado Mexicano (Ejecutivo, Legislativo y actores del sector) pongan en la mesa una verdadera y eficaz estrategia de reserva de alimentos que garantice el derecho a la seguridad alimentaria humana y constitucional de los mexicanos a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

La finalidad del presente documento es que el Estado Mexicano constituya una reserva estratégica nacional de alimentos que permita poder salvaguardar la seguridad alimentaria en casos de crisis tanto climáticas y de contingencias como de cualquier orden.

La alimentación de la población es una de las necesidades elementales e insustituibles de los gobiernos y de la sociedad en su conjunto y que debe ser prioridad dentro de las políticas públicas en cualquier país.

Es por lo anterior, que los gobiernos están obligados a fomentar la producción de alimentos básicos a través de mecanismos y esquemas que permitan proveer de alimentos nutritivos y de calidad la mesa de las familias mexicanas.

El aumentar la producción de alimentos no depende exclusivamente de la aplicación de tecnología, de mejoramiento genético, de aplicación de fertilizantes y de agroquímicos, de análisis de suelos y de maquinaria especializada.

Es precisamente la incertidumbre la que está presente en los procesos productivos de los alimentos; el productor primario es el primer eslabón de la cadena productor-consumidor final que no le pone precio a lo que produce y vende (se lo imponen) pero es el que compra todos los insumos con precios establecidos, es decir, compra con precios y vende sin precio.

Por ello, es necesario cambiar el esquema que incide en la cadena de producción-consumidor para dar certidumbre al productor e incentivar la producción y seguridad alimentaria y, consecuentemente lograr la autosuficiencia.

Con la política neoliberal de los regímenes anteriores a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte desmanteló todas las instituciones que tenía el campo mexicano para dar certeza tanto en la compra justa de insumos como en la comercialización de los productos básicos y estratégicos, se le apostó al mercado especulativo y se abandonó la política social; se privilegió a la importación de alimentos sobre la producción nacional.

El Estado marginó y cedió la rectoría económica al sector privado y particularmente al sector importador quien manejó a su conveniencia las políticas de producción comercialización de los productores nacionales.

Las consecuencias fueron fatales, empobrecimiento del sector rural, injerencia de la economía oscura en el sector, renacimiento de empresarios agropecuarios ligados con proyectos a fondo perdido en connivencia con funcionarios corruptos.

Además, para implementar lo anterior, es urgente reformar y reconstruir las políticas públicas hacia el sector alimentario del país a través de la intervención del estado mexicano en la producción y comercialización de insumos y de los productos básicos y estratégicos que requiere el país, adoptando las decisiones siguientes:

1. Reactivar un Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional, adecuándolo al nuevo contexto creado por la pandemia de Covid-19.
2. Declarar la alimentación y la agricultura como actividades esenciales o estratégicas, de interés público, en el marco de la pandemia de Covid-19.
3. Fortalecer acuerdos políticos para impulsar el comercio de alimentos entre países, facilitando el intercambio de información y la cooperación.

Hoy, con el Gobierno de la 4T que tiene como columna vertebral el ataque a la corrupción, éstas instituciones deberán regresar a apoyar a la producción nacional para lograr la anhelada autosuficiencia alimentaria y con ello la no dependencia de las importaciones tan lesivas para la planta productiva nacional.

Por ello, el estado mexicano debe intervenir en la compra, acopio, transporte, industrialización de la materia prima que aporten los productores nacionales, se fijen

precios de garantía antes de empezar las siembras y que estos sean sin distinción de superficie sembrada tanto de productores privados como ejidatarios.

El estado en adelante, no será monopolístico en la actividad en comento, sino que fungirá como un regulador dentro del mercado y fomentará la libre competencia incentivando la mejoría de precios para los productores.

Por lo anteriormente expuesto, es que siendo responsabilidad común del Gobierno Mexicano garantizar en todo momento un adecuado suministro mundial de alimentos básicos mediante reservas convenientes, incluidas reservas para casos de emergencia, resulta necesario el establecimiento de un sistema eficaz de seguridad alimentaria en nuestro país.

Aunado a todo lo señalado, la pandemia de Covid-19 ha tenido efectos sobre las actividades del sistema alimentario, como: producción, transformación, distribución, comercio y consumo de alimentos, y sus resultados, sobre todo en términos de seguridad alimentaria y bienestar social para los mexicanos.

Por los argumentos expuestos, **se reforma el párrafo tercero del artículo 4º y párrafo segundo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, para quedar como sigue:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Dice:

Debe decir:

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

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

...

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

El Estado Mexicano, garantizará la alimentación humana y constitucional de los mexicanos. Toda persona tiene derecho a **una** alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

I a IX ...

I a IX ...

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para

planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado **Mexicano constituya una reserva estratégica nacional de alimentos y salvaguarde la seguridad alimentaria en casos de crisis, tanto climáticas y de contingencias como de cualquier orden. Asimismo, garantizará** el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

Por lo expuesto y fundado, se somete a esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con Proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 4o. y párrafo segundo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo tercero del artículo 4o. y párrafo segundo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

...

El Estado Mexicano, garantizará la alimentación humana y constitucional de los mexicanos. Toda persona tiene derecho a **una** alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

I a IX ...

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar

empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado **Mexicano constituya una reserva estratégica nacional de alimentos y salvaguarde la seguridad alimentaria en casos de crisis, tanto climáticas y de contingencias como de cualquier orden. Asimismo, garantizará el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.**

Artículos Transitorios

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

Segundo. Las autoridades competentes deberán adecuar el marco jurídico que corresponda a sus reglamentos, normas, acuerdos o decretos aplicables en términos de lo establecido en el presente Decreto dentro de un plazo máximo de ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor.

Tercero. La autoridad competente en su momento, deberá registrar los colores del nuevo semáforo de la salud ante la instancia competente.

Notas

1 https://www.insp.mx/resources/images/stories/2020/docs/200721_posicionamiento_conjunto_nutricion_covid19_1.pdf

2 http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/docs/covid19/Bolletín-FAO-CELAC.pdf

3 <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/food/index.html>

4 Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura (FAO)

5 <https://vivirmexico.com/2011/03/reserva-de-alimentos-hoy-%C2%BFestabilidad-de-precios-en-el-futuro>

6 <https://www.elmundo.es/elmundo/2008/04/25/solidaridad/1209140266.html>

7 <http://www.noticiaslagaceta.com/2020/08/26/goes-apuesta-por-una-reserva-de-alimentos-estrategica-para-prevenir-una-posible-escasez-de-granos-basicos/>

8 <http://www.siempre.mx/2020/04/la-reserva-estrategica-de-alimentos-para-cuando/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 28 de abril de 2021.

Diputado Carlos Iván Ayala Bobadilla (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE SEGURIDAD NACIONAL; GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO; GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE; DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN; DE MIGRACIÓN; GENERAL DE SALUD; DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA; ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; DE HIDROCARBUROS; DE PLANEACIÓN; DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA; GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO; DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS; GENERAL DE VIDA SILVESTRE; DE AGUAS NACIONALES; Y DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, EN MATERIA DE SEGURIDAD CLIMÁTICA, A CARGO DE LA DIPUTADA SILVIA GUADALUPE GARZA GALVÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita Diputada Silvia Guadalupe Garza Galván, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción

Nacional, de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 de Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional, de la Ley General de Cambio Climático, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, de la Ley de Migración, de la Ley General de Salud, de la Ley de Transición Energética, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Hidrocarburos, de la Ley de Planeación, de la Ley de la Industria Eléctrica, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, de la Ley General de Vida Silvestre, de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Cambio climático y seguridad.

I.1) ¿Qué es seguridad climática?

El cambio climático es una de las mayores amenazas que la humanidad enfrenta, no sólo por los desafíos inherentes al aumento en la temperatura global, sino también por su efecto multiplicador por riesgos asociados como son la falta de seguridad alimentaria, el aumento de la pobreza, afectaciones a la salud, entre otros. Todos estos riesgos conllevan, en su naturaleza, un desafío en materia de seguridad nacional y global.

Más allá del tipo de cambios graduales que ya hemos experimentado, el calentamiento global plantea amenazas adicionales de cambios a gran escala, ya sea cambios en el sistema climático global, como la desaparición del hielo marino ártico a fines del verano y el derretimiento de grandes capas de hielo glacial, o los impactos del cambio climático en los ecosistemas, como la extinción de un gran número de especies, así como sequías y olas de calor, aumento del nivel del mar y acidificación de los océanos.

Los impactos del cambio climático han sido registrados en los informes del Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático (IPCC). En 2014 se publicó el Quinto Informe de Evaluación (AR5), el cual establece con claridad que el cambio climático plantea un riesgo a la seguridad nacional y global:

El cambio climático conducirá a nuevos desafíos para los estados y configurará cada vez más las condiciones de seguridad y las políticas de seguridad nacional. Algunos estados están experimentando grandes desafíos a su integridad territorial, incluidos los pequeños estados insulares y otros estados altamente vulnerables al aumento del nivel del mar.¹

La seguridad climática se define como las amenazas que enfrentan: la infraestructura gubernamental, militar, social, e informática; el desarrollo sustentable y el bienestar social; así como la integridad física y humanas todas ellas como consecuencia de los efectos que produce el fenómeno del cambio climático a nivel global, regional y local.

Como la definición misma refiere, se trata principalmente de amenazas, y por lo tanto de riesgos que requieren un tratamiento estrictamente estratégico y de largo plazo para poderse enfrentar. Por esta razón, la naturaleza de la seguridad climática, asociada a estos riesgos, es de naturaleza compleja.

En Estados Unidos, el Índice de Defensa de la Seguridad Global sobre el Cambio Climático de la *American Security Project*,² determinó en qué medida los gobiernos de todo el mundo consideran que el climático es un problema de seguridad nacional y cómo sus ejércitos y comunidades de seguridad nacional han comenzado a planificar los efectos del cambio climático.

Los resultados preliminares sobre este índice mostraron que 119 naciones en todo el mundo consideran al cambio climático como una preocupación de seguridad nacional. Asimismo, casi todas las naciones que tienen una planificación militar oficial han declarado que su gobierno considera que las misiones como la asistencia humanitaria y el socorro en casos de desastre son responsabilidades críticas de sus fuerzas armadas.

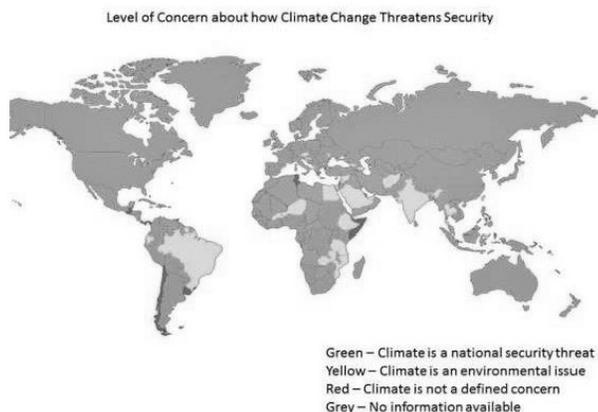


Figura 1: Índice de riesgos por países, Global Security Defense Index on Climate Change

En noviembre de 2017 el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente publicó el Informe sobre la brecha de emisiones 2017, en el que se establece: “hay una brecha catastrófica entre las emisiones que deberíamos tener, las que hemos comprometido en París y las que estamos produciendo...” Incluso si cumpliéramos los compromisos de París, en 2030 estaríamos al borde de consumir el presupuesto de carbono para no superar los 2°C. En el Reporte “Bajemos la temperatura” del Banco Mundial se confirma lo indicado en el AR5 del IPCC de que, en ausencia de medidas de mitigación a corto plazo y mayores compromisos de reducción de emisiones, se incrementa la posibilidad de alcanzar o superar un calentamiento de 4°C en este siglo.

Un clima inestable amenaza tanto a la conservación adecuada de los recursos naturales como la seguridad política, económica y energética de los países. Por ello, el cambio climático ha dejado de ser un asunto únicamente ambiental para convertirse en un tema de seguridad global.

I.2) Degradación ambiental frente al cambio climático y su impacto en seguridad

Frente a la seriedad de los impactos observados y previstos por el cambio climático, no sólo será cuestión de poner en marcha planes nacionales de adaptación, sino incluso ver el estado actual de los sistemas físicos y biológicos globales, y nacionales, así como la situación de degradación generalizada del planeta.

Según datos de la organización *Global Footprint Network*, el 2 de agosto de 2017 la humanidad consumió en su totalidad el presupuesto natural de todo el año, lo cual se conoce como “Día del agotamiento de la Tierra” (*Earth Overshoot Day*). Esto significa que en esa fecha la demanda de recursos naturales de la humanidad excedió la capacidad que la Tierra tiene de regenerarlos dentro de un año entero. En pocas palabras, la humanidad está usando los recursos 1.7 veces más rápido que lo que los ecosistemas del planeta pueden regenerar. De acuerdo con esta organización, el mundo se encuentra en un severo déficit del presupuesto ambiental anual:

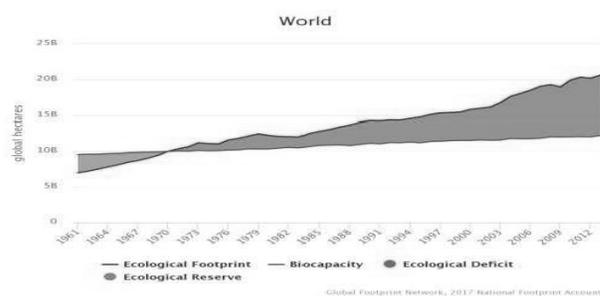


Figura 2: Déficit del presupuesto ambiental global 1960-2012. Global Footprint Network, 2017.

México no es ajeno a estos fenómenos: tiene déficit del presupuesto ambiental desde finales de la década de los setenta y ha ido en aumento:

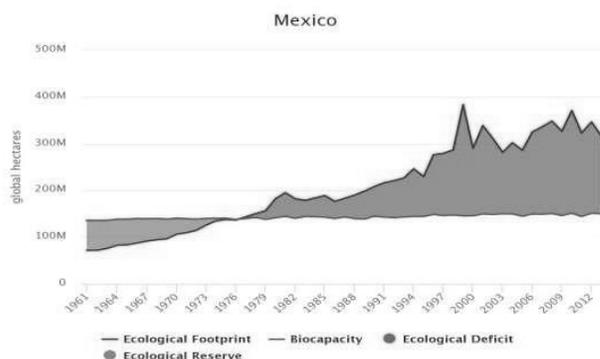


Figura 3. Déficit en el presupuesto ambiental en el caso mexicano. Fuente: Global Footprint Network, 2017

Los resultados de este análisis arrojan luz sobre el impacto ecológico del país. Se tiene una reserva ecológica si su huella es menor que su biocapacidad; de lo contrario está operando con un déficit ecológico. A

menudo los primeros se denominan acreedores ecológicos, y los últimos deudores ecológicos. En el caso particular de México, podemos observar con claridad que desde hace cuatro décadas hemos aumentado de forma sostenida nuestra deuda ecológica. A continuación, se detallan los temas prioritarios ambientales y su vínculo con la seguridad nacional:

Suelo. Los resultados de la “Evaluación de la Degradación del Suelo causada por el hombre en la República Mexicana” indican que el 44.9% de los suelos del país se encontraban afectados por algún proceso de degradación (Semarnat, 2016: 163). La degradación química ocupaba el primer lugar en extensión (34 millones de ha, 17.8% del territorio nacional), seguida por la erosión hídrica (22.7 millones de ha, 11.9%), eólica (18.1 millones de ha, 9.5%) y, la degradación física (10.8 millones de ha, 5.7%); mientras que los suelos sin degradación aparente ocupaban el 55.1% restante del territorio nacional (105.2 millones de ha. Los cuatro procesos de degradación del suelo, así como la superficie sin degradación aparente, se detectaron tanto en suelos de ecosistemas naturales como manejados (Semarnat, 2016: 163).

Agua. México se ubicará entre los países de América Latina más afectados en cuanto a suficiencia hídrica en las próximas dos décadas (Consejo Consultivo del Agua, 2015). Las proyecciones del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, resaltan la alta vulnerabilidad de los recursos hídricos ante los efectos del cambio climático. La situación actual de disponibilidad del agua puede agravarse ya que, de acuerdo con el Consejo Consultivo del Agua, A.C., el 22.7% del agua superficial se encuentra contaminada, el 33.2% tiene una calidad aceptable y sólo el 44.1% del agua superficial tiene condiciones óptimas y de buena calidad.³

De acuerdo con el Informe 2013 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable:

– A nivel mundial México está considerado como un país con baja disponibilidad de agua. Los países con más disponibilidad son Canadá y Brasil.⁴

– La disponibilidad de agua por habitante en México ha disminuido en los últimos 100 años: en 1910, cada habitante disponía de 31 mil m³ mientras que

para 2013 la cantidad disminuyó hasta los 3,983 m³ por habitante.⁵

Las áreas del país con una vulnerabilidad “muy alta” a los déficits hídricos se encuentran en el norte de Sinaloa, el área metropolitana del Valle de México, la cuenca del Conchos en el estado norteño de Chihuahua y en la cuenca Lerma-Chapala entre el centro de México ciudades de Querétaro y León, según el IMTA⁶

Vegetación y ecosistemas terrestres. De acuerdo con la Carta de Uso del Suelo y Vegetación, en el 2011 el 71.7% del país (casi 140 millones de ha) estaba cubierto por comunidades vegetales naturales; la superficie restante, poco más de 55 millones de hectáreas (alrededor del 28% del territorio) había sido transformada a terrenos agropecuarios, áreas urbanas y otros usos del suelo antrópicos. De acuerdo con el mismo reporte, en 2011 sólo el 70% de la vegetación natural (equivalente al 50% del territorio) se conservaba en estado primario.

Hasta 2011 las selvas fueron el tipo de vegetación más afectada por la degradación, ya que sólo el 36% de su superficie original (11.4 millones de ha) aún se conservaba como selva primaria. En el caso de los bosques, en ese mismo año el 62% de su superficie (poco más de 21 millones de ha) permanecía en estado primario. Para poner estas cifras en contexto, de acuerdo a FAO (2015) en el año 2010, a nivel mundial, el 36% de los bosques¹ existentes aún se conservaban en estado primario.

Biodiversidad. México es uno de los países con mayor biodiversidad por lo que la afectación producida a este activo por razones del cambio climático es elevada: nuestro país forma parte del grupo de los 15 países megadiversos que concentran en conjunto entre el 60 y 70% de la biodiversidad global (Mittermeier et al., 1997; PNUMA 2010). Entre las principales causas de pérdida de biodiversidad están: la transformación, degradación y fragmentación de los ecosistemas naturales por la expansión de la agricultura y la ganadería; la urbanización; la construcción de infraestructura; y la apertura de minas y canteras (PNUMA, 2012).

Alimentos y nutrición. El concepto de Seguridad Alimentaria lo define la Organización para la Agri-

cultura y la Alimentación (FAO) como el estado mediante el cual un “individuo, hogar, nación ... tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana”.⁷

La inseguridad alimentaria y el cambio climático son dos fenómenos estrechamente interrelacionados y representan uno de los principales desafíos: por un lado, la agricultura y los sistemas alimentarios son parcialmente responsables del aumento de la temperatura del planeta,⁸ pero por otro, son sistemas fundamentales en la solución para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y fomentar la adaptación al clima cambiante.⁹

El cambio climático amenaza la capacidad de garantizar la necesaria seguridad alimentaria que preserve la paz y el desarrollo sostenible.¹⁰

Energía. El cambio climático y los fuertes requerimientos de energía están estrechamente ligados. Así lo sustentó el *Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* (IPCC, 2014a; 2014b) haciendo evidente la estrecha relación con las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del sector energético con el calentamiento global (IPCC, 1990).

Es necesaria esta reforma, ya que dentro del *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, la recién llegada administración no abre un apartado al tema de cambio climático ni medio ambiente, concentrando estos importantes tópicos en programas sociales como “sembrando vida” y apoyo a adultos mayores, dejando atrás las metas que, como México, se han firmado y ratificado y hoy son compromisos internacionales.

Ocupación territorial, crecimiento urbano e industrial. La urbanización de espacios naturales o rurales por centros de población y/o industriales ha provocado un cambio en los espacios naturalmente provistos para mantener el necesario equilibrio ecológico y ha derivado en problemas colaterales como el uso intensivo de energía, agua y materias primas, producción de desechos y residuos, y asentamientos humanos muchas veces de manera irregular.

En resumen: los impactos del cambio climático se suman al resto de los problemas de desarrollo que tienen las naciones y obligan a los Estados a generar programas que articulen de manera eficiente las acciones de planeación, adaptación y mitigación al cambio climático. En la medida que los sistemas de planeación y gestión contemplen formas más integrales para abordar los múltiples problemas que surgen por el cambio en el clima mundial, se evitará la pérdida de actividades productivas, el deterioro de la calidad de vida de la población y el riesgo en seguridad que ello supone.

II) Cambio climático y la dinámica de seguridad global

En un reporte reciente del Fondo Mundial para la Conservación, se proponen tres elementos interdependientes para alcanzar la estabilidad y la paz frente a la degradación ambiental y el cambio climático: sustentabilidad, estabilidad y seguridad (Doctrina 3S por sus siglas en inglés). La doctrina 3S se puede resumir en la siguiente fórmula: un sistema que no es ambientalmente sostenible crea inestabilidad que inevitablemente se convierte en inseguridad. Cuando el equilibrio entre el hombre y el ecosistema que le proporciona recursos se altera, se detona la inestabilidad. Por ello en las regiones o países no preparados para enfrentar estas situaciones, la amenaza a la seguridad y la paz aumenta (WWF, 2017:24)

En diversos foros internacionales se ha identificado al cambio climático como una amenaza para la seguridad global: durante la Conferencia Especial sobre Seguridad celebrada en Ciudad de México en octubre de 2003, la Organización de los Estados Americanos adoptó la *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, en cuyo párrafo 41 se indica: “Reconocemos que el cambio climático global puede constituir una amenaza, una preocupación o un desafío para la seguridad de los Estados del hemisferio.”¹¹

En el año 2007, a instancias de Reino Unido, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, cuya responsabilidad primordial es mantener la paz y la seguridad internacionales, sostuvo un debate sobre la posibilidad de considerar al cambio climático como una amenaza para la seguridad global. En 2011 Alemania impulsó un segundo debate sobre el tema, haciendo énfasis en la vulnerabilidad de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.

La Asamblea General de las Naciones Unidas emitió en junio de 2009 una Resolución,¹² mediante la cual externó su preocupación por las repercusiones que el cambio climático podría tener para la seguridad, invitando a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas a que, en el marco de sus respectivos mandatos, intensificaran sus esfuerzos para examinar el cambio climático, incluidas sus posibles repercusiones para la seguridad.

En septiembre de 2009, la Asamblea General, identificó en un informe las cinco vías por las cuales el cambio climático podría afectar a la seguridad:¹³

- i. “Vulnerabilidad: el cambio climático es una amenaza para la seguridad alimentaria y la salud y aumenta el grado de exposición de los seres humanos a fenómenos extremos;
- ii. Desarrollo: el cambio climático puede producir una desaceleración o una reversión del desarrollo, aumentando la vulnerabilidad y la capacidad de los Estados para mantener la estabilidad;
- iii. Reacciones y seguridad: la migración;
- iv. Apátrida: la pérdida por un Estado de su condición de tal como resultado de la desaparición de su territorio tiene consecuencias para los derechos;
- v. Conflictos internacionales: los efectos del cambio climático en los recursos internacionales compartidos o no delimitados pueden repercutir en la cooperación internacional.

En este informe se consideró al cambio climático como un “*multiplicador de amenazas*”, los factores que dan soporte a este concepto fueron previamente señalados en la Cumbre del Milenio: la persistencia de la pobreza, el hambre y las enfermedades; el rápido crecimiento de asentamientos urbanos informales, con viviendas insalubres e infraestructura y servicios inadecuados; altas tasas de desempleo; la escasez de tierras, aguas y otros recursos.

En 2015 los países miembros del G-7 encargaron un reporte independiente¹⁴ que identificó siete riesgos vinculados al cambio climático que pueden representar serias amenazas a la estabilidad de las sociedades: competencia por los recursos locales; falta de seguridad

en los medios de subsistencia y migración; eventos climáticos extremos y desastres; volatilidad en precios y abasto de comida; manejo transfronterizo del agua; aumento en el nivel del mar y degradación costera; y efectos no intencionales de las políticas climáticas.

Durante la Cumbre Mundial Humanitaria, celebrada en Estambul en mayo de 2016, el Presidente de Nauru, Baron Waqa, solicitó a Naciones Unidas el nombramiento de un Representante Especial sobre Cambio Climático y Seguridad, cuyas responsabilidades incluirían:

- Mejorar el entendimiento sobre los aspectos de seguridad vinculados al cambio climático.
- Reportar regularmente a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas las amenazas emergentes de seguridad y cambio climático.
- Facilitar la cooperación regional sobre asuntos transfronterizos que puedan ser afectados por el cambio climático.
- Auxiliar a países vulnerables a evaluar sus circunstancias nacionales de seguridad y a desarrollar planes de acción para incrementar su resiliencia.
- Identificar y monitorear puntos críticos potencialmente peligrosos y sus vínculos con el cambio climático y la seguridad.
- Involucrarse, de ser el caso, en actividades de diplomacia preventiva.
- Apoyar en situaciones de postconflicto ocasionadas por el cambio climático, en particular cuando existan factores de riesgo que afecten la estabilidad.

II.1. Arquitectura institucional para la seguridad climática

La mayoría de los beneficios de la mitigación son globales y distantes, mientras que los costos son locales e inmediatos. Las dimensiones geográficas y temporales del problema climático explican la inacción actual o al menos el retraso de acciones definitivas para enfrentar el cambio climático. Esto lleva a definir las institucio-

nes necesarias para poder enfrentar efectivamente el reto de controlar, reducir y finalmente eliminar el problema del cambio climático.

El cambio climático es un problema global común donde a largo plazo, la mayoría de los países se beneficiarán de una reducción masiva de las emisiones globales de GEI. Sin embargo, los incentivos individuales para hacerlo son insignificantes en relación con los múltiples intereses que se afectan y porque la mayoría de los beneficios de los esfuerzos de un país para reducir las emisiones van a otros países.

Hay un aspecto positivo: un acuerdo climático internacional eficiente generará un excedente social importante para compartir entre los ciudadanos del mundo. Sin embargo, la economía política del cambio climático es desfavorable: los costos de cualquier acuerdo de este tipo son inmediatos, mientras que la mayoría de los beneficios ocurrirán en un futuro lejano, principalmente a personas que aún no han nacido y, a fortiori, no votan. En resumen, la mitigación del clima es una inversión a largo plazo. He aquí por qué el diseño y la arquitectura de las instituciones, así como su fragmentación en términos de gobernanza, son tan importantes.

El cambio climático nos presenta un desafío masivo, sin precedentes y multifacético. Se puede ver como una profunda falla del mercado resultante de incentivos desalineados; como un problema de comportamiento, que requiere cambios marcados en las elecciones de millones de organizaciones y miles de millones de personas; como el estímulo para un cambio de época en períodos históricos, lejos de los sistemas de energía que estaban en el centro del proceso de modernización; como un desafío a largo plazo que debe ofrecer resultados sobre períodos medidos en generaciones; o como un desafío inmediato que la mayoría o todas las naciones del mundo deben abordar en solo unos pocos años. En todo caso, se trata, entre otras cosas, de instituciones. “Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, o más formalmente, son los límites definidos por nosotros y que dan forma a la interacción humana. En consecuencia, estructuran los incentivos en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional determina la forma en que las sociedades evolucionan a través del tiempo y, por lo tanto, es la clave para entender la evolución de la historia”.¹⁵

El marco institucional para gestionar el cambio climático debe caminar un delicado acto de equilibrio: balancear intereses a corto y largo plazo al mismo tiempo que incorporar una noción bastante aceptable de equidad. Debe ser visto con la credibilidad y la especificidad necesarias para generar cambios de gran alcance en la forma en que las personas interactúan con otros en el aspecto social y económico, pero también lo suficientemente flexibles como para adaptarse a las demandas inesperadas en el futuro. Y debe coincidir con el pragmatismo y el realismo político de hoy con la necesidad de efectividad que durará mucho más allá del mañana. Esta es una tarea enorme y compleja para las cuales las instituciones raramente están diseñadas; por el contrario, evolucionan orgánicamente, especialmente en respuesta a los cambios en su entorno externo.

Sin embargo, se ve un cambio en el enfoque de los impactos prospectivos a los reales. Estos impactos pueden ser más o menos intensos, predecibles, detectables, impugnables y/o amigables con los medios.

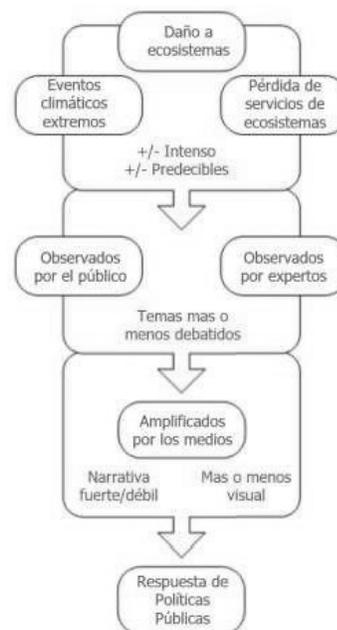


Figura 4: North Douglass C. (1990). Institutions, institutional change and economic performance.

En resumen, los impactos que son intensos pero impredecibles, fácilmente observables por el público y claramente el resultado del cambio climático, y magnificados por los medios de comunicación, son los que más probablemente exijan una respuesta política.

En este contexto se presenta el dilema de la capacidad real de las instituciones, más allá de sus motivaciones iniciales. ¿Qué necesidades de capacidad son específicas para las acciones climáticas? En términos generales, las acciones climáticas tienden a tener necesidades de capacidad que son similares a las de cualquier problema horizontal complejo que las políticas públicas deben abordar.

Este es un desafío particular para las formas tradicionales de gobernanza pública en los países en desarrollo, pero también en los países industrializados. El cambio climático, como una cuestión horizontal, tiende, en particular, a requerir tres tipos de capacidades: capacidades específicas del clima, capacidades relevantes para el clima y capacidades específicas por país para el clima.

Al igual que cualquier otro tema de política, la política climática necesita desarrollar una capacidad específica, es decir, una capacidad únicamente dedicada a desarrollar acciones climáticas. Sin embargo, dado que el cambio climático es un tema transversal, la mayor parte de la capacidad institucional que es probable que se necesite para las acciones climáticas no es específica del clima, sino más bien relevante para el clima. Esto significa que habrá sido desarrollado por otros motivos distintos al cambio climático, en muchos sectores diferentes, como la energía, el transporte, la agricultura y la silvicultura, aunque puede tener el impacto más significativo en el éxito de las acciones o políticas climáticas.

De nuevo, estos dos primeros tipos de capacidades son necesarios (específicas y relevantes para el clima) porque son interdependientes. En comparación con la mayoría de las demás políticas, el cambio climático sigue siendo un problema emergente. Por lo tanto, es necesario desarrollar una capacidad específica para el clima para despegar la política climática. También es necesario para influir en otras áreas de políticas, de modo que estas otras áreas de políticas desarrollen la capacidad de integrar objetivos climáticos con sus otros objetivos sectoriales propios.

Se necesitan arreglos institucionales para desarrollar una estrategia climática -así como para definir una posición nacional en las negociaciones internacionales que tenga el respaldo de varios intereses nacionales en finanzas, comercio, energía, seguridad nacional, repre-

sentados por poderosas instituciones nacionales. Deben encontrarse sinergias -o intercambios- entre los diferentes objetivos de política.

En términos más generales, no existe una receta sencilla para garantizar que el cambio climático se tome en serio al más alto nivel político. Además, la "economía política" de la toma de decisiones puede ser bastante desfavorable para reformas de políticas amplias, como las requeridas para el cambio climático. Muchos obstáculos de procedimiento y legislativos pueden impedir que un país opte por un ambicioso programa climático, en particular si debe integrarse en un acuerdo internacional. Muchos intereses especiales también pueden influir en el proceso de toma de decisiones. Desarrollar tal capacidad relevante para el clima representa, por lo tanto, un desafío muy complejo y puede ser necesario considerarlo en el contexto de amplias reformas institucionales dentro de un país.

En este sentido, el nivel de desarrollo económico se considera, por muchos expertos, como un indicador proxy de la capacidad de un país para asumir un nuevo desafío político, como el cambio climático. Esto es particularmente cierto en el tema de la capacidad específica (skills). El desarrollo económico generalmente permitirá asignar nuevos recursos privados y públicos para preparar estudios científicos y contratar y/o capacitar personal en ministerios y agencias para el trabajo climático.

El vínculo entre el desarrollo económico y la capacidad institucional no es tan simple. De hecho, investigaciones recientes sugieren que no es el desarrollo económico lo que impulsa la capacidad institucional, sino que, a la larga, es la capacidad institucional la que impulsa el desarrollo económico.¹⁶ Un análisis de la capacidad institucional no solo pretende enfatizar las dificultades institucionales de los países en desarrollo. Si bien es claro que, en general, los países en desarrollo tienen menos capacidad institucional que los países desarrollados, cada país desarrollado tiene su propio conjunto de problemas institucionales, que probablemente influyan en el tipo de políticas futuras que puede ofrecer. Igualmente pasa entre naciones en desarrollo. Nuevamente, es la asimetría en los niveles de desarrollo e institucionalidad, no solo entre países sino en el interior de cada uno, que el problema institucional se vuelve complejo.

Según Biermann, Pattberg, van Asselt y Zelli (2009), el término arquitectura de gobernanza global se ha empleado para describir el complejo institucional más amplio en áreas de relaciones internacionales tales como la seguridad internacional, comercial, y protección del medio ambiente. Se define el término aquí como el sistema general de instituciones públicas y privadas que son válidas o activas en un área temática dada de la política mundial. La arquitectura se puede describir como el meta-nivel de gobernanza (Bielmann *et al.*, 2009: 15).

Biermann *et al.* hablan de tres tipos de fragmentación:

Integración Institucional (Tabla 1)		
Sinérgica	Cooperativa	Conflictiva
Una institución central con otras instituciones estrechamente integradas	Instituciones centrales con otras instituciones que están poco integradas	Diferentes instituciones, en gran parte no relacionadas
Las normas básicas de las instituciones están integradas	Las normas básicas no son conflictivas	Conflicto en las normas centrales
Todos los actores relevantes apoyan a las mismas instituciones	Algunos actores permanecen fuera de las instituciones principales, pero mantienen la cooperación	Los principales actores apoyan diferentes instituciones

(Bielmann *et al.*, 2009: 19)

En todo caso, el arreglo institucional es clave para poder “operar” los cambios legales y de regulación que supone enfrentar los riesgos asociados al cambio climático.

2) Cambio climático y la economía

El cambio climático, al igual que otros problemas ambientales, implica una externalidad: la emisión de gases de efecto invernadero daña a otros sin costo para el agente responsable de las emisiones. La teoría estándar de las externalidades, bajo certidumbre, competencia perfecta y con un solo gobierno, apunta hacia alguno de varios temas: la imposición del emisor equivalente al costo social marginal (Pigou); la valuación de asignación de derechos de propiedad (Coase); y la regulación directa.

Pero en estos temas hay tres problemas centrales:

- La existencia de un problema complejo y de difícil medición: los impactos efectivos del cambio climático en todos los aspectos de la estructura de costos económicos, políticos y sociales
- La complejidad jurídica de tratar un tema transversal entre naciones
- La definición de los mejores instrumentos en un mundo global asimétrico

Por lo tanto, si bien la teoría estándar puede proporcionar conocimientos iniciales útiles, tiene un problema de política económica mucho más profundo y complejo: la definición de una acción colectiva internacional inter temporal con grandes incertidumbres y fallas de mercado vinculadas. Esta complejidad obliga a cubrir un rango muy amplio de tópicos, incluidos: la teoría de economía de crecimiento y desarrollo; factores industriales; innovación y cambio tecnológico; arquitectura internacional de instituciones e institucionalidad; economía internacional economía; demografía y migración; finanzas públicas; información y administración de riesgos; y economía ambiental y economía pública en general. Estos elementos se deben nutrir, además, de informaciones provenientes de ciencias que la económica ha incorporado poco en sus modelos de desarrollo y de proyecciones macroeconómicas de largo plazo: biología, salud, meteorología, etc.

Además, la naturaleza del problema en términos de sus causas y efectos implica que es probable que participe una amplia gama de perspectivas éticas, incluidas cuestiones de ética, moral pública, equidad, justicia, libertad, derechos, sostenibilidad y administración. Existen diferencias éticas fundamentales entre estos enfoques, pero cada uno apunta hacia un enfoque en resultados medibles similares, tales como ingresos, formas de capital y riqueza, incluido el medio ambiente, la salud, la educación y las formas de vida.

Un aspecto crucial en el modelaje macroeconómico de la economía del cambio climático tiene que ver con la valuación y administración de riesgos, es decir, la incertidumbre, un elemento clave de la mayoría de los aspectos del cambio climático. Los criterios por los que se evalúan las decisiones deben tener en cuenta cuidadosamente el grado de incertidumbre, los hori-

zontes a largo plazo y el rango de posibles resultados. Los posibles resultados que deben considerar cambios irreversibles importantes en el clima que por el momento no se han podido definir con total precisión en términos de su impacto económico permanente. Dicha incertidumbre sobre las consecuencias científicas, económicas y sociales del cambio climático hace que sea especialmente desafiante para la acción colectiva internacional llegar a un acuerdo sobre los objetivos de emisión de gases de efecto invernadero y sobre los objetivos macroeconómicos globales a alcanzar. La armonización macroeconómica que ello implica es altamente compleja y difícil de estructurar.

La omnipresencia de la incertidumbre también influirá en la elección de los instrumentos en términos de impuestos, mercados, derechos de propiedad y regulación. Por ejemplo, ¿los precios o las cantidades -impuestos o cuotas- son instrumentos de política más apropiados ante la incertidumbre y la información asimétrica involucrada? La incertidumbre también afectará el ritmo y el grado de acción;

¿Cómo deberíamos actuar cuando sabemos que podremos aprender más en el futuro, cuando algunos efectos posibles son irreversibles y cuando algunas inversiones en infraestructura son irrecuperables? Y la existencia de una gran incertidumbre implica que tomar enfoques simples para descontar el futuro será engañoso e incorrecto. Tendremos que volver a los primeros principios de la evaluación del bienestar y tal vez a los principios fundamentales de la economía poniendo mayor énfasis en la equidad y viabilidad de la especie humana y no en la eficiencia de los mercados.

La economía del cambio climático se ha centrado en modelar las implicaciones del crecimiento para las emisiones, examinar y modelar la economía desde distintas opciones tecnológicas, calcular los “costos sociales del carbono” y explorar los impuestos, el mercado y otras estructuras. Muchos elementos de los fundamentales económicos para medir una “economía de cambio climático” se han establecido con relativo éxito. Desde la perspectiva esencial del problema de la acción colectiva internacional, ahora el análisis se centra en los países individuales y cómo deben evaluar sus propias posiciones políticas, junto con un análisis de cómo generar una acción internacional fuerte. Si ese análisis y comprensión son compartidos y respal-

dados conjuntamente, es mucho más probable un acuerdo internacional.

Por ello el estado actual del análisis de un tema tan complejo como lo es la economía del cambio climático se centra, en lo general, en la relación cambio climático-crecimiento global. El crecimiento y el cambio climático están muy interrelacionados: por ejemplo, ¿cómo impulsará el crecimiento las fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero? ¿Cómo afectará el cambio climático al crecimiento, tanto a corto como a largo plazo? ¿Cómo afectarán los procesos de crecimiento a las personas en diferentes circunstancias? ¿Y cómo podría la mitigación de los gases de efecto invernadero afectar el crecimiento? Y un tema central: ¿cómo se reparten los costos de la migración hacia un estado estable (steady-state) entre países y entre niveles de ingreso para resolver el problema climático?

Por esta razón, es necesario entender cómo el crecimiento puede verse afectado por el deterioro ambiental en ausencia de control de gases de efecto invernadero. El cambio climático tiene profundas implicaciones para el entorno en el que se desarrolla la actividad social y económica, y puede tener efectos igualmente importantes sobre la prosperidad y el desarrollo humano. En términos sociales, es probable que los países en desarrollo se vean más afectados. Se verán afectados no solo por una mayor variabilidad (por ejemplo, que sufren una mayor incidencia de sequía e inundación) sino también por un entorno general más adverso a medida que aumentan las temperaturas. Tendrán que lidiar con esto a pesar de los bajos ingresos y los escasos márgenes de ajuste. Esta combinación presenta un desafío muy serio y profundiza ya tendencias macroeconómicas no ligadas necesariamente al cambio climático, una de ellas la creciente disparidad de ingresos.

Los sectores de algunas industrias sujetas a la competencia mundial también se pueden beneficiar de la cooperación internacional y la acción individual de cada país. Al decidir sus posiciones sobre cómo participar en la acción internacional y sobre cómo implementar sus propias responsabilidades, los países aportarán criterios más allá de las implicaciones para el crecimiento y la competitividad. Estos incluyen, en el caso de la política energética, la seguridad del suministro y el acceso a la energía en los países en desarrollo. Es probable que las decisiones varíen de un país a otro, ya que,

entre otros, los objetivos, la dotación de recursos naturales, las tecnologías, las estructuras de mercado y las instituciones pueden diferir. Es probable que muchas medidas para promover la seguridad energética, como las tecnologías bajas en carbono en la electricidad y la eficiencia energética, también promuevan la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Tanto por razones de equidad como por presiones financieras internas, es probable que los países en desarrollo como México busquen financiamiento externo para las inversiones involucradas en su contribución a la mitigación. La magnitud del desafío y los límites a la ayuda exterior indican que es probable que la ampliación de los mecanismos de mercado para promover tales inversiones sea crucial. Es probable que involucren no solo generación de energía, sino también transporte, agricultura y deforestación. En el caso de México el asunto es además cómo desenganchar su economía del petróleo y migrar al menor costo y lo más suavemente posible hacia un estado de generación de energías renovables sin ese fósil.

De lo anterior se deriva la importancia que la denominada “adaptación” tiene como potencial para reducir el impacto del cambio climático. Es un hecho científico, como ya se ha señalado, que el cambio climático sustancial ya es inevitable, y que la mitigación solo tendrá un efecto menor en las reservas de gases de efecto invernadero en este período de tiempo considerando las actuales resistencias al cambio (ie. Estados Unidos). Entonces, la adaptación es una respuesta de política esencial, y la comunidad internacional debe encontrar formas de apoyar la adaptación, especialmente en los países más vulnerables. Los orígenes y los impactos del cambio climático (causados por el mundo rico, pero que afectan más gravemente a los pobres) hacen que los argumentos en favor de una fuerte asistencia para el desarrollo sean aún más convincentes. En gran medida, las políticas para promover la adaptación, en términos de diversificación de oportunidades, estará estrechamente relacionadas con aquellos para el desarrollo en general, pero algunas inversiones adicionales específicas en términos de infraestructura, variedades de cultivos y otras áreas ya es probable que sean importantes.

Como ya se mencionó, las emisiones actuales de gases de efecto invernadero están en una ruta peligrosa porque se relacionan con un insumo fundamental del cre-

cimiento económico: la energía. Mientras el crecimiento se base en el consumo de energía, y el consumo sea desproporcional entre países (los costos no son homogéneos) el problema termina dependiendo de pocos factores anclados en aspectos más relacionados con la geo política y geo industrialización y no en aspectos del bienestar colectivo. Ahí la complejidad de lograr una adecuada armonización macroeconómica y política global.

La energía representa aproximadamente dos tercios de las emisiones. Las reducciones en las emisiones de esta fuente dependen en gran medida de los cambios en los vínculos entre la actividad económica y la intensidad energética, y de la intensidad energética a la intensidad del carbono. Las medidas para reducir la energía requerida por unidad de producto e ingreso incluyen alterar la combinación de actividades económicas y promover la eficiencia energética. La reducción del carbono por unidad de energía se debe en gran medida a las tecnologías, muchas de las cuales ya están disponibles, y hay más en desarrollo. Están más cerca en la generación de energía que en el transporte, y la demanda de transporte está creciendo aún más rápidamente que la demanda de energía.

Las revisiones actuales sobre las distintas políticas energéticas en materia, por ejemplo, de transporte, obligan a un enfoque de ahorro de energía, pero eso es claramente insuficiente. Se tienen que generar nuevos patrones de consumo y nuevas tecnologías que eliminen el uso de fuentes dañinas al ambiente. Y esta migración implica elevados costos públicos y privados que tienen que negociarse en un mundo que no se permite ineficiencias en el suministro y uso de energía. Por eso para México es indispensable tomar acciones inmediatas para iniciar una ruta que reduzca cuanto antes los riesgos potenciales de la no-acción en materia de cambio climático y su correspondiente en seguridad.

Gestión de los problemas de crecimiento, ritmo de ajuste y competitividad tendrán más éxito si los grupos de países actúan de manera conjunta para que sus economías se ajusten a los cambios en los precios relativos durante un período de tiempo similar. Esto ya lo hacen algunos países y por eso México no puede estar atrás de estos cambios.

3. Los costos de la inacción y los riesgos en materia de seguridad climática

El clima cambiante y el aumento de las concentraciones atmosféricas de gases de efecto invernadero (GHG) aceleran múltiples amenazas, incluyendo tormentas más severas, sequías y olas de calor, aumento del nivel del mar, daños por tormentas más frecuentes y severos, y acidificación de los océanos. Más allá del tipo de cambios graduales que ya hemos experimentado en la denominada “era industrial”, el calentamiento global plantea amenazas adicionales de cambios a gran escala, ya sean cambios en el sistema climático global, como la desaparición del hielo marino ártico a fines del verano y el derretimiento de grandes capas de hielo glacial, o los impactos del cambio climático en los ecosistemas, como el peligro crítico o la extinción de un gran número de especies.

Uno de los aspectos más relevantes en materia de seguridad es la complejidad de las negociaciones y la urgencia de una definición en la materia. En el caso de la Unión Europea, en materia de seguridad relacionada con el cambio climático:

1. No hay una estrategia única definida para la gestión de riesgos climáticos.

1.1. La seguridad climática se ha integrado en las estrategias globales de la UE, se ha convertido en parte del enfoque diplomático de la UE en cuestiones climáticas.

1.2. Se ha vuelto cada vez más presente en estrategias de desarrollo a través de un mayor enfoque en la resiliencia.

2. No hay una política o proceso de cooperación formal para las instituciones y miembros de la UE en la búsqueda de respuestas apropiadas a los riesgos climáticos identificados.

1.1. Hay diferencias institucionales sobre cómo enmarcar la «Seguridad climática» en la UE

1.2. Es insuficiente la capacidad estratégica para priorizar entre los distintos riesgos y amenazas.

3. La prevención efectiva del clima, relacionada con los desafíos de seguridad, requieren:

3.1. La integración de la seguridad en la alerta temprana como de mecanismos de prevención de conflictos.

1.2. El uso más efectivo de mecanismos del desarrollo, actores diplomáticos y de seguridad.

4. Las respuestas europeas al tema de la seguridad climática se han fortalecido gracias a sus socios regionales y locales: una manera de integrar el tema del clima a las cuestiones de seguridad se enfoca en estrategias de estabilización y de inversión institucional.

5. Tras el éxito de la COP21 en París, existe la oportunidad de construir una sólida estrategia y ampliar la capacidad de la diplomacia climática “por debajo del 2C”. A raíz de Brexit y las elecciones en los Estados Unidos, la política de aumentar la ambición climática en 2020 se ha vuelto extremadamente difícil.

En el caso de Estados Unidos el tema es similar: el proyecto de Ley Lieberman-Warner iniciado en 2007 ha sufrido diferentes modificaciones y adecuaciones legales y políticas que brindan una experiencia muy rica en materia de integración documental, tópicos adecuados a las condiciones legales, económicas y políticas de nuestro país.

Un análisis de McKinsey & Company¹⁷ que, examinó diferentes técnicas y opciones que tendrían un impacto en la mitigación de gases de efecto invernadero, o mitigación, en una escala global. Las diversas opciones están ordenadas según el costo, desde el más bajo al más alto. La lógica económica es que tiene sentido implementar acciones que reduzcan el carbono al menor costo por unidad primero y luego procedan a acciones más costosas. Todas estas opciones están planteadas desde el punto de vista de los costos asociados a la inacción en materia climática y por ende la seguridad en términos de sustentabilidad:

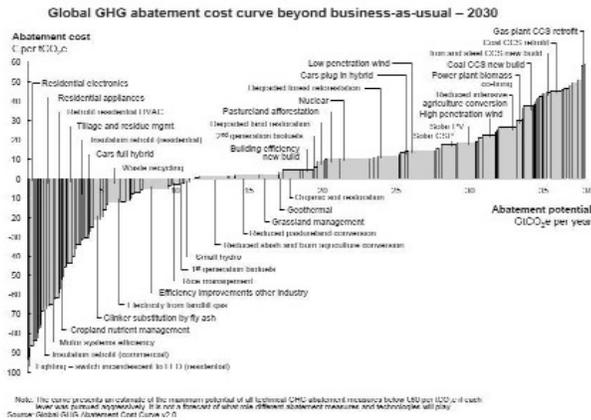


Figura 5: McKinsey and Co. (2014) Global Abatement Cost Curve, v2.

El costo total de implementar todas las opciones en la gráfica anterior, considerando que algunas opciones realmente ahorran dinero, se estima en menos del 1 por ciento del PIB global en 2030.

El informe señala que demorar la acción en solo diez años hace que el calentamiento global por debajo de 2° C sea extremadamente difícil. Las recomendaciones de política incluyen:

- Establecer estándares técnicos estrictos para la eficiencia de edificios y vehículos.
- Establecer incentivos estables a largo plazo para productores de energía y empresas industriales con el objeto de incentivar las inversiones en tecnologías eficientes (economía circular)
- Asegurar una gestión eficiente de los bosques y la agricultura, especialmente en los países en desarrollo
- Propiciar políticas que administren riesgos económicos, políticos y sociales asociados con el cambio climático

El análisis de la firma McKinsey muestra evidencia de cómo instrumentar los costos de migración y de abatimiento para alcanzar las metas globales en materia de reducción de los efectos por causa del cambio climático. Los riesgos de la inacción, de acuerdo con McKinsey son enormes:

“En cuanto a un retraso de 10 años desde 2010 hasta 2020, encontramos que habría tres impactos principales. En primer lugar, la disminución potencial en 2030 disminuiría de 38 a 22 GtCO₂e por año, una reducción del 40 por ciento. En segundo lugar, tal retraso daría lugar a una oportunidad acumulativa de reducción perdida de aproximadamente 280 GtCO₂e para 2030 en comparación con las medidas tomadas en 2010. Esto es comparable a 21 veces las emisiones combinadas de 2005 de los Estados Unidos y China. Finalmente, el efecto de bloqueo debido a un retraso de 10 años continuaría por décadas más allá de 2030, especialmente en el caso de una infraestructura de larga duración con uso intensivo de carbono en los sectores de energía, industria y construcción”.

Por ello se definen algunas (buenas) prácticas en materia de eficiencia energética, ciudades y construcciones inteligentes, diseño de industrias sostenibles en materia de generación de energía y políticas de aprendizaje e incorporación de innovación tecnológica:

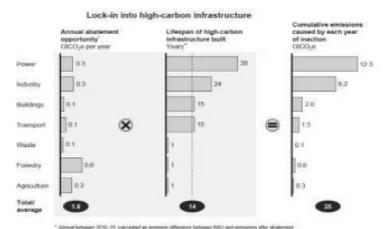
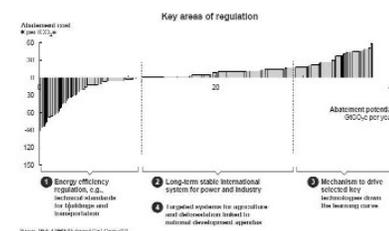


Figura 6: McKinsey and Co. (2014), IBID.



Por su parte, la oficina de la Presidencia de Estados Unidos¹⁸ plantea diferentes costos asociados con la inacción en materia de cambio climático. Retrasar la mitigación puede dar lugar a diversos tipos de costos que vamos a experimentar en diferentes proporciones, dependiendo de las opciones de políticas que se adopten.

Costo 1: aumento en la concentración máxima de CO₂

Si la demora significa un aumento en la concentración máxima de CO₂, la demora ocasionará un calentamiento adicional y daños económicos adicionales como resultado del cambio climático. Los economistas que han estudiado los costos del cambio climático encuentran que los aumentos de temperatura de 2° Celsius, por encima de los niveles preindustriales o menos, pueden ocasionar daños económicos agregados permanentes.

Si un retraso provoca que el aumento medio de la temperatura global se establezca en 3 ° Celsius por encima de los niveles preindustriales, en lugar de 2°, ese retraso provocaría daños adicionales anuales de aproximadamente 0.9% del PIB de Estados Unidos, esto es, USD150,000 millones de dólares. El siguiente aumento de grado, de 3° a 4°, incurriría en mayores costos anuales adicionales de aproximadamente el 1.2% del PIB estadounidense, es decir USD200,000 millones de dólares. Estos costos no son únicos: se incurren año tras año debido al daño permanente causado por el cambio climático adicional que resulta de la demora.

Costo 2: el costo marginal en múltiples sectores de reducciones más agresivas por culpa del retraso

Si el retraso lleva a metas más ambiciosas que cumplir para regresar a los objetivos de temperatura deseados, el costo incremental puede ser mayor por la afectación de sectores económicos más amplios que los actuales.

Costo 3: el desincentivo a la innovación

Retrasar cualquier acción hoy da una señal negativa a los inversionistas que asignan recursos a energías renovables. Es por ello que una seguridad jurídica de que “todos cumplen” garantiza flujos de inversión en nuevas tecnologías a largo plazo.

Costo 4: no poder alcanzar los objetivos globales por causa de un retraso

Daños crecientes si el retraso significa que los objetivos de clima globales se han perdido, obligando a escenarios donde las concentraciones, las temperaturas y otros cambios más importantes en el clima global serán mayores que sin la demora.

Costo 5: cuando se pueden alcanzar los objetivos globales, pero a un costo mayor que el actual

Si la política de CC y seguridad climática se retrasa, pero sigue alcanzándose el objetivo climático, por ejemplo, la estabilización de las concentraciones de CO₂. Podría llegarse al punto en que los costos asociados a ese objetivo sean mayores en términos nominales y reales por simple tendencia inflacionaria.

Costo 6: asociados a los efectos no medibles del cambio climático que afectan las estructuras económicas globales

Los estudios económicos en materia de cambio climático utilizan diferentes fuentes de datos y usan una variedad de mediciones que usualmente no proporcionan estimaciones directas del costo agregado o total del cambio climático. Debido a que la estimación del costo total del cambio climático requiere especificar futuras trayectorias económicas y poblacionales de referencia, los esfuerzos para estimar el costo total del cambio climático generalmente se basan en modelos de evaluación integrados (IAM). Los IAM son una clase de modelos que incorporan dinámicas climáticas y económicas que estiman las respuestas de la actividad económica al aumento de las emisiones ante variaciones en el clima. Proyectan variables climáticas futuras y otras variables económicas y estiman los daños económicos totales (y en algunos casos, los beneficios) del cambio climático que incluyen impactos sobre la agricultura, la salud, los servicios de los ecosistemas, la productividad, la demanda de calefacción y refrigeración, el aumento en el nivel de los océanos y adaptación.

Los costos totales del cambio climático son sustanciales y se observa, en general, que hay dos temas comunes: por un lado, las estimaciones de daños siguen siendo inciertas, especialmente para grandes aumentos de temperatura, y por otro, los costos del cambio climático aumentan de forma no lineal con el cambio de temperatura, haciendo que los modelos lleguen a serias dificultades al momento de trazar políticas públicas lineales.

4. La asimetría de políticas públicas

Cumplir los estrictos objetivos climáticos con acciones de un solo país o un pequeño grupo de países no es deseable, lo que hace que la coordinación internacional de políticas sea esencial. Sin embargo, investigaciones recientes muestran que incluso si se pro-

duce un retraso en los esfuerzos internacionales de mitigación, la acción unilateral o fragmentada, incluso asimétrica, reduce los costos de la demora: aunque la acción internacional coordinada inmediata es el enfoque menos costoso, la acción unilateral es menos costosa que no hacer nada. Este fenómeno es importante considerando las actuales acciones de los Estados Unidos con quien tenemos una estrecha relación comercial.

Hay razones objetivas de porqué es importante este paquete de reformas en materia de seguridad climática para México. Los costos de atender el cambio climático en nuestro país ya son muy elevados. Y tal como se indicó, uno de los retos principales en materia de instrumentación de política económica del cambio climático es que la estructura de costos asociada a este fenómeno es de naturaleza exponencial, mientras que el diseño de políticas públicas es de naturaleza lineal debido a las restricciones en materia presupuestal que enfrentaría México. Cada momento de retraso hace potencialmente mayor el costo de la inacción.

Hay diversas estimaciones respecto al costo de atender el cambio climático en México y varían con base en las metodologías de cálculo, las premisas y las categorías de acción climática que se consideren.

1. Según la Quinta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), se necesitarán entre USD168,000 y USD178,000 millones de dólares en acciones de mitigación para que México cumpla con su meta de reducir 30% de sus emisiones de GEIs. Si se suman los gastos en acciones de adaptación a los efectos ya existentes (y crecientes) del cambio climático, estamos hablando de un valor alrededor de 300 mil millones de dólares. Si el PIB de México es de aproximadamente 1.16 billones de dólares esto significa que los recursos necesarios para dar cumplimiento a la meta de reducción de GEIs y al mismo tiempo proteger el país de los efectos del cambio climático se aproximan a una tercera parte de toda la riqueza producida por el país en un año. Si dividimos estos recursos por los años que todavía nos quedan para la fecha límite de 2020, sería necesario aportar anualmente al cumplimiento de este compromiso casi 5% del PIB. Este valor es similar a lo que gasta México anualmente en educación.

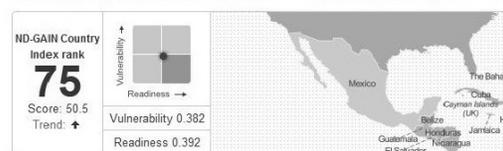
2. La Presidencia de la República estima una cifra de 6% del PIB aproximadamente. Esta cifra es similar a la estimada por SEMARNAT y que es de entre 6% y 7% del PIB.

En México los sistemas físicos y biológicos se encuentran en un estado de severo deterioro sin contar los impactos del cambio climático: si consideramos que es muy poco probable que se logre estabilizar la temperatura promedio global por debajo de los 2 grados centígrados, la severidad y complejidad del reto que México tendrá que enfrentar para brindar soluciones adaptativas cuando los sistemas naturales se encuentran seriamente degradados antes de que ocurran los impactos más severos del cambio climático es evidente.

ND-GAIN reúne más de 74 variables y 45 indicadores básicos con los cuales se mide la vulnerabilidad y la preparación de 192 países de la ONU, considerando un horizonte de tiempo que va desde 1995 hasta el presente. Evalúa dicha la vulnerabilidad, considerando cinco sistemas de soporte vital, que se denominaron como sectores y los cuales son, agua, salud, servicios ecosistémicos, hábitat humano (ciudades) e infraestructura. En el caso de México, el ND-GAIN posiciona al país en el lugar 75, con un índice de 55, una tendencia a subir y compartiendo la posición con Brasil, pero debajo de países como Costa Rica (Lugar 61) o Uruguay (Lugar 55).

Mexico

GDP (PPP) per capita (2016): 17,861.57 Int. Dollar Population (2016): 127,540,423 HDI (2016): 0.76



The low vulnerability score and high readiness score of Mexico places it in the lower-right quadrant of the ND-GAIN Matrix. Adaptation challenges still exist, but Mexico is well positioned to adapt. Mexico is the 56th least vulnerable country and the 89th least ready country.

Figura 8: ND-GAIN Matrix-Mexico.

Como se indicó, la instrumentación de políticas económicas y sociales en un escenario de restricción presupuestal hace urgente tomar medidas que mitiguen y reduzcan los riesgos y costos potenciales que el país va a enfrentar con el cambio climático. Sumado a ello la complejidad en materia de riesgos de seguridad que

el país enfrenta por cuestiones climáticas. El Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México señala¹⁹ plantea:

“El alcance del cambio climático, en las distintas dimensiones –internacional, nacional y humana–, genera preguntas fundamentales como: cuáles son las decisiones de adaptación más apropiadas para cada región; cómo financiar los costos; y cómo ir atendiendo los aspectos sociales, de salud, de servicios públicos y de gobernabilidad.

Este fenómeno genera también un impacto en las generaciones futuras, asumiendo que se contará con la capacidad para responder ante desastres naturales: la utilización de recursos impactará en las posibilidades de desarrollo de las futuras generaciones.

Desde la perspectiva internacional, la existencia de «*refugiados ambientales*» estarían redefiniendo la geografía humana del planeta Tierra. Entre los mecanismos que debían ser adoptados están: la protección forestal, la adaptación y la tecnología; los mecanismos de financiamiento de largo plazo y el establecimiento de indicadores para asegurar que el calentamiento global permanezca por debajo de los 2°C.

Existen documentos de estrategia nacional que describen los recursos y acciones que deben adoptarse para adaptarse a los efectos negativos. La intervención de las fuerzas armadas en la seguridad nacional puede significar lo siguiente: soporte básico y logístico a las autoridades civiles; incremento de la frecuencia, escala y complejidad de misiones militares; modelación de escenarios de inestabilidad a mediano y largo plazo; multiplicador de amenazas, pero también en un modelo de desarrollo sostenible.”

Las respuestas actuales al cambio climático no logran administrar de manera efectiva la gama completa de riesgos de seguridad climática. Existe una falta de correspondencia entre el análisis de la gravedad de las amenazas a la seguridad climática y el esfuerzo político, diplomático y financiero que los países gastan para evitar los riesgos asociados.

En vista de una seria amenaza a la seguridad climática y la necesidad de tomar decisiones con información incompleta y modelos que predicen resultados diver-

gentes, la administración de riesgos asociados con el cambio climático se vuelve clave. En este sentido, hay dos problemas importantes en el análisis de las complejidades que representa un modelo de riesgos y económico multidimensional:

- La asimetría de políticas públicas
- La asimetría entre países y sectores

Los efectos asociados al cambio climático son, por naturaleza, complejos y multidimensionales. Abarcan todo tipo de aspectos: desde ambientales hasta sociales, políticos, económicos, culturales. La dinámica de un fenómeno con tales repercusiones genera, por naturaleza misma de los impactos asociados, cambios que son predominantemente exponenciales e inciertos: ¿cuál es el efecto final del calentamiento global sobre los océanos y el costo económico asociado? o por ejemplo ¿cuál es el costo de perder de manera permanente un glaciar? El efecto de los cambios que produce el calentamiento global es inconmensurable en la mayoría de los casos, por ello la inacción no tiene curvas de costos lineales, sino exponenciales: a medida que aumenta el retraso en acciones concretas el costo asociado futuro es, exponencialmente, más grande.

El problema está no solo en la naturaleza misma de estos costos sino en que las políticas públicas son de naturaleza lineal, no exponencial: tienen un límite determinado por los presupuestos y las capacidades financieras y técnicas que tienen. De ahí el dilema de enfrentar un problema con una dinámica distinta a las de los instrumentos de política pública al alcance.

El otro tema de asimetría tiene que ver con las diferencias estructurales que existen al interior de los países: áreas y sectores sociales y económicos con distinto grado de desarrollo y capacidades. Esto también representa un enorme reto cuando se busca una legislación única para enfrentar situaciones divergentes entre zonas en un mismo país.

Aquí nuevamente la complejidad de diseñar, acordar y finalmente implementar un paquete de reformas en materia de seguridad climática: las negociaciones intersectoriales con instrumentos de política pública acotados por dimensiones del orden lineal, ante un fenómeno con una dinámica exponencial, obligan a un escenario de negociaciones complejas y multi partes.

Esta es una de las razones por las cuales la Unión Europea, en materia de seguridad climática, no tiene una estrategia única definida para la gestión de riesgos asociados al cambio del clima, de modo que la seguridad climática se ha integrado a las estrategias de desarrollo a través de un mayor enfoque en la resiliencia.

En el caso de Estados Unidos el proyecto de Ley Lieberman-Warner iniciado en 2007 ha sufrido diferentes modificaciones y adecuaciones legales y políticas que brindan una experiencia muy rica en materia de integración documental, tópicos centrales a discutir y aspectos relevantes a desechar.

III) Seguridad climática en México: el enfoque estratégico WEF

En el informe “*El cambio climático y sus posibles repercusiones para la seguridad*” de las Naciones Unidas publicado en 2009, México aportó su visión respecto al vínculo entre cambio climático y seguridad,²⁰ sosteniendo que:

“Bajo la perspectiva de la seguridad ampliada o multidimensional, sustentada en la naturaleza de las nuevas amenazas a la sociedad internacional y en las siete esferas de la seguridad humana propuestas en 1994 por el PNUD en el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano (económica, política, personal, ambiental, social, alimentaria y de salud), la seguridad se refiere a las condiciones de estabilidad que se suponen benéficas para el desarrollo de los individuos, un país o de la comunidad internacional.

La crisis provocada por el cambio climático es global, progresiva y amenaza la supervivencia del ser humano en el planeta.

En México, los impactos del cambio climático provocarán aumento en la intensidad de períodos de sequías, lluvias y ciclones tropicales, lo cual exacerbará las iniquidades en empleos, la salud, acceso a los alimentos, agua y otros recursos; esto puede ser un detonante que afecte las condiciones de seguridad en las diferentes regiones y sectores del país.”

Ante estos escenarios, el gobierno de México propuso institucionalizar la articulación de las agendas de cambio climático y gestión de riesgos en desastres a través de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.

En la Estrategia Nacional de Cambio Climático Visión 10-20-40 se indica que los costos de la variabilidad climática natural “han pasado de un promedio anual de 730 millones de pesos en el periodo de 1980 a 1999 a 21,950 millones para el periodo 2000-2012.

Los resultados muestran que, de los 2,456 municipios del país, 1,385 están en la categoría de alto riesgo de desastre y concentran 27 millones de habitantes. (Gobierno Federal, 2013, 35), es decir 23% de la población.

Municipios más vulnerables a los impactos del cambio climático



Figura 9: Gobierno de la República, 2014

A nivel teórico se han planteado escenarios con una visión estratégica frente a un problema multidimensional. Un ejemplo es el reporte “*Going beyond two degrees? The risks and opportunities of alternative options*” donde se sugieren cuatro estrategias diferentes en la planeación preventiva, en caso de sobrepasar el umbral de temperatura de 2°C:

1. Mitigar para 2°C, pero adaptar para 4°C (incluso perseguir 2°C al máximo no reduce el riesgo de 4°C a cero). Dadas las constantes incertidumbres sobre la sensibilidad climática y la eventual magnitud del cambio climático y las capacidades sociales para adaptarse, los responsables de las políticas deben intensificar sus esfuerzos actuales para mitigar.
2. Adoptar nuevas métricas y objetivos climáticos. Debido a que un objetivo a largo plazo basado en la

Como indica el World Economic Forum (WEF):

“En la Figura (11), un grupo de riesgos interconectados relacionados con el medio ambiente - incluidos los fenómenos meteorológicos extremos, el cambio climático y las crisis del agua- ha figurado sistemáticamente entre los principales riesgos mundiales durante los últimos siete años.

Los riesgos relacionados con el medio ambiente se destacan en el panorama global del año 2017, con cada riesgo en la categoría de ‘mayor impacto’ y ‘mayor probabilidad’. Los riesgos ambientales también están estrechamente interconectados con otras categorías de riesgo. Cuatro de las diez principales interconexiones de riesgo en el informe de 2017 implican riesgos ambientales, siendo la más frecuentemente citada la combinación de “crisis de agua” y “fracaso de la mitigación y adaptación al cambio climático.

Esto demuestra que el manejo ineficaz de los “bienes comunes globales” -los océanos, la atmósfera y el sistema climático- puede tener consecuencias tanto locales como globales. Por ejemplo, los cambios en los patrones climáticos o las crisis del agua pueden desencadenar o exacerbar los riesgos geopolíticos y sociales, como los conflictos internos o regionales y la migración involuntaria, particularmente en áreas geopolíticamente frágiles”.

La complejidad del cambio climático, en relación con los riesgos que conlleva para la seguridad global y nacional en múltiples regiones, cuestiona a su vez la efectividad de la arquitectura institucional al alcance. Nuevamente el World Economic Forum comenta:

“Sin embargo, con el poder y la influencia política cada vez más distribuidos, se reconoce cada vez más que las agencias internacionales y los gobiernos por sí solos no pueden ofrecer la respuesta a los riesgos ambientales. Requiere nuevos enfoques que adopten una “visión de sistemas” más amplia de los desafíos interconectados, y que impliquen un conjunto de actores más grandes y más diverso.

El surgimiento de tal cooperación multidimensional para administrar nuestros bienes comunes ambientales será desafiante en el contexto internacional descrito anteriormente, pero es esencial si queremos

responder adecuadamente a los riesgos estructurales que plantea el cambio climático, el clima extremo y las crisis del agua”.

Para nuestro país se requiere un arreglo legal, institucional y político con una visión de “sistemas estratégicos”. Piénsese en siete áreas específicas para dimensionar el problema de los riesgos asociados al cambio climático:

- Protección del medio ambiente (paisajes sostenibles y resilientes)
- Formación de coaliciones eficientes (negociaciones multidimensionales)
- Compromiso con la política climática (voluntad política)
- Precios del carbono y divulgación de riesgos financieros (mercado de bonos del carbono nacional y coordinación financiera/fiscal)
- Transición a energías limpias (transporte, ciudades inteligentes)
- Comprensión de los riesgos (paquete de reformas en materia de seguridad climática)
- Beneficios económicos de la acción climática (valor compartido de Michael Porter)

Las áreas estratégicas para un país se denominar “Sistemas estratégicos”: es un sistema porque representa un objeto complejo cuyos componentes se relacionan con al menos algún otro componente; puede ser material o conceptual. Todos los sistemas tienen composición, estructura y entorno, tal como ocurre con un problema como el climático que es multidimensional.

Son estratégicos porque requieren de un proceso sistemático de desarrollo e implementación de planes para alcanzar propósitos u objetivos, en nuestro caso la administración y eventual reducción del riesgo de inseguridad derivados del cambio climático.

compromisos climáticos. Más de 120 compañías afiliadas se han comprometido con un objetivo de energía 100% renovable, mientras que más de 300 se han comprometido a establecer objetivos de reducción de gases de efecto invernadero basados en la ciencia. La Alianza de líderes climáticos del Foro Económico Mundial, una asamblea de presidentes ejecutivos comprometidos con la acción climática es otro ejemplo de un esfuerzo del sector privado para abordar el cambio climático. La alianza busca fomentar colaboraciones intersectoriales y público-privadas que apoyen el acuerdo de cambio climático de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Al unirse a estas y otras coaliciones, los interesados han demostrado un compromiso con la acción climática, compartiendo las mejores prácticas y asumiendo posiciones de liderazgo en sus campos.

Las coaliciones climáticas efectivas no se limitan al sector privado. El C40 Cities Climate Leadership Group reúne a 91 ciudades, que abarcan el 25% del PIB mundial y 1 de cada 12 personas en todo el mundo, para comprometerse con 10,000 acciones para combatir el cambio climático. Al facilitar el diálogo entre los funcionarios de la ciudad, C40 tiene como objetivo crear una conversación global diseñada para fortalecer los esfuerzos para construir una economía baja en carbono. El Pacto Mundial de Alcaldes, por su parte, ofrece una plataforma similar para los alcaldes de más de 684 ciudades de todo el mundo. We Are Still In, un esfuerzo en los EE. UU., Ha reunido firmas de más de 2,500 líderes en todo el país en apoyo de una declaración para defender el Acuerdo de París; esta red ascendente de redes representa a más de 127 millones de estadounidenses”.

Práctica para México en materia de seguridad climática: estas coaliciones corporativas, cívicas y públicas han demostrado la capacidad de generar apoyo para soluciones climáticas que pueden ampliarse hasta el nivel de la seguridad climática. Estas coaliciones y alianzas no son un sustituto de las políticas públicas, pero se puede aprovechar en México la experiencia de mejores prácticas, el liderazgo y la experiencia adquirida para el desafío del diseño e implementación futura de un paquete de reformas en materia de seguridad climática para México.

3. “Compromiso con la política climática (voluntad política). – Debido a los impactos sociales y econó-

micos del cambio climático, la comunidad internacional ha colaborado en numerosos esfuerzos de mitigación y adaptación: el acuerdo sobre el clima de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas proporcionan un marco complementario para preservar el medio ambiente mundial y ayudar a las naciones a adaptarse a los efectos del cambio climático. Sus objetivos se ven reforzados por acuerdos ambientales relacionados, como la Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal y el Plan de Compensación y Reducción del Carbono para la Aviación Internacional (CORSIA) adoptado por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU se adoptaron como parte de la agenda de desarrollo sostenible 2015-2030 al alentar a las naciones a incorporar sus compromisos climáticos internacionales en las políticas y estrategias nacionales”.

Práctica para México en materia de seguridad climática: un arreglo institucional de consenso a nivel nacional requiere la instrumentación de un acuerdo nacional entre los sectores público, privado y social, bajo el marco de las metas del Milenio y los acuerdos en materia de cambio climático que México ha firmado. Sin un acuerdo nacional es difícil la instrumentación de mejores prácticas ambientales.

4. “Precios del carbono y divulgación de riesgos financieros (mercado de bonos del carbono nacional y coordinación financiera/fiscal). – Los gobiernos han identificado dos formas de para fijar los precios del carbono como las herramientas más flexibles y menos costosas para lograr sus objetivos ambientales: sistemas de comercio de emisiones (también conocido como ETS o mercado de carbono) e impuestos sobre el carbono. De acuerdo con la Coalición de Liderazgo de Precios de Carbono (CPLC), más de 40 jurisdicciones nacionales y 25 subnacionales están poniendo un precio al carbono, que cubre alrededor del 15% de las emisiones globales de GEI. Con el ETS nacional de China, se espera que esa cobertura exceda el 20%. Durante la última década, el número de iniciativas de fijación de precios del carbono se ha duplicado, y con el acuerdo climático de París que entró en vigor en noviembre de 2016, se esperan más iniciativas”.

Práctica para México en materia de seguridad climática: México y sus empresas se beneficiarían del apoyo para mejorar la efectividad del diseño de sus políticas y la gestión de riesgos. Una parte clave es la fijación de un costo por contaminar y un premio por migrar hacia formas sustentables de desarrollo. Para los gobiernos, la fijación de precios del carbono a un nivel adecuado y la instrumentación de una adecuada política fiscal “verde” es fundamental para que las políticas sean efectivas y se reduzcan considerablemente los riesgos asociados a la seguridad climática nacional.

5. “Transición a energías limpias (transporte, ciudades inteligentes). – El costo de las tecnologías de energía limpia está disminuyendo, creando opciones cada vez más viables para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y abriendo oportunidades de negocio, innovación y generación de empleos. Según un informe conjunto de la Escuela de Frankfurt y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el costo nivelado (una medida utilizada para comparar constantemente las fuentes de energía) de viento solar, eólico terrestre y eólico marino disminuyó en un 17%, 18% y 28%, respectivamente, de 2015 a 2016. Las proyecciones indican que el costo de la energía solar podría disminuir en un 59% durante la próxima década, mientras que los costos de la energía eólica marina y terrestre caerán un 35% y un 26%, respectivamente.

En el sector del transporte, la confiabilidad de la red, teniendo en cuenta el aumento de la demanda de los vehículos eléctricos, hace necesario el crecimiento de las llamadas redes inteligentes, que puedan ofrecer energía flexible, eficiente y confiable.

Práctica para México en materia de seguridad climática: hacer frente a estos desafíos requerirá cambios importantes en las políticas y avances en la cooperación pública-privada. Por ejemplo, los vehículos eléctricos requerirán políticas que promuevan su aceptación, incluidos descuentos directos, desgravaciones fiscales, exenciones y alianzas entre los fabricantes y las instituciones de investigación serán clave para crear redes eléctricas inteligentes, confiables y de bajo costo.

6. “Comprensión de los riesgos (Paquete de reformas en materia de seguridad climática). – Los efectos

del cambio climático no son lineales: los puntos de inflexión y las retroalimentaciones significan que pequeños cambios en el corto plazo tienen el potencial de causar impactos abruptos e irreversibles, como por ejemplo múltiples metros de aumento del nivel del mar, que persistirán durante siglos. Al mismo tiempo, la larga vida útil del dióxido de carbono en la atmósfera y el papel del océano en la absorción del calor hacen que las emisiones que se producen hoy en día bloqueen el cambio climático futuro.

Actuar sobre el cambio climático puede limitar los riesgos que se plantean para los países, las empresas, las ciudades y las comunidades. Colectivamente, los impactos del cambio climático presentan riesgos significativos para la economía global. Se ha estimado que el cambio climático no mitigado tiene el potencial de reducir la producción económica mundial en un 23% para el año 2100. Los riesgos climáticos también plantean un desafío a la seguridad internacional, y son una cuestión de justicia global; actuar sobre el cambio climático es una parte importante del trabajo para acabar con la pobreza y el hambre, garantizar el acceso al agua potable, catalizar el crecimiento económico y habilitar la paz, la justicia y las instituciones fuertes”.

Práctica para México en materia de seguridad climática: los riesgos actuales y potenciales del cambio climático representan un serio riesgo a la seguridad internacional (y local para México), tal como plantea el WEF. La mejor forma de iniciar un camino hacia una efectiva contribución al manejo y control de riesgos de seguridad asociados al cambio climático es mediante la adopción de un ordenamiento jurídico de largo alcance para tal efecto: el paquete de reformas en materia de seguridad climática para México.

El proceso de evaluación del riesgo de seguridad climática pasa necesariamente por una adecuada evaluación de riesgos asociados y de la capacidad de resiliencia ante el cambio climático. Para ello se han identificado cuatro áreas específicas donde México puede cambiar estructuralmente la visión del riesgo sistémico que representa hoy el cambio climático: riesgos sociales, principalmente por inseguridad alimentaria, migración y falta de agua; riesgos tecnológicos, principalmente ligados a ciberseguridad; riesgos geopolíticos domésticos, asociados principalmente a la asimetría regional de ingresos y oportunidades; ries-

gos económicos, principalmente los derivados de la pobreza, desempleo, desigualdad de ingresos, inseguridad habitacional o alimentaria, entre otros; y finalmente los riesgos ambientales mismos, que ya han sido discutidos con anterioridad.

7. “Beneficios económicos de la acción climática (valor compartido de Porter). – Los sectores público y privado pueden beneficiarse de inversiones bajas en carbono y resilientes al clima. Muchos países desarrollados, por ejemplo, necesitan actualizar o reemplazar la infraestructura existente, en previsión de una urbanización masiva prevista para 2030, y esas inversiones podrían estar orientadas a reducir los impactos del cambio climático.

Un informe de 2017 publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) descubrió que la integración de las agendas complementarias de economía y cambio climático podría aumentar el producto económico promedio en los países del G20 en un 1% para 2021, y en un 2.8% para 2050. Además, al contabilizar los beneficios de evitar los impactos del cambio climático como las inundaciones y los daños causados por las tormentas, el informe predijo un aumento neto del PIB para estos países para el año 2050 de casi el 5%. Claramente, el crecimiento económico y la acción climática no son mutuamente excluyentes. De hecho, se refuerzan mutuamente.

Las necesidades globales de desarrollo requerirán \$ 6.3 billones en inversión en infraestructura anualmente hasta el 2030, independientemente de si los países actúan o no sobre el cambio climático, según la OCDE. El aumento de los gastos de infraestructura a \$ 6,9 billones por año, podría permitir a la comunidad internacional alcanzar el objetivo establecido por el Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura global por debajo de los 2° C. Los ahorros de la reducción en el consumo de combustibles fósiles que hace posible la infraestructura climáticamente inteligente podrían sumar \$ 1.7 billones por año, más que cubrir este aumento en los costos.

Sobre la base de los compromisos nacionales contraídos en virtud del Acuerdo de París, la Corporación Financiera Internacional ha identificado el potencial de casi \$ 23 billones en inversiones climáticamente inteligentes en los mercados emergentes hasta 2030. Un

estudio de 2016 de 21 economías que representan el 48% de las emisiones mundiales identificó oportunidades en las áreas de construcción ecológica, transporte sostenible, infraestructura resiliente al clima, energía limpia, eficiencia energética y soluciones de residuos. En el sector de la alimentación y la agricultura, inyectar \$ 320 mil millones al año en modelos de negocios sostenibles podría desbloquear \$ 2,3 billones en inversiones anuales adicionales para 2030, según la Comisión Empresarial para el Desarrollo Sostenible”.

Práctica para México en materia de seguridad climática: las empresas están aprovechando las oportunidades que representa la migración de la tercera a la cuarta revolución industrial: el paso de una era de uso de fósiles a otra de energías y consumos sustentables. Estas oportunidades se materializan mediante la existencia de marcos regulatorios y legales que faciliten la firma de contratos a largo plazo en el negocio “renovable” (energía, consumo, producción, etc. a gran escala). México puede generar incentivos y diseñar políticas públicas que limiten la continuación de un sistema económico anclado en la era “fósil”. Un sistema prospectivo inicial para México contemplaría un esquema similar al siguiente:

Tabla 4: Resumen para México con base en modelo WEF 2017

Sistemas Estratégicos para la Seguridad Climática de México		
Sistemas estratégicos	Áreas de interrelación	
Protección del M. Ambiente (4, 17, 25, 26, 30, 31, 32, 35)	1. Desarrollo sostenible	18. Automotriz
	2. Financiamiento mixto	19. Futuro de movilidad
	3. Inversores privados	20. Infraestructura
Coaliciones eficaces (1, 33, 34, 35)	4. M. Ambiente y recursos	21. Petróleo y Gas
	5. Cadena de suministros	22. Seguridad Alimentaria
	6. Electricidad	23. Océanos
Compromiso político (3, 10, 11, 12, 14, 33, 35)	7. Aviación y turismo	24. Bosques
	8. Futuro de energía	25. Agua
	9. Futuro del gobierno	26. Economía Circular
P. del Carbono (2, 3, 10, 14, 17, 26)	10. Banca y Capitales	27. Futuro de la producción
	11. Inv. Institucional	28. Futuro del progreso
	12. Fondos soberanos	29. Biotecnología
Energías limpias (1, 2, 4, 6, 7, 8, 18, 19, 20, 21, 27, 28, 34)	13. Sistema monetario	30. Derechos humanos
	14. Finanzas Públicas	31. Cuarta Rev. Industrial
	15. Protección Social	32. Industria Química y M.
Comprensión de riesgos (2, 11, 10, 16, 17, 20, 26)	16. Seguros y pensiones	33. Participación ciudadana
	17. Riesgo y resiliencia	34. Ciudades-urbanización
		35. Gobernanza global
Beneficios económicos del CC (1, 2, 8, 9, 12, 13, 14, 18, 20)		

Como se observa, el problema de seguridad climática requiere de un marco conceptual, de un modelo de va-

luación y administración de riesgos y de una arquitectura institucional que facilite el manejo de sistemas estratégicos transversales donde cada sistema estratégico este interrelacionado y vinculado como parte de una estrategia común para enfrentar riesgos a la seguridad climática. A su vez, cada sistema este determinado por áreas de acción que den un segundo nivel de análisis en la toma de decisiones generales. Si en este modelo se considera la asimetría en las políticas públicas, tal como se expuso anteriormente (donde las políticas públicas de México, de naturaleza lineal, enfrentan un problema de carácter exponencial), la urgencia de iniciar un proceso que permita a México contar con un paquete de reformas en materia de seguridad climática que sirva para impulsar una transformación estructural en el país.

2) Modelos estratégicos de cooperación entre sectores público-privado-social

Los modelos de cooperación público-privados, bajo conceptos de Valor Compartido 22 muestran que sí es posible alcanzar las metas establecidas por los diferentes convenios internacionales siempre que existan mecanismos de cooperación estrechos entre sectores. Esta es una de las principales lecciones que se obtienen de la experiencia con el manejo de sistemas estratégicos complejos, como el que supone el paquete de reformas en materia de seguridad climática que se propone, y del que México puede aprender lecciones: se pueden distribuir los costos de la acción (y reducir los riesgos de la inacción) con acciones conjuntas entre los sectores público, privado y social, transformando la visión de los modelos de negocios de las empresas y facilitando la cooperación necesaria para un diseño compartido de políticas públicas.

Cuando las empresas incorporan en su modelo de negocios la ventaja competitiva de migrar a políticas de desarrollo sustentable que generen “acción” a favor de una reducción en los efectos climáticos adversos para el planeta, entonces la transformación hacia esquemas de adopción de políticas públicas favorables al medio ambiente se vuelve, no solo deseable, sino rentable. Esta es una lección importante para México en materia de seguridad climática y en materia de diseño de políticas públicas.

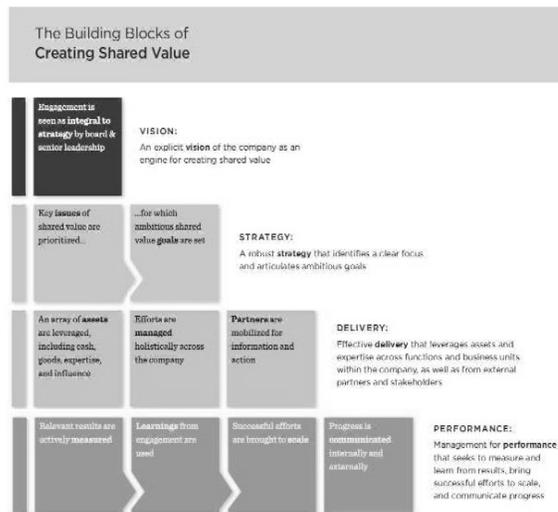


Figura 12: de “Shared Value”, Michael Porter, HBS.

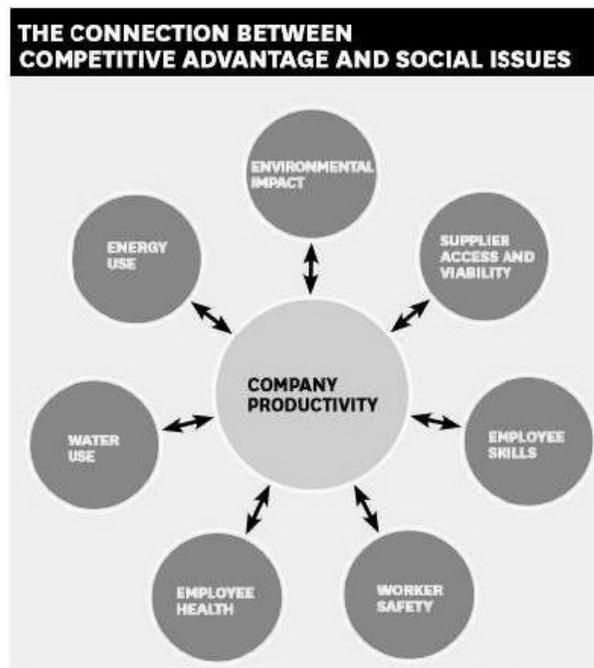


Figura 13: de “Shared Value”, Michael Porter, HBS.

La migración hacia una situación de administración adecuada de riesgos vista como una oportunidad, aleja a México de un estado de inacción. Obsérvense las alternativas en materia de eficiencia en el control de riesgos asociados al cambio climático utilizando políticas públicas integrales para sistemas estratégicos de la Figura 14. Al interior de un país, como ocurre en un escenario global, se pueden presentar diferentes tasas de adopción en materia de compromisos con la reduc-

ción del cambio climático. Esto representa un reto institucional para cualquier gobierno. En México esto es evidente al comparar el grado de desarrollo de unas zonas (por ejemplo, del norte del país) contra otras menos avanzadas (sureste).

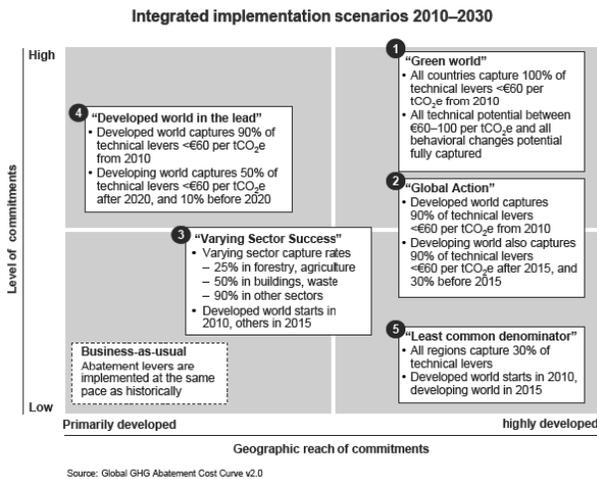


Figura 14: McKinsey & Co. “Global GHG Abatement Cost Curve v2”, 2015.

IV) Marco Legal

1. El papel del Poder Legislativo en la gestión de riesgos derivados del cambio climático

Actualmente, hay más de 1,200 leyes relacionadas con el cambio climático en todo el mundo, lo que representa un aumento de veinte veces en tan solo 20 años. Ya en 1997 existían alrededor de 60 leyes vigentes relacionadas con temas climáticos.²³

De acuerdo con el reporte *Global Trends in Climate Legislation and Litigation 2017*, elaborado por el Grantham Institute, se observó un aumento importante y sostenido en la cantidad de legislación sobre cambio climático en los últimos 20 años. Pero desde 2014, el ritmo de la legislación se ha desacelerado.

Entre los años 2009 y 2013, período que abarcó la cumbre climática de Copenhague (COP 15), se aprobaron más de 100 nuevas leyes de cambio climático cada año. En 2016, esa tasa había caído alrededor de 40 nuevas leyes.²⁴ Dado que el Acuerdo de París creó la obligación internacional de implementar Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional y de aumentar

estos compromisos en el tiempo, es previsible que aumente la necesidad de nuevas leyes y políticas: los países tendrán que ajustar sus legislaciones para reflejar metas más ambiciosas.²⁵

De acuerdo citado Reporte, el enfoque más destacado de las leyes sectoriales es en el sector energético, pues se estima que en 88% de los países a nivel mundial existe al menos alguna legislación en la materia. Por ejemplo, las leyes y políticas relacionadas con la electrificación, eficiencia y conservación de la energía (incluida la energía renovable), representan más del 41 por ciento de las leyes y políticas del conjunto de datos.

En una escala más pequeña, el cambio climático también se incorpora a la regulación ambiental general, así como a la legislación y las políticas forestales, de transporte y de agricultura. Muchos de los contextos en los que se enmarca el clima son consistentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, particularmente con los ODS 1 y 2 (erradicar la pobreza y el hambre respectivamente), ODS 7 (energía limpia y asequible), ODS 11 (ciudades sostenibles y comunidades), ODS 15 (sobre “vida y tierra”, incluida la gestión de los bosques y el mantenimiento de la biodiversidad) y, por supuesto, el ODS 13 sobre la lucha contra el cambio climático (Tabla 2).²⁶

Áreas de enfoque clave para las leyes y políticas relacionadas con el clima (Tabla 3)

	Leyes	Cambio climático /transacciones de bajo carbono	Leyes ambientales generales	Integración en los planes de desarrollo	Silvicultura	Transporte verde	Reducción de riesgo de desastros	Agricultura y seguridad alimentaria	Otros
Nº de países	145	125	92	71	47	18	15	12	38
% de países	88.11	76.22	56.10	42.29	28.66	10.99	9.15	7.32	23.17
Nº de leyes	570	377	150	97	60	19	70	16	53
% de leyes	41.24	26.93	11.00	7.69	4.76	1.51	1.59	1.37	4.20

Fuente: Elaboración propia con datos de Nachmany *et al.*, 2017:11.

La política de cambio climático (mitigación y adaptación) está interrelacionada con muchas otras cuestiones de política pública. La transición hacia una economía baja en carbono y resiliente al cambio climático requerirá reformas en toda la economía. Por lo tanto,

las leyes sobre cambio climático cubren acciones en una serie de sectores e interactúan con otras prioridades políticas como la energía, el transporte, la política industrial, la silvicultura y el uso de la tierra, la calidad del aire, la pobreza y la seguridad alimentaria.

A pesar de la extensa experiencia en materia de legislación climática, hay pocas leyes enfocadas en la administración de riesgos, desastres o seguridad alimentaria. De hecho, son pocos los países que integran efectivamente los temas asociados al cambio climático en sus planes de desarrollo:

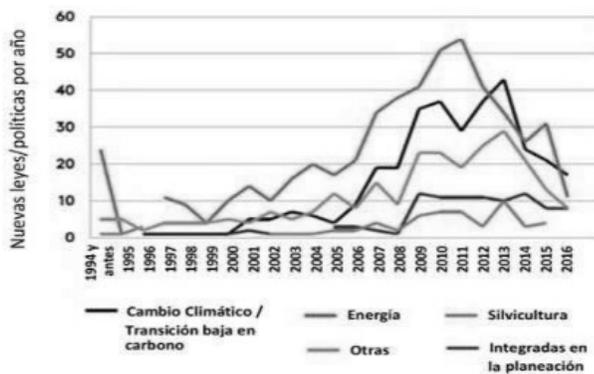


Figura 15. Leyes y políticas globales por áreas de enfoque, pre 1994 a 2016

Fuente: Elaboración propia con datos de Nachmany et al., 2017: 11

Más preocupante aún es la tendencia global observada en cuanto a leyes dedicadas a la adaptación al cambio climático. En el reporte 2016, el Grantham Institute advierte que:

- Desde 2015, no se aprobó ninguna nueva legislación sobre adaptación. La mitad de los países del estudio solo tienen evaluaciones mínimas del riesgo de cambio climático.
- En 51 países, los planes de adaptación no van más allá de los requisitos de presentación de informes en las comunicaciones nacionales a la CMNUCC.²⁸

Estos datos demuestran el vacío legal para atender la seguridad climática, a diferencia de lo que ocurre en otros campos como por ejemplo el de energía o el de transición a una economía baja en carbón.

A manera de conclusión, el multicitado Reporte da soporte a la necesidad de contar en México con un marco regulatorio que permita enfrentar los riesgos en materia de seguridad derivados del cambio climático. Aunque en nuestro país ya se cuenta con un marco regulatorio en materia de cambio climático, es necesaria una legislación más robusta y con un enfoque estratégico de largo plazo que permita operar una estrategia de seguridad climática integral.

2. Paquete de reformas en materia de seguridad climática

Hay razones objetivas de porqué es importante este paquete de reformas sobre seguridad climática. Los costos de atender el cambio climático en nuestro país ya son muy elevados. Uno de los retos principales en materia de instrumentación de política económica del cambio climático es que la estructura de costos asociada a este fenómeno es de naturaleza exponencial, mientras que el diseño de políticas públicas es de naturaleza lineal debido a las restricciones en materia presupuestal que enfrenta México. Cada momento de retraso hace potencialmente mayor el costo de la inacción.

Las fuerzas armadas de México²⁹ plantean los riesgos en materia de seguridad asociados al cambio climático:

“El cambio climático, desde la perspectiva de la seguridad, implica considerar variables físicas, sociales y de los ecosistemas. Esto llevaría a tener identificado el grado de vulnerabilidad de una región en particular”.

Por ello, el paquete de reformas en materia de seguridad climática para México es una iniciativa innovadora y de vanguardia que pondrá a México en condiciones de iniciar un camino hacia el control y reducción de los efectos del cambio climático en los próximos años. Este paquete de reformas puede verse como un seguro para México contra las consecuencias potenciales más perjudiciales del cambio climático, consecuencias tan graves que a veces estos eventos se denominan catástrofes climáticas

La modificación del marco jurídico nacional para poder diseñar, acordar y finalmente implementar un paquete de reformas en materia de seguridad climática

que permita reducir la exposición al riesgo de inseguridad por los efectos que produce un cambio en el clima mundial, requiere de dos condiciones:

“El cambio climático, desde la perspectiva de la seguridad, implica considerar variables físicas, sociales y de los ecosistemas. Esto llevaría a tener identificado el grado de vulnerabilidad de una región en particular”.

Por ello, el paquete de reformas en materia de seguridad climática para México es una iniciativa innovadora y de vanguardia que pondrá a México en condiciones de iniciar un camino hacia el control y reducción de los efectos del cambio climático en los próximos años. Este paquete de reformas puede verse como un seguro para México contra las consecuencias potenciales más perjudiciales del cambio climático, consecuencias tan graves que a veces estos eventos se denominan catástrofes climáticas.

La modificación del marco jurídico nacional para poder diseñar, acordar y finalmente implementar un paquete de reformas en materia de seguridad climática que permita reducir la exposición al riesgo de inseguridad por los efectos que produce un cambio en el clima mundial, requiere de dos condiciones:

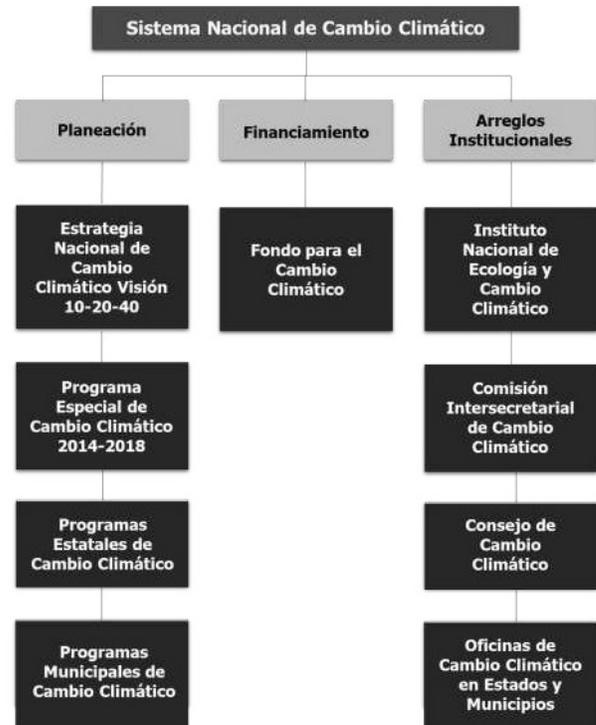
1. Considerar los acuerdos suscritos por México en materia de Cambio Climático en los exitosa. Hay tres tratados de referencia para México:

Marco legal internacional		
Tratado	Fecha de adopción	Fecha de entrada en vigor
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	9 de mayo de 1992	21 de marzo de 1994
Protocolo de Kyoto	11 de diciembre de 1997	16 de febrero de 2005
Acuerdo de París	12 de diciembre de 2015	4 de noviembre de 2016

2. Homologar y/o alinear la operación interna de las políticas públicas (mexicanas) con el marco internacional para hacer operativos los objetivos trazados y aceptados por México.

Por último, México cuenta con una infraestructura operativa desarrollada y adecuada para iniciar el necesario debate en materia de legislación de la seguridad

climática. Esta infraestructura operativa y estratégica es la siguiente:



No quisiera dejar de agradecer el trabajo constante en la presente iniciativa, del doctor Luis Fernández, la licenciada Adriana Rivera y mi siempre dispuesto equipo de trabajo, que me ha estado apoyando durante la presente legislatura.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional, de la Ley General de Cambio Climático, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, de la Ley de Migración, de la Ley General de Salud, de la Ley de Transición Energética, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Hidrocarburos, de la Ley de Planeación, de la Ley de la Industria Eléctrica, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados,

de la Ley General de Vida Silvestre, de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Decreto

Primero. Se adiciona a la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 3 una fracción VII; en el artículo 5 se adicionan las fracciones XIII y XIV y en el artículo 12 se adicionan las fracciones VII Bis y VII Ter; para quedar como sigue:

Artículo 3 ...

VII. Garantizar la seguridad climática de la Nación.

Artículo 5. ...

XIII. Degradación y agotamiento de los recursos naturales asociados a actividades antropogénicas.

XIV. Los efectos e impactos del cambio climático.

Artículo 12. ...

VII Bis. El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales; VII TER. El Secretario de Energía;

Segundo. Se adiciona a la Ley General de Cambio Climático en su artículo 2 la fracción I BIS y IV Bis; se adicionan al artículo 3 las fracciones XIV BIS, XIV TER y XXXI BIS; se reforma el artículo 7 en su fracción VI; se reforma el artículo 22, fracción XXIX y se recorre la fracción anterior; se reforma el artículo 27 en sus fracciones I, II y IV; se reforma el artículo 28 párrafo 1; se adiciona al artículo 29 la fracción XIV BIS; se reforma el artículo 30, fracción VII; se adicionan al artículo 31 los párrafos tercero y cuarto; se reforman los artículos 45 párrafo segundo y 46, se reforma el artículo 47 fracción XIV; se reforma el artículo 64 fracción XII y se recorre la fracción anterior, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

...

I Bis. El cambio climático será considerado como prioridad y asunto de seguridad nacional;

IV Bis. Incorporar los impactos de la degradación ambiental antropógena, así como las amenazas a la seguridad humana en la aplicación de la presente;

Artículo 3. ...

XIV Bis. Evento Climático Extremo: Aquel que por su intensidad y magnitud representa un riesgo o amenaza para los socio-ecosistemas a mediano y largo plazo.

XIV Ter. Evento Meteorológico Extremo: Aquel que por su intensidad y magnitud representa un riesgo o amenaza inmediatos para los socio-ecosistemas.

XXXI Bis. Socio-ecosistema: se puede definir como un sistema ecológico que incluye a las poblaciones humanas locales interactuando con su entorno.

Artículo 7. Son atribuciones de la federación las siguientes:

VI. Establecer, regular e instrumentar las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático, **así como establecer las acciones para combatir los riesgos y las amenazas a la seguridad nacional derivadas de eventos meteorológicos y climáticos extremos** de conformidad con esta Ley, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, en las materias siguientes:

Artículo 22. El INECC tendrá las siguientes atribuciones:

XXIX. Informar a los miembros de la Comisión sobre las amenazas y riesgos a la seguridad nacional.

Artículo 27. La política nacional de adaptación frente al cambio climático se sustentará en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, tendrá como objetivos:

I. La reducción de las amenazas a la seguridad humana como la degradación ambiental, el cambio climático, los desastres y la migración forzada, así como la reducción de la vulnerabilidad de la sociedad y los ecosistemas frente a los efectos del cambio climático;

II. La preservación, conservación y restauración de los sistemas naturales necesarios para la adaptación al cambio climático de conformidad con los instrumentos internacionales firmados por el país, así como los instrumentos nacionales aplicables;

III. Minimizar amenazas y riesgos, incluyendo a los que afecten a la seguridad nacional, así como reparar los daños, considerando los escenarios actuales y futuros del cambio climático;

Artículo 28. La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán **incluir las metas de adaptación establecidas en la Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional de México ante el Acuerdo de París con el objetivo de elaborar** las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa y los programas en los siguientes ámbitos:

Artículo 29. Se considerarán acciones de adaptación:

XIV Bis. El Programa para la Seguridad Nacional.

Artículo 30. ...

VII. Formar recursos humanos especializados en cambio climático;

Artículo 45. La Comisión tendrá carácter permanente y será presidida por el titular del Ejecutivo federal, quién podrá delegar esa función al titular de la Secretaría de Gobernación o al titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Se integrará por los titulares de las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Salud; de Comunicaciones y Transportes; de Economía; de Turismo; de Desarrollo Social; de Gobernación; **de la Defensa Nacional;** de Marina; de Energía;

de Educación Pública; de Hacienda y Crédito Público; de Relaciones Exteriores, y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Artículo 46. La Comisión convocará a otras dependencias y entidades gubernamentales entre ellos al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, al **Centro Nacional de Prevención de Desastres** así como invitar a representantes del Consejo, de los Poderes Legislativo y Judicial, de órganos autónomos, de las Entidades Federativas y en su caso, los Municipios, así como a representantes de los sectores público, social y privado a participar en sus trabajos cuando se aborden temas relacionados con el ámbito de su competencia.

Artículo 47. ...

XIV. Convocar a las organizaciones de los sectores social, privado y **académico**, así como a la sociedad en general a que manifiesten su opinión y propuestas con relación al cambio climático;

Artículo 64. ...

XII. Diagnóstico de los riesgos y amenazas a la seguridad nacional por el cambio climático;

Tercero. Se adiciona a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en su artículo 2 una fracción VI; se reforma el artículo 14 y se reforma el artículo 19 en sus fracciones III y V para quedar como sigue:

Artículo 2o. Se consideran de utilidad pública:

VI. Las medidas para combatir las amenazas y riesgos a la seguridad nacional derivadas de eventos climáticos extremos.

Artículo 14. Las dependencias y entidades de la Administración Pública se coordinarán con la Secretaría para la realización de las acciones conducentes, cuando exista peligro para el equilibrio ecológico de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, **derivados del cambio climático** o por caso fortuito o fuerza mayor.

Artículo 19. ...

III. Los desequilibrios existentes en los ecosistemas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales; así como por el riesgo e impactos del cambio climático;

V. El impacto ambiental de nuevos asentamientos humanos, vías de comunicación y demás obras o actividades, **considerando aquellos criterios que por efectos del cambio climático vulneren la seguridad nacional, y**

Cuarto. Se reforma la Ley de Vías Generales de Comunicación en su artículo 8 para quedar como sigue:

Artículo 8. Para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación, o cualquiera clase de servicios conexos a éstas, será necesario el tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y con sujeción a los preceptos de esta Ley y sus Reglamentos. **La autoridad deberá emitir estas concesiones o permisos tomando en cuenta criterios que minimicen los riesgos y las amenazas a la seguridad nacional derivadas del cambio climático y eventos meteorológicos extremos.**

Quinto. Se adiciona a la Ley de Migración en su artículo 2 un párrafo dieciséis para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

...

Brindar apoyo a las poblaciones desplazadas dentro del territorio nacional por motivos vinculados al cambio climático y eventos meteorológicos extremos.

Sexto. Se reforma la Ley General de Salud en su artículo 3 fracción XIII y a la vez se adiciona una fracción XIII BIS para quedar como sigue:

XIII. La prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud del hombre; **incluidos los derivados del cambio climático y eventos meteorológicos extremos.**

XIII Bis. El monitoreo, control y prevención de las enfermedades **transmitidas por vector asociadas al cambio climático.**

Séptimo. Se reforma la Ley de Transición Energética en su artículo 2 fracción III y VII, y se reforma el artículo 4 párrafo segundo para quedar como sigue:

Artículo 2. Para los efectos del artículo anterior, el objeto de la Ley comprende, entre otros:

III. Incorporar las externalidades en la evaluación de los costos asociados a la operación y expansión de la Industria Eléctrica, incluidos aquellos sobre la salud, el medio **ambiente y los riesgos y amenazas del cambio climático;**

VII. Apoyar el objetivo de la Ley General de Cambio Climático, relacionado con las metas de reducción de emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero y de generación de electricidad provenientes de fuentes de energía limpia **y en apego con criterios que minimicen los riesgos y las amenazas a la seguridad nacional derivadas de eventos meteorológicos y climáticos extremos;**

Artículo 4....

Para ello, la Secretaría deberá considerar el mayor impulso a la Eficiencia Energética y a la generación con Energías Limpias que pueda ser soportado de manera sustentable bajo las condiciones económicas y del mercado eléctrico en el país **y acorde a los requerimientos de mitigación y adaptación al cambio climático.**

Octavo. Se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo; se reforma el artículo 31 fracción I y XXX; se reforma el artículo 32 fracción XII y XIV; se reforma el artículo 32 Bis fracción II, XXII, XXIV y XXXIV; se reforma el artículo 33 fracción V segundo párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo **sustentable** y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II. a XXIX. ...

XXX. Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios, para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes, así como expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación **de acuerdo a criterios de eficiencia energética y sustentabilidad**;

Artículo 32. A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XI. ...

XII. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y con la participación de los sectores social y privado **con base en criterios de sustentabilidad y considerando los riesgos y amenazas del cambio climático**;

XIII. Formular, conducir y evaluar la política de fomento y desarrollo del sector social de la economía de acuerdo a criterios de sustentabilidad y con base en los riegos y amenazas del cambio climático;

Artículo 32 Bis. A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XXII. Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización en toda la administración pública federal, así como celebrar convenios de coordinación con los niveles de gobierno estatal y municipal, los poderes legislativo y judicial y con organismos autónomos para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia; promover que los organismos

de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;

XXIII. Administrar, controlar y reglamentar, de acuerdo a criterios de seguridad nacional y climática, el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas;

XXXIV. Elaborar y aplicar en coordinación con las secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Salud; de Comunicaciones y Transportes; de Economía; de Turismo; de Desarrollo Social; de Gobernación; **de la Defensa Nacional**; de Marina; de Energía; de Educación Pública; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y de Relaciones Exteriores, las políticas públicas encaminadas al cumplimiento de las acciones de mitigación y adaptación que señala la Ley General de Cambio Climático;

Artículo 33. A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

La planeación energética deberá atender los siguientes criterios: la soberanía y la seguridad energéticas **considerando los riesgos y amenazas del cambio climático y eventos meteorológicos extremos**, el mejoramiento de la productividad energética, la restitución de reservas de hidrocarburos, la diversificación de las

fuentes de combustibles, la reducción progresiva de impactos ambientales de la producción y consumo de energía, la mayor participación de las energías renovables en el balance energético nacional, la satisfacción de las necesidades energéticas básicas de la población, el ahorro de energía y la mayor eficiencia de su producción y uso, el fortalecimiento de las empresas productivas del Estado del sector energético, y el apoyo a la investigación y el desarrollo tecnológico nacionales en materia energética;

Noveno. Se adiciona a la Ley de Hidrocarburos en su artículo 10 la fracción VI, para quedar como sigue:

Artículo 10. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, podrá revocar una Asignación y recuperar el Área de Asignación cuando se presente alguna de las siguientes causas graves:

VI. Cuando un fenómeno meteorológico extremo o climatológico modifique las condiciones biofísicas iniciales del Área de Asignación que impida al Contratista llevar a cabo las actividades de exploración o explotación de hidrocarburos en el Área Contractual o amenace los ecosistemas o las poblaciones humanas.

Décimo. Se reforma la Ley de Planeación en su artículo 2 y se adiciona la fracción IX, para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

IX. La consideración de la degradación ambiental y de los riesgos y amenazas generadas por el cambio climático y eventos meteorológicos extremos.

Décimo Primero. Se reforma la Ley de la Industria Eléctrica en su artículo 6 fracción II, para quedar como sigue:

Artículo 6. El Estado establecerá y ejecutará la política, regulación y vigilancia de la industria eléctrica a través de la Secretaría y la CRE, en el ámbito de sus respectivas competencias, teniendo como objetivos los siguientes:

II. Promover que las actividades de la industria eléctrica se realicen bajo criterios de sustentabili-

dad, **considerando eventos meteorológicos extremos e impactos y escenarios de cambio climático;**

Décimo Segundo. Se reforma la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en su artículo 4 fracción VIII, IX y se adiciona una fracción XI, y se reforma el artículo 24 fracción II, para quedar como sigue:

Artículo 4. La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego a los siguientes principios de política pública:

VIII. Resiliencia, seguridad urbana y riesgos. Propiciar y fortalecer todas las instituciones y medidas de prevención, mitigación, atención, adaptación y Resiliencia que tengan por objetivo proteger a las personas y su patrimonio, frente a los riesgos naturales y antropogénicos; **considerando, también, salvaguardar la seguridad nacional por efectos del cambio climático;** así como evitar la ocupación de zonas de alto riesgo;

IX. Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente, el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para evitar comprometer la capacidad de futuras generaciones, así como no rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el Crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques, y

XI. Seguridad climática. Promover, articular y aplicar los principios anteriores considerando criterios de seguridad nacional asociada a fenómenos extremos, así como por efectos del cambio climático.

Artículo 24. ...

La estrategia nacional de ordenamiento territorial deberá:

II. Plantear medidas para el desarrollo sustentable de las regiones del país, en función de sus recursos naturales, de sus actividades productivas y del equilibrio entre los Asentamientos Humanos y sus condiciones ambientales; **así como considerar impac-**

tos, escenarios y criterios de mitigación y adaptación al cambio climático, de conformidad con la Ley General de Cambio Climático.

Décimo Tercero. Se adiciona a la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados en su artículo 2 una fracción I BIS, para quedar como sigue:

Artículo 2. Para cumplir su objeto, este ordenamiento tiene como finalidades:

I. Garantizar un nivel adecuado y eficiente de protección de la salud humana, del medio ambiente y la diversidad biológica y de la sanidad animal, vegetal y acuícola, respecto de los efectos adversos que pudiera causarles la realización de actividades con organismos genéticamente modificados;

I Bis. Garantizar que las políticas y acciones que se realicen en materia de bioseguridad sean adoptadas bajo criterios de seguridad nacional.

Décimo Cuarto. Se adiciona a la Ley General de Vida Silvestre en su artículo 11 una fracción XI, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

XI. Coordinar y promover estrategias y medidas de conservación de la vida silvestre considerando su función para combatir el cambio climático, así como las afectaciones a la vida silvestre como consecuencia de éste.

Décimo Quinto. Se reforma la Ley de Aguas Nacionales en su artículo 9 fracción VII; Se reforma el artículo 19 BIS párrafo primero, y se reforma el artículo 84 BIS párrafo primero y se adiciona una fracción VII, para quedar como sigue:

Artículo 9. ...

VII. Atender los asuntos y proyectos estratégicos y de seguridad nacional en materia hídrica, **considerando como prioritarios aquellos que por efectos del cambio climático afecten al recurso hídrico;**

XXXI. Bis. Proponer a la “Secretaría” las Normas Oficiales Mexicanas en materia de vulnerabilidad hídrica asociada al cambio climático, de

acuerdo a las disposiciones de la Ley de la Infraestructura de la Calidad;

Artículo 84 Bis. “La Comisión”, con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país, **el cambio climático** y sus regiones hidrológicas, para lo cual deberá:

...

Artículo 19 Bis. Tratándose de un asunto de seguridad nacional y conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, “la Comisión” será responsable, con el concurso de los Organismos de Cuenca y con el apoyo que considere necesario de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, así como de asociaciones de usuarios y de particulares, de realizar periódica, sistemática y prioritariamente los estudios y evaluaciones necesarias para ampliar y profundizar el conocimiento acerca de la ocurrencia del agua en el ciclo hidrológico, con el propósito de mejorar la información y los análisis sobre los recursos hídricos, su comportamiento, sus fuentes diversas superficiales y del subsuelo, su potencial y limitaciones, así como las formas para su mejor gestión.

Artículo 84 Bis. ...

VII. Inculcar los conceptos y principios fundamentales sobre los vínculos entre cambio climático y seguridad hídrica.

Décimo Sexto. Se reforma la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en su artículo 4o; se adicionan al artículo 5 las fracciones V y VI recorriendo las subsecuentes; se adiciona al artículo 15 una fracción X y se recorren las subsecuentes; se adicionan al artículo 22 las fracciones V y VI y se recorren las subsecuentes; se adiciona al artículo 32 una fracción XIV y se recorren las subsecuentes; se adiciona al artículo 37 una fracción XVIII y se recorren las subsecuentes; se adiciona al artículo 55 una fracción X; se reforma los artículo 72, 130 y 131, y se adicionan al artículo 183 las fracciones IX y X, para quedar como sigue:

Artículo 4o. Para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes or-

ganizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales, **considerando los riesgos e impactos del cambio climático sobre la producción y la seguridad alimentaria**, y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.

Artículo 5o. En el marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, a través del Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que serán considerados prioritarios para el desarrollo del país y que estarán orientados a los siguientes objetivos:

V. Fomentar prácticas agropecuarias que fomenten la adaptación y mitigación al cambio climático.

VI. Fomentar prácticas agropecuarias que consideren los efectos y posibles riesgos e impactos del cambio climático sobre la producción y la seguridad alimentaria.

Artículo 15. El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:

X. Implementar prácticas agropecuarias que fomenten la adaptación y mitigación al cambio climático.

Artículo 22. La Comisión Intersecretarial a través de las dependencias y entidades que la integran, ejecutará las acciones previstas en este Título, de acuerdo con la competencia que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación; en tal virtud contará con los órganos desconcentrados y demás estructuras que se determinen en su reglamento y otras disposiciones aplicables.

Asimismo, la Comisión Intersecretarial, mediante la concertación con las dependencias y entidades del sector público y con los sectores privado y social, aprovechará las capacidades institucionales de éstos y las propias de las estructuras administrativas que le asigna su reglamento, para integrar los siguientes sistemas y servicios especializados:

V. Sistema nacional de Información de daños y pérdidas relacionadas a los efectos del cambio climático y los eventos meteorológicos extremos en el sector rural.

VI. Sistema Nacional de lucha contra los efectos del cambio climático y los eventos climáticos extremos en la producción agropecuaria y la seguridad alimentaria.

Artículo 32. El Ejecutivo Federal, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y los sectores social y privado del medio rural, impulsará las actividades económicas en el ámbito rural. Las acciones y programas que se establezcan para tales propósitos se orientarán a incrementar la productividad y la competitividad en el ámbito rural, a fin de fortalecer el empleo y elevar el ingreso de los productores; a generar condiciones favorables para ampliar los mercados agropecuarios; a aumentar el capital natural para la producción, y a la constitución y consolidación de empresas rurales.

Lo dispuesto en este precepto se propiciará mediante:

XIV. La implementación de prácticas agropecuarias que fomenten la adaptación y mitigación al cambio climático, apropiadas para los diversos contextos ambientales del sector rural mexicano.

XV. ...

Artículo 37. El Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable deberá atender las demandas de los sectores social y privado en la materia, siendo sus propósitos fundamentales los siguientes:

XVIII Desarrollar metodologías que permitan implementar prácticas agropecuarias que fomenten la adaptación y mitigación al cambio cli-

mático, apropiadas para los diversos contextos ambientales del sector rural mexicano.

Artículo 55. Los apoyos para el cambio de la estructura productiva tendrán como propósitos:

X Promover la adopción de prácticas agropecuarias que fomenten la adaptación y mitigación al cambio climático, apropiadas para los diversos contextos ambientales del sector rural mexicano.

Artículo 72. Las previsiones de recursos y disponibilidades presupuestales para un ejercicio fiscal y las proyectadas en un horizonte de mediano plazo, promoverán la producción de bienes y servicios que contribuyan a fortalecer la producción interna y la balanza comercial agroalimentaria, las adecuaciones estructurales a las cadenas productivas, el acceso a alimentos con menor precio, el mejoramiento de las tierras y los servicios ambientales, **la prevención de riesgos e impactos asociados al cambio climático y eventos meteorológicos extremos** y la reducción de las condiciones de desigualdad entre los productores, así como los mecanismos que permitan lograr su competitividad en el entorno de la globalización económica.

Artículo 130. Con el objeto de reducir los índices de siniestralidad y la vulnerabilidad de las unidades productivas ante contingencias climatológicas, la Comisión Intersecretarial, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, establecerá programas de reconversión productiva **que contemplen los escenarios de cambio climático** en las regiones de siniestralidad recurrente y baja productividad.

Artículo 131. El Gobierno Federal formulará y mantendrá actualizada una Carta de Riesgo en cuencas hídricas, **contemplando los escenarios de cambio climático para el país**, a fin de establecer los programas de prevención de desastres, que incluyan obras de conservación de suelo, agua y manejo de avenidas.

Artículo 183. Para cumplir con los requerimientos de la seguridad y soberanía alimentaria, el Gobierno Federal impulsará en las zonas productoras líneas de acción en los siguientes aspectos:

IX. La adopción de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático a través de metodo-

logías de prácticas agropecuarias que fomenten la adaptación y mitigación al cambio climático, apropiadas para los diversos contextos ambientales del sector rural mexicano.

X. Fomentar prácticas agropecuarias que consideren los riesgos e impactos del cambio climático sobre la producción y la seguridad alimentaria

Transitorio

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

Notas

1 Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático, Contribución del Grupo de Trabajo II al 5to Reporte de Evaluación del IPCC", Capítulo 12, Seguridad humana, (2014), disponible en: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGIIAR5-Chap12_FINAL.pdf

2 The Global Security Defense Index on Climate Change. Disponible en: https://es.scribd.com/document/240306154/Global-Security-Defense-Index-on-Climate-Change-Intro-2014#download&from_embed

3 Consejo Consultivo del Agua. 2017. Situación y contexto de la problemática del agua en México. Recuperado de

<http://www.aguas.org.mx/sitio/index.php/panorama-del-agua/diagnosticos-del-agua>

4. *Nexos*. 2017. Verdades del agua. Revista Nexos. No. 475, Vol. XXXIX.

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 PESA. (2011). Seguridad Alimentaria y Nutricional: Conceptos Básicos. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-at772s.pdf>

8 FAO. (2016). The State of food and agriculture: Climate change, agriculture and food security.

9 *Ibíd.*

10 FAO. (2017). FAO Strategy on climate change.

11 Organización de los Estados Americanos, “Declaración sobre Seguridad en Las Américas”, OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 rev. 1 (28 de octubre de 2003), disponible en:

http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/Declaracion-Mexico_Seguridad.pdf

12 Naciones Unidas, Asamblea General, “El cambio climático y sus posibles repercusiones para la seguridad”, A/63/281 (11 de junio de 2009), disponible en:

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/281&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r63_resolutions_table_eng.htm&Lang=S

13 [5] Naciones Unidas, Asamblea General, “El cambio climático y sus posibles repercusiones para la seguridad. Informe del Secretario General”, A/64/350 (11 de septiembre de 2009), disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/509/49/pdf/N0950949.pdf?OpenElement>

14 Lukas Rüttinger et al., (2015). A New Climate for Peace: Taking Action on Climate and Fragility Risks, Alemania.

15 North Douglass C. (1990). Institutions, institutional change and economic performance.

16 Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi M., (2003), “Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002”,

Draft, World Bank.

17 McKinsey and Company, (2009). Paths to a low carbon economy, Estados Unidos.

18 Office of the President of the United States, (2014). The cost of delaying action to stem climate change, Estados Unidos.

19 Francisco J. Camarena Juárez, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, (2017). Cambio climático, un reto para la seguridad global, México.

20 Gobierno de México, “Comentarios de México sobre cambio climático y seguridad nacional e internacional”, 2009, disponible en:

http://www.un.org/esa/dsd/resources/res_pdfs/ga-64/cc-inputs/Mexico_CCIS_spanish.pdf

21 Jordan, Andrew, Rayner Tim, Schroeder, Heike, Adger Neil, Anderson Kevin, Bows Alice, Le Quéré, Corinne, Joshi, Manoj, Mander, Sarah, Vaughan, Nem & Whitmarsh, Lorraine. (2013). Going beyond two degrees? The risks and opportunities of alternative options. Tyndall Center for Climate Change.

<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14693062.2013.835705>.

22 Michael Porter, “Creating Shared Value, how to reinvent Capitalism”, 2009, Harvard Business School (2014).

23 Michal Nachmany, Sam Fankhauser, Joana Setzer and Alina Averchenkova, (2017) Global trends in climate change legislation and litigation. Consultado en: <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2017/04/Global-trends-in-climate-change-legislation-and-litigation-WEB.pdf>

24 *Ibidem*.

25 *Ibidem*.

26 *Ibidem*

28 Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment. (2016). The Global Climate Legislation Study. United Kingdom. Consultado en: http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2016/11/The-Global-Climate-Legislation-Study_2016-update.pdf

29 Francisco J. Camarena Juárez, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, (2017). *Cambio climático, un reto para la seguridad global*, México.

Dado en la Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión, a los veintiocho días del mes de abril del 2021.

Diputada Silvia Guadalupe Garza Galván (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Moisés Ignacio Mier Velasco, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Dulce María Sauri Riancho, presidenta; vicepresidentes, Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, MORENA; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Ma. Sara Rocha Medina, PRI; secretarios, María Guadalupe Díaz Avilez, MORENA; Karen Michel González Márquez, PAN; Martha Hortensia Garay Cadena, PRI; PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Édgar Guzmán Valdez, PES; Lilia Villafuerte Zavala, PVEM; Mónica Bautista Rodríguez, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>