

APÉNDICE II

CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE I DE LA SESIÓN 30 DEL 29 DE ABRIL DE 2016

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 335 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Adriana del Pilar Ortiz Lanz, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Adriana del Pilar Ortiz Lanz, diputada de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, 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; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 335 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Objeto de la iniciativa

Someter a la consideración de esta soberanía la reforma del artículo 335 del Código Penal Federal a fin de que dicho dispositivo legal en sus supuestos normativos punibles, incorpore el abandono de una persona adulta mayor incapaz de cuidarse a sí misma por cualesquier persona que tenga la obligación de cuidarla, persiguiéndose de oficio el delito y facultando al Ministerio Público para garantizar la integridad y el bienestar del abandonado, poniéndolo al cuidado de la institución que corresponda.

Argumentación

Con el afán de garantizar, proteger y hacer realidad el ejercicio de los derechos humanos de las personas adultas mayores, se han realizado diversos esfuerzos en México y en el contexto internacional, como es la creación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores publicada el 25 de junio de 2002 en el Diario Oficial de la Federación.

En la actualidad este segmento de población constituye un muy importante sector que ha venido creciendo por diversos factores, el cual a su vez, de acuerdo a cifras de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010,

ocupa la cuarta posición como grupo de población más vulnerable en nuestro país.

De mucho interés resulta entonces conocer los datos que presenta el Consejo Nacional de Población 2010, que señala que en México hay 10.5 millones de personas mayores de 60 años, lo que representa a 9 de cada 100 mexicanos, y se estima que para 2030 habrá más adultos mayores que jóvenes menores de 15 años.

Los adultos mayores son un grupo vulnerable por edad que se suma a otros grupos o comunidades que por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, género o discapacidad, se ubican en un estado de indefensión o de mayor dificultad para hacer frente a la vida cotidiana.

Son seres humanos que llegan a sufrir el abandono de sus seres más queridos o de aquéllos que tienen el deber de cuidarlos por su incapacidad de cuidarse a sí mismos y que necesitan de la protección de la ley y de las instituciones para no sufrir en forma habitual y reiterada este tipo de conductas que lesionan sus derechos más elementales.

Hace un poco más de un año, mi paisana, compañera y amiga Elvia María Pérez Escalante, en su encomienda como diputada federal de la LXII Legislatura, presentó una iniciativa abordando esta temática, la que fue turnada a la Comisión de Justicia, pero que precluyó el miércoles 17 de junio de 2015, declarándose asunto total y definitivamente concluido¹.

Pero el tema es muy importante como también lo es el hecho de que la legislación penal federal contemple los supuestos punibles en materia de abandono de las personas adultas mayores.

En su iniciativa presentada el 24 de febrero de 2015, la entonces iniciante textualmente argumentó:

A la fecha, no contamos con estadísticas ciertas en torno al maltrato y la violencia que sufren los adultos mayores y en especial sobre aquellos que no les es posible cuidarse a sí mismos y que han llegado a ser abandonados por quienes tienen el deber de cuidarlos. En una encuesta del Colegio de México realizada en 2009 en el Distrito Federal, se de-

teció que los adultos mayores reciben maltrato y violencia sobre todo de los hijos, con 36 por ciento, seguidos de la pareja, con 11 por ciento; los nietos, 10 por ciento, mientras que personas ajenas representan 17.4 por ciento.

En nuestro país, diez de cada cien mexicanos han cumplido sesenta años o más. El Consejo Nacional de Población estima que para 2050, treinta por ciento de la población tendrá más de sesenta años.

La Organización Mundial de la Salud considera que poco más de treinta y seis millones de adultos mayores padecen maltrato y violencia y que son muchos los que sufren de abandono.

El Código Penal Federal en su capítulo VII tipifica el delito de “Abandono de personas” en sus artículos del 335 al 343, en la forma siguiente:

“Artículo 335. Al que abandone a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de un mes a cuatro años de prisión, si no resultare daño alguno, privándolo, además, de la patria potestad o de la tutela, si el delincuente fuere ascendiente o tutor del ofendido.”

Como puede observarse, el sujeto activo del delito lo es cualquier persona que teniendo la obligación de cuidar a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, la abandone.

El sujeto pasivo del delito lo es entonces, un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o bien, una persona enferma.

Por tal motivo, considero que es necesario incorporar en este dispositivo de carácter penal, a las personas adultas mayores como sujetos pasivos del delito y sustituir el concepto de niño incapaz, por el de menor incapaz que es más acorde al lenguaje de género actual referido a las niñas y los niños.

De esta manera lo que se pretende es que este dispositivo legal precise lo concerniente a sujetos activo y pasivo del delito, en la forma siguiente:

Al que abandone a una persona adulta mayor, un menor o a una persona enferma incapaces de cuidarse a sí mismos, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán...

Ahora bien, en lo que refiere a la sanción penal, estamos proponiendo que no se modifique la pena privativa de libertad, porque por una parte, en el caso en que resulte procedente la imposición de esa pena, la autoridad competente pueda imponer la que en justicia corresponda sin dejar a la persona abandonada en la imposibilidad de que el obligado reflexione y cumpla con su deber de cuidado. Sin embargo, consideramos importante que se adicione la imposición de una multa de cincuenta a cien días de salario mínimo a efecto de fortalecer la protección de ese derecho humano fundamental de las personas adultas mayores, los menores y las personas enfermas con incapacidad de cuidarse a sí mismos.

Por otra parte, esta propuesta de reforma incluye establecer en un segundo párrafo, al Ministerio Público la obligación legal de poner al abandonado al cuidado de la institución que corresponda; y, si el sujeto activo del delito fuere ascendiente o tutor del menor, la obligación de promover la privación de la patria potestad o de la tutela y la designación de un tutor especial.

Finalmente, incluye nuestra propuesta que se instituya que este delito habrá de perseguirse de oficio, lo que permitirá al Ministerio Público actuar con la oportunidad que los casos requieran, sin que tenga que esperar a que exista el requisito de procedibilidad, como lo es, la querrela de parte.

Para facilitar la lectura y comprensión de la presente iniciativa de reforma, me permito presentar el cuadro comparativo siguiente:

Texto vigente

“Artículo 335. Al que abandone a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de un mes a cuatro años de prisión, si no resultare daño alguno, privándolo, además, de la patria potestad o de la tutela, si el delincuente fuere ascendiente o tutor del ofendido.”

Texto propuesto

“Artículo 335. Al que abandone a una persona adulta mayor, un menor o a una persona enferma incapaces de cuidarse a sí mismos, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de un mes a cuatro años de prisión y multa de cincuenta a cien días de salario mínimo.

El Ministerio Público pondrá al abandonado al cuidado de la institución que corresponda; y, si el sujeto activo del delito fuere ascendiente o tutor del menor, promoverá la privación de la patria potestad o de la tutela y la designación de un tutor especial.

Este delito se perseguirá de oficio.”

Como puede observarse, la reforma propuesta es muy importante para el perfeccionamiento del ordenamiento legal y para garantizar los derechos fundamentales de las personas adultas mayores, de los menores y de las personas enfermas incapaces de cuidarse por sí mismas.

Con base en lo antes expuesto resulta de gran interés para este grupo de población, a fin de que el estado pueda ofrecerles mayores posibilidades de vivir la vejez de forma digna, no dejar este tema en el olvido simplemente por haber operado la figura jurídica de la preclusión en el proceso legislativo.

Es necesario evitar que las personas adultas mayores sufran de abandono cuando que es el cuidado lo que más necesitan y sobre todo por aquéllos que tienen la obligación de cuidarlos por ser incapaces de cuidarse a sí mismos.

Es necesario tratar de impedir que todo esto suceda y que cuando esto ocurra, no sólo sean sancionados los responsables sino que también la autoridad esté facultada para poner a los abandonados al cuidado de las instituciones creadas para tales fines, actuando de oficio de inmediato a favor de las víctimas.

Esta iniciativa carece de impacto presupuestal toda vez que no deriva en la realización de nuevas funciones, ni en la creación de nuevas estructuras orgánico administrativas, ni tampoco la ampliación de la oferta de bienes o servicios públicos, sin que se requiera de recursos adicionales para su cumplimiento.

Por todo lo anterior, respetuosamente someto a la consideración de esta soberanía, que inmediatamente después de culminar su proceso de dictaminación en la comisión competente, se emitan los votos necesarios para la aprobación de esta iniciativa.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 335 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 335. Al que abandone a **una persona adulta mayor, un menor o a una persona enferma incapaces de cuidarse a sí mismos**, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de un mes a cuatro años de prisión y multa de cincuenta a cien días de salario mínimo.

El Ministerio Público pondrá al abandonado al cuidado de la institución que corresponda; y, si el sujeto activo del delito fuere ascendiente o tutor del menor, promoverá la privación de la patria potestad o de la tutela y la designación de un tutor especial.

Este delito se perseguirá de oficio.

Transitorio

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

Nota:

1 Gaceta Parlamentaria número 4221-IV, martes 24 de febrero de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de abril de 2016.— Diputada Adriana del Pilar Ortiz Lanz (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

«Iniciativa que reforma los artículos 2o., 5o. y 6o. de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo de la diputada Adriana del Pilar Ortiz Lanz, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Adriana del Pilar Ortiz Lanz, diputada federal de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, 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; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestro país, el tema de la protección a los grupos vulnerables, en específico hablando de las personas con discapacidad, encuentra sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales firmados y ratificados por México, donde se les reconoce como titulares de la totalidad de derechos humanos.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

En lo que respecta a los diversos tratados internacionales, mayormente impulsados por la Organización de las Naciones Unidas, para las personas con discapacidad esta? garantizado el ejercicio de sus derechos humanos en condiciones de igualdad con los demás integrantes de la sociedad.

En ese sentido, hace poco menos de cinco años, precisamente el 30 de mayo del año 2011, se publicó la ley reglamentaria del artículo primero constitucional en el Diario Oficial de la Federación denominada Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que ciertamente conforman un sector muy importante de nuestra población en condiciones de vulnerabilidad.

México se ha caracterizado en el ámbito internacional por ser garante del ejercicio pleno de los derechos fundamentales de toda su población, tan diversa y plural; pero también es justo reconocer que existen aún enormes retos a afrontar en el tema de la desigualdad, en todas sus expresiones.

Nuestro país, incluyendo partidos políticos, iniciativa privada y organizaciones civiles, se ha promulgado a favor de un marco legal moderno, social e incluyente, que atienda a

todos los grupos vulnerables cuyos derechos humanos fundamentales desafortunadamente a menudo son violentados por encontrarse en situación de desventaja.

Planteamiento de la problemática

Si por un lado, se entiende que maltrato es la acción y efecto de maltratar; por otro, podemos definir que la violencia contra las personas es cualquier conducta o hechos realizada por acción u omisión, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público y esto aplicable a las personas con discapacidad.

En esa tesitura, se considera que la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad debe prever las formas, las manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia con que la violencia se presenta en contra de las personas con discapacidad, y por otra parte, también es necesario que la ley precise los tipos de violencia que lesionan a las personas con discapacidad, como lo son la violencia física, la violencia psicológica, la violencia patrimonial, la violencia económica, las violencia sexual y en general, cualesquiera otra forma análoga o similar que lesione o sea susceptible de dañar la dignidad, la integridad o la libertad de las personas con discapacidad.

De acuerdo a la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, elaborado por la Universidad Nacional Autónoma de México, en específico en lo que refieren los resultados sobre personas con discapacidad en México, se señala que una de cada tres personas en el país considera que no se respetan los derechos de las personas con discapacidad.

Por otra parte, según estudios de la Organización Mundial de la Salud, los niños con discapacidad sufren actos de violencia con una frecuencia casi cuatro veces mayor que los que no tienen discapacidad. En general, los resultados indican:

- Que los niños con discapacidad son víctimas de alguna forma de violencia con una frecuencia 3,7 veces mayor que los no discapacitados;
- Víctimas de violencia física con una frecuencia 3,6 veces mayor; y
- Víctimas de violencia sexual con una frecuencia 2,9 veces mayor.

- Niños cuya discapacidad se acompaña de enfermedad mental o menoscabo intelectual son los más vulnerables, pues sufren violencia sexual con una frecuencia 4,6 veces mayor que sus homólogos sin discapacidad.

Al revisar el texto de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad se ve con claridad que no contiene disposiciones relativas al maltrato, la violencia, los tipos de violencia y sus modalidades en contra de las personas con discapacidad.

Y en este orden de ideas, considero que no solo es de utilidad sino muy importante y necesaria la reforma que con esta iniciativa se pone a su consideración, misma que no tiene impacto presupuestal porque no conlleva la realización de nuevas funciones, ni la creación de nuevas estructuras orgánicas administrativas, ni la ampliación de la oferta de bienes o servicios públicos.

Por lo anterior expuesto, considero que es loable someter a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Que reforma las fracciones XXVII y XXVIII y que adiciona las fracciones de la XXIX a la XXXV al artículo 2; que reforma la fracción VII del artículo 5; que reforma la fracción IV del artículo 6, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

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

I. a XXVI. ...

XXVII. Sistema de Escritura Braille. Sistema para la comunicación representado mediante signos en relieve, leídos en forma táctil por las personas ciegas;

XXVIII. Transversalidad. Es el proceso mediante el cual se instrumentan las políticas, programas y acciones, desarrollados por las dependencias y entidades de la administración pública, que proveen bienes y servicios a la población con discapacidad con un propósito común, y basados en un esquema de acción y coordinación de esfuerzos y recursos en tres dimensiones: vertical, horizontal y de fondo;

XXIX. Maltrato. Es la acción y efecto de maltratar a las personas causándoles daño o sufrimiento físico o psicológico.

XXX.- Violencia: Cualquier conducta o hecho realizado por acción u omisión, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público;

XXXI. Violencia económica. Cualquier conducta o hecho realizado por acción u omisión del agresor, que afecta la supervivencia económica de la víctima y que se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo dentro de un mismo centro laboral;

XXXII. Violencia física: Cualquier conducta o hecho que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

XXXIII. Violencia patrimonial. Cualquier conducta o hecho realizado por acción u omisión, que afecta la supervivencia de la víctima y que se manifiesta en la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

XXXIV. Violencia psicológica. Cualquier conducta o hecho realizado por acción u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

XXXV. Violencia sexual. Cualquier conducta o hecho que degrada o daña el cuerpo o la sexualidad de la víctima y que atenta contra su libertad, dignidad e integridad física.

Artículo 5. Los principios que deberán observar las políticas públicas, son:

I. a VI. ...

VII. El respeto por la diferencia y la aceptación de la discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas, **procurando evitar el maltrato y la violencia**;

VIII. a XII. ...

Artículo 6. Son facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes:

I. a III. ...

IV. Establecer y aplicar las políticas públicas a través de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, **que propicien el acceso a una vida libre de maltrato y de violencia** y que garanticen la equidad e igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad;

V. a XIII. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de abril de 2016.— Diputada Adriana del Pilar Ortiz Lanz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Gloria Hernández Madrid, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada por el estado de Hidalgo, María Gloria Hernández Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos así como, los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

• El 8 de marzo de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma Constitucional por la que se reformaron y adicionaron diversos artículos a la Ley Suprema entre los que destaca el tercer párrafo a la fracción XIII del apartado B del artículo 123.

La adición en comento consistió en:

Artículo 123. ...

...

A. ...

I. a XXXI. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

...

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo

que dispongan los preceptos legales aplicables. (las negrillas son propias)

XIII. Bis y XIV. ...

- El 18 de junio del año 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entre las que se efectuó la relativa a la fracción XIII del artículo 123 y que consistió en:

Artículo 123. ...

...

Apartado A...

Apartado B...

I. a XII. ...

XIII. ...

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. (las negrillas son propias)

...

...

Las reformas señaladas parten de una premisa común, existe desconfianza social e institucional en el actuar cotidiano de los cuerpos policiales, ministeriales y periciales para garantizar investigaciones de hechos delictivos apegados al principio de legalidad Constitucional, con estándares de

efectividad que disminuyan los índices de impunidad en materia penal, que otorguen a las víctimas resoluciones sostenidas en verdades procesales y con ellas provean su acceso a la justicia y a la verdad.

Derivado de esta ausencia de credibilidad, las reformas Constitucionales apuntadas fueron una de las vías por las que el Estado mexicano en sus diversos órdenes de Gobierno y en distintos escenarios de espacio, tiempo y circunstancias buscaron reaccionar para revertir esta concepción social negativa respecto a la Seguridad Pública (ciudadana) y la procuración de justicia en nuestro país.

II. Planteamiento del problema

La situación social y política que dio origen a las reformas de la fracción XIII del Apartado B, del artículo 123 Constitucional tienen el mismo origen y podría decirse en cierto sentido que son complementarias, sin embargo, es importante hacer algunas precisiones en lo individual para que en el momento oportuno sea visible un problema de violación a derechos humanos oculto tras la aceptación generalizada de sanción a servidores públicos con una imagen desgastada y desprestigiada como infortunadamente han sido las policías, los agentes del ministerio público y los peritos en México.

• Reforma constitucional de 1999

Así pues, la reforma del año 1999 contenía como problemática que "... La sociedad mexicana ha constatado, sin embargo, la actuación de malos elementos de los cuerpos de seguridad pública quienes han propiciado la impunidad o han participado en la comisión de ilícitos. La credibilidad y la confianza en estas instituciones encargadas de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, se ha visto perjudicada y deteriorada en perjuicio de quienes cumplen con su deber y observan una conducta íntegra en el desempeño de sus funciones. No son pocos los casos en que elementos de los cuerpos de seguridad pública han ofrendado su vida en el cumplimiento de su deber..."¹

No obstante, su pretensión consistía en que "...los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales, de los municipios, entidades federativas y Gobierno Federal, puedan ser removidos libremente de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que en ningún caso proceda

reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto. En su caso, propone, sólo procedería la indemnización...”²

Y por otra parte reconocía la ausencia de sistemas de carrera en lo relativo a la selección, ingreso, formación, capacitación, profesionalización, desarrollo, actualización, promoción, reconocimiento y separación de los servidores públicos por lo que apreciaba la necesidad de impulsar un servicio civil de carrera en todas las áreas del servicio público, a fin de instaurar o perfeccionar las ausencias referidas.

Una interpretación literal y armónica permite sostener como hecho que en 1999 se buscó:

1. La posibilidad de remoción de elementos policiales de todos los niveles, y por ello se utilizó la frase “podrán ser removidos”
2. La hipótesis normativa exigía para la posibilidad de la remoción, una valoración previa del asunto a partir del cual se resolviera que el elemento en cuestión, al momento de su remoción **no cumplía con los requisitos de permanencia señalados en la ley aplicable.**
3. Si el elemento de la institución policial interponía algún juicio o medio de defensa para suspender la remoción y ésta le era otorgada o bien ganaba el juicio o medio de defensa, **no sería reinstalado o restituido sino únicamente indemnizado.**

Ahora bien, como puede apreciarse, el texto reformado no contempló figuras como la suspensión temporal sino exclusivamente la **remoción** (lo que es en sí una sanción grave para el servidor público sobre todo si se considera que no sería reinstalado o reincorporado a su plaza, cargo o comisión) y esto es importante porque si bien va en consecuencia con la pretensión de expulsar de las instituciones policiales a los elementos que en su actuar pudiesen haber participado en la comisión de ilícitos, no existe la misma paridad con el texto aprobado en donde la remoción no era literalmente aplicable a la comisión de ilícitos como incorporaba la Iniciativa en sus consideraciones sino propiamente por **no cumplir con requisitos de permanencia establecidos en la ley al momento de su remoción** y que evidentemente podían traducirse en cuestiones del orden administrativo y no ilícitas pues estas conductas de presentarse, escaparían a la competencia de las leyes propias a la

Institución policial para ser del conocimiento de las autoridades de procuración de justicia en materia penal, es decir, de una investigación delictiva.

Lo anterior pone de manifiesto que en su momento existió asimetría entre lo buscado por la reforma y lo establecido en el texto reformado de la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 Constitucional generando así un primer exceso en el establecimiento de la sanción a una conducta que debía contemplarse en el ámbito de lo administrativo, no así en la esfera de la investigación penal y debido a que la Constitución no puede ser inconstitucional luego entonces comenzó a aplicarse este criterio de remoción por cuestiones administrativas con la delicada consecuencia de remover de su encargo a quienes sin haber cometido conducta ilícita alguna o falta administrativa en el desempeño de sus labores sustanciales carecían de algún **requisito** administrativo y con ello se desvirtuó la finalidad objetiva de la reforma; peor aún, en ninguno de sus apartados se abordó la existencia de un procedimiento previo para determinar la ausencia de los requisitos de permanencia por lo que podía bastar, como de hecho ocurrió, con que el titular de la institución así lo considerara para proceder a la remoción del elemento policial, de esta forma y sin la posibilidad de reinstalación, cualquier juicio promovido aún ganado adolecería de un elemento fundamental, la reparación del daño por la afectación a la dignidad, imagen, honorabilidad y fama pública de quien fuese objeto de una arbitrariedad demostrada mediante el juicio o recurso correspondiente.

Con los argumentos esgrimidos ha quedado patente que la presunción de inocencia se volvió un régimen de excepción a los elementos policiales cambiando la obligación del Estado a desahogar procedimientos ajustados a la legalidad por la atribución de desarrollar uno de naturaleza inquisitiva en detrimento de la seguridad pública (ciudadana) local y nacional.

• Reforma Constitucional de 2008

En otro sentido, la reforma del año 2008 realizó las siguientes modificaciones a la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 Constitucional:

- i. El párrafo en cuestión (tercero de la reforma de 1999) pasó a ser el segundo en el año 2008.
- ii. Incorporó como sujetos de remoción a los agentes del Ministerio Público y los peritos de la Federación, el Dis-

trito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados y los Municipios.

iii. Introdujo dos hipótesis, la primera consistente en separación del cargo por no cumplir con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o la remoción por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

iv. Especificó que sólo la autoridad jurisdiccional podrá resolver si la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, este último concepto también fue incorporado para señalar el sentido de un posible error procesal o de investigación en la “acusación” del servidor público.

v. Aumentó la gravedad de la terminación del servicio pues en tanto la reforma de 1999 establecía que no podría ser reinstalado o restituido en la plaza, cargo o comisión (no así en otra dentro de la misma institución o servicio); en 2008 cambió a la imposibilidad del servidor público a ser reincorporado al servicio, es decir, no podría volver a ser incorporado en ningún espacio aunque fuese distinto al ocupado al momento de la suspensión o remoción y en algunos casos se extendió a ningún espacio en las áreas de seguridad pública y procuración de justicia, es decir, quedaría inhabilitado de por vida para trabajar en esas ámbitos.

Las consideraciones para las modificaciones aludidas fueron “...que aún y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

Se ha considerado importante incluir a los agentes del ministerio público y peritos en ésta previsión constitucional, en la medida que son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, la ética y eficiencia plena en sus ámbitos laborales.

La confiabilidad de los dictámenes periciales constituye un elemento trascendental para las resoluciones del órgano ju-

risdiccional en su ámbito de competencia, y en su caso, le permite a la autoridad ministerial perfeccionar la integración de las indagatorias para una mejor persecución de delitos, en tanto que a la persona imputada le otorga mayores mecanismos de defensa ante una posible imputación infundada.

Como medida de combate a la corrupción en las instituciones policiales y de procuración de justicia, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma.

Como podrá observarse, esta reforma propicia un sano equilibrio entre, por un lado, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y, por el otro, el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y ensucian y dañan a las instituciones...”³

• Reforma Constitucional de 2011

El 10 de junio del año 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, entre otros, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificación es ampliamente conocida como “Reforma en materia de derechos humanos”.

Desde su entrada en vigor, en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte (bloque de Constitucionalidad).

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (control de convencionalidad).

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, como consecuencia, el Es-

tado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Queda prohibida toda discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Revisión constitucional

Es bien sabido que la norma Constitucional es la fuente dogmática por excelencia de todo sistema jurídico, en México esto no es la excepción, por ello es de enorme trascendencia que aquella contenga en todo momento las disposiciones jurídicas que la legitimen como Ley Suprema y por esta razón deben observarse dos criterios, el interno conforme al cual las disposiciones Constitucionales no pueden ser contradictorias entre sí y segundo, el exterior por medio del cual la norma originaria es acorde con las disposiciones a que está obligado el Estado mexicano como integrante de la comunidad internacional.

A partir de los antecedentes y el argumento contenido en el párrafo anterior, es posible afirmar que la estructura actual del segundo párrafo, de la fracción XIII del Apartado B, del artículo 123 Constitucional presenta la siguiente problemática:

1. Desconoce a los Agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios como sujetos del derecho humano al **debido proceso** en la separación del cargo y/o remoción del servicio pues aún y cuando en la vía jurisdiccional el servidor público resultase víctima de una terminación injustificada esta no puede ser revertida generando así que cualquier error procesal sea inmodificable y consentido por la misma Constitución como mecanismo de prejuzgamiento en contra del servidor público que se trate, con efectos de sentencia firme y por lo tanto hace inútil que este impugne jurisdiccionalmente ya que la indemnización que obtuviese como “reparación del daño” no cambiaría en absoluto la afectación a su imagen pública, dignidad y continuidad laboral que serían un perjuicio de imposible reparación con las consabidas repercusiones en el ámbito social de quienes son “marcados” como servidores públicos ineficientes o corruptos pese a que hayan demostrado errores procesales, arbitrariedades e incluso persecuciones políticas como motivación a su separación del cargo o terminación del servicio.

No pasa desapercibido que pudiera considerarse esta medida como parte de las leyes propias a las que están sujetos los servidores públicos en comento sin embargo, cuando la terminación del servicio es resuelta jurisdiccionalmente como injustificada, no solo se afecta el régimen laboral de estas personas sino, además, en su calidad de personas se violenta el **derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad** que se reivindican parcialmente con la indemnización económica y principalmente con la reincorporación al servicio de quien fue injustamente separado de él y así dar cumplimiento al mandato Constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y que en este apartado consisten en el **debido proceso y el reconocimiento a la honra y dignidad humana**.

2. En relación estrecha con las violaciones a derechos humanos señaladas, también está la vulneración al principio de **presunción de inocencia** ya que la separación del cargo o la terminación del servicio así determinadas en el procedimiento administrativo correspondiente son prueba preconstituida de responsabilidad o “culpabilidad” pues si bien puede demostrarse en juicio o medio de impugnación que esas resoluciones son contrarias a la verdad procesal y en consecuencia ilegales o viciadas, por sus efectos son materialmente inmodificables y por lo tanto el tratamiento de “corrupto, inconfiable, ineficaz, ineficiente e incluso de delincuente” permanece como el antecedente directo de la suspensión o terminación del servicio de los servidores públicos.

3. Si las reglas Constitucionales, convencionales y de protección a los derechos humanos establecen que en todos los procesos administrativos o jurisdiccionales debe observarse el derecho al **debido proceso**,⁴ la **presunción de inocencia**⁵ y a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales⁶ reconocidos en el bloque de constitucionalidad y que modifiquen tales resoluciones contrarias a la Ley **para el respeto a la honra y el reconocimiento de la dignidad** de quien se ve afectado por ellas; con cualquier disposición o norma jurídica, incluso Constitucional como lo es en este asunto, que establezca restricciones a estos derechos o los haga nugatorios se está incorporando un régimen de excepción similar al seguido en materia de delincuencia organizada pero en contra de Ministerios Públicos, peritos y policías, lo que es además **discriminatorio** porque corresponde al Estado obligación de desarrollar procesos administrativos o ju-

risdccionales apegados al principio de legalidad por el que sus instituciones sean quienes demuestren con procedimientos ágiles, efectivos, transparentes y técnicos, la responsabilidad de un imputado y no que de ellos se consienta deliberadamente una sanción injustificada evitando que quien ha sido exculpado pueda reincorporarse al servicio activo como ocurre con otros servidores públicos no vinculados a la seguridad pública o procuración de justicia ante la obtención de una sentencia favorable respecto a la responsabilidad de se les imputa.

4. Irresponsabilidad de los servidores públicos que instruyen el procedimiento administrativo sancionador porque saben en forma anticipada que aun y cuando su determinación de suspensión del cargo o remoción del servicio sea resuelta por una autoridad jurisdiccional como injustificada, eso no modificará en forma alguna la sanción impuesta, dicho de forma coloquial, si ya saben que su resolución será inmodificable sin importar que hayan violentado los derechos del servidor público sancionado, luego entonces no hay ninguna razón por la que estén obligados a respetar tales principios procesales, todo esto propiciado por la redacción actual de la norma Constitucional. En consecuencia de lo anterior, también puede decirse que los encargados de desahogar el procedimiento administrativo sancionador deben ser sujetos de responsabilidad administrativa cuando la autoridad jurisdiccional determine que la causa de injustificación de la suspensión o remoción sea la inobservancia de los principios del debido proceso y/o presunción de inocencia y que hasta ahora permanecen en la impunidad.

5. Menoscabo patrimonial del Estado en un doble aspecto, primero porque se invierten millones de pesos del presupuesto Federal y estatal en la preparación, capacitación y adiestramiento de Ministerios Públicos, peritos y policías que al ser removidos injustificadamente y sin la posibilidad de reincorporarse al servicio, los recursos que el Estado mexicano utilizó en ese servidor público no generan un beneficio para la sociedad y si por el contrario se transforma en una pérdida, segundo porque al pagar la indemnización señalada en la Constitución sin que existiere razón para suspender o remover al servidor público se transforma en una deuda indebida del Estado que es solventada con recursos de los contribuyentes.

Como ejemplo de la mala aplicación de la disposición Constitucional que se pretende modificar, en 2014 la Policía Federal pagó en indemnizaciones por remociones del

servicio determinadas como injustificadas, la cantidad de 150 millones de pesos a 381 elementos de policía y de enero a octubre de 2015, 100 millones de pesos para 318 elementos de policía.⁷

Las cantidades señaladas representan una pérdida presupuestal en el doble aspecto comentado.

Por otra parte, el 10 de noviembre del año 2015 durante el 4 Foro Nacional “Sumemos Causas por la Seguridad, Ciudadanos+Policías”, el Comisionado Nacional de Seguridad, Renato Sales Heredia, mencionó que “Expulsamos a gente que tiene sobrepeso y no tiene control de estrés, y a quienes están vinculados con la delincuencia organizada, en lugar de atender a los que tienen sobrepeso y llevar a la cárcel a quienes se corrompen con el crimen”⁸ “... es **urgente una reforma al artículo 123 de la Constitución, el cual pone a los policías en una grave situación de vulnerabilidad laboral**, pues tienen menos derechos incluso que cualquier servidor público que si puede recuperar su trabajo si es despedido sin justificación. Se trata de que tengan los mismos derechos de otros empleados de la federación, de las entidades federativas, de los municipios (...) Cómo exigirle a la policía que respete derechos, que sea el escudo entre el delincuente y la víctima, si nosotros no respetamos sus derechos y si la propia Constitución los discrimina...”⁹

Señaló también que “...para ello es necesario comenzar por respetar los derechos de los policías. El artículo 123 de la Constitución es profundamente discriminatorio con policías, fiscales y peritos...Por lo anterior es necesario modificar este artículo...”¹⁰

En otro sentido debe decirse que los mecanismos de evaluación y control de confianza para Ministerios Públicos, peritos y policías han sido el foco de atención y de escrutinio social pero no debe perderse de vista que estos son generalmente requisitos de ingreso y/o permanencia en el servicio por lo que su no aprobación generan la suspensión del cargo de acuerdo al propio texto de del Apartado B fracción XIII del artículo 123 Constitucional pero existen muchas otras hipótesis que actualizan la segunda sanción contemplada por el artículo en cita, esto es, la remoción del servicio por responsabilidad administrativa y que no se desprende de “reprobar” las evaluaciones de control de confianza sino de una queja interpuesta por un particular o bien una denuncia realizada por el superior jerárquico del servidor público, estas causales sí están vinculadas con las funciones operativas de los servidores públicos por el in-

adecuado ejercicio de ellas o la ilegalidad en su actuar, ejemplo de ello son detenciones arbitrarias, uso excesivo de la fuerza, desapego a los protocolos y/o manuales de operación, todas ellas y otras, justificantes de la remoción del servicio cuando han sido **debidamente acreditadas**, no obstante, debido a la naturaleza de las funciones que desempeñan Ministerios Públicos, peritos y policías, es recurrente que las personas o los profesionistas del ejercicio jurídico establezcan como estrategia el iniciar este tipo de procedimientos administrativos en contra de los servidores públicos que intervienen en los casos concretos sin sustento probatorio alguno pero que sirven a mandos superiores para presionar o coaccionar Ministerios Públicos, peritos o policías bajo la amenaza de perder sus empleos o bien como herramienta de “limpieza” respecto de aquellos elementos que no le son afines a sus intereses.

Con los argumentos de hecho y jurídicos vertidos, ha quedado expuesto un problema Constitucional multifactorial, con antecedentes cimentados en la seguridad pública de los mexicanos y el ejercicio adecuado del servicio público en los ámbitos de procuración de justicia y policial; no obstante la respuesta jurídica aportada por el Legislador desde el año 1999 no dio los resultados esperados, no está apegada a las normas protectoras de derechos fundamentales de acuerdo al bloque de constitucionalidad y le está costando a los contribuyentes enormes cantidades de dinero que pudieron ocuparse en la materialización de los objetivos estratégicos en materia de seguridad y justicia pero que fueron utilizados en pagar indemnizaciones derivadas de sanciones injustificadas y sin consecuencias para quienes instruyeron e instruyen y determinan tales resoluciones sin el mínimo de cuidado procesal, sin el menor cuidado a la observancia de los principios de legalidad, honradez, eficacia y eficiencia al que también están obligados y que por sujetar al Estado a pagos indebidos debieran ser sujetos de sanciones idénticas a las que imponen bajo las circunstancias expuestas. En este escenario, se requiere que la actividad legislativa nuevamente intervenga a fin de mitigar los efectos negativos de la aplicación indiscriminada de una disposición Constitucional creada para beneficio de los habitantes del país y que se ha manifestado en irregularidades, abusos y arbitrariedades que no son compatibles con los objetivos que se persiguen en la “...actual estrategia de seguridad pública, basada en la focalización clara del problema de la violencia criminal y en la prevención del delito...”¹¹ distinta de aquella que se concentraba en el ataque frontal y la confrontación armada.

III. Propuesta legislativa

No debe pensarse que la desproporción de una sanción es negar la necesidad de la misma, antes bien, cuando un servidor público traiciona la confianza ciudadana y en consecuencia la de su país, debe someterse a las consecuencias jurídicas de su actuar indebido, abusivo, omisivo o ilícito y son las Instituciones del Estado y los mecanismos jurídicos preexistentes quienes determinen la responsabilidad de aquel así como la naturaleza y grado de la pena.

No obstante, la legalidad de aquella depende de un desarrollo procesal apegado a los principios y valores Constitucionales que legitiman el derecho de punir del Estado mexicano y que en los años recientes mediante el principio de progresividad y el bloque de constitucionalidad han transitado a un modelo más amplio de protección a los de derechos humanos de los que no puede excluirse a los servidores públicos inmersos en la procuración de justicia y seguridad pública quienes por el ejercicio de sus funciones pueden ser “héroes o villanos” pero que en su condición de humanos es indebido implementarles un esquema sancionador de excepción que tolere resoluciones injustificadas y alejadas de la nueva realidad jurídico procesal que se impulsa en nuestro país, de ahí que la necesidad de la pena y su imposición sean la consecuencia de una verdad procesal a su vez derivada de etapas o actos transparentes, respetuosos del ejercicio de defensa adecuada y de la imputación sólida y acreditada con medios probatorios que tras ser controvertidos resultaron en una sola pieza de convicción suficiente para justificar la separación del cargo o la remoción del servicio de cualquier servidor público en los diferentes niveles y ámbitos de gobierno y que en caso contrario se permita al inocente seguir gozando de la seguridad, tranquilidad y estabilidad laboral cuya separación o remoción indebida pudo provenir de hechos, circunstancias o acusaciones reales pero no acreditadas con las reglas al efecto existentes y de eso, la responsabilidad debe ser asumida por quienes con displicencia, desconocimiento o complicidad desahogan procedimientos inadecuados que concluyen en resoluciones injustificadas; esto quiere decir que la presente Iniciativa no está en desacuerdo con la sanción e incluso con una de naturaleza ejemplar a quienes teniendo la obligación legal y Constitucional de proteger la integridad de las y los mexicanos, aprovechan su posición de garantes de la seguridad para obtener beneficios personales vinculando su trabajo con la actividad delincriminal, burlándose así de la confianza depositada en su integridad personal y de servidores públicos, en suma, traicionando al

Estado mexicano, a sus instituciones y a su pueblo, pero tampoco se puede sostener que el principio de legalidad, debido proceso, presunción de inocencia y no discriminación son derechos fundamentales de excepción cuando se trata de sancionar Ministerios Públicos, peritos o policías pues esto contradice los esquemas contenidos en el "...programa Rector de Profesionalización que buscan fortalecer la formación inicial y continua para el desarrollo de las competencias, capacidades y habilidades de los integrantes de las instituciones de seguridad pública que incluyen la instalación del Consejo Académico del Centro Nacional de Formación de Mandos, como instancia rectora en los planes y programas de estudios destinados a la capacitación de mandos de las instituciones de seguridad pública..."¹²

La modificación Constitucional desarrollada en esta Iniciativa considera que el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 incorpora objetivos transexenales para lograr un México en Paz existiendo entre ellos líneas de acción como:

- Consolidar los procesos de formación, capacitación, actualización, especialización y desarrollo de los agentes del Ministerio Público Federal, peritos profesionales y técnicos, policías federales.
- Rediseñar y actualizar los protocolos de actuación para el personal sustantivo.
- Capacitar a los operadores del Sistema de Justicia Penal en materia de derechos humanos.
- Implantar un Nuevo Modelo de Operación Institucional en seguridad pública y procuración de justicia, que genere mayor capacidad de probar los delitos.
- Rediseñar el servicio de carrera de los operadores del Sistema de Justicia Penal, promoviendo la ética y el profesionalismo de sus servidores públicos.
- Mejorar la calidad de la investigación de hechos delictivos para generar evidencias sólidas que, a su vez, cuenten con soporte científico y sustento legal.
- Desarrollar criterios de selección y evaluación del desempeño y competencias profesionales.
- Mejorar los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal.

- Transparentar la actuación ministerial ante la ciudadanía, y robustecer los mecanismos de vinculación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal con los diversos sectores de la sociedad y los medios de comunicación.

Las líneas de acción enlistadas dan cuenta que para el Gobierno de México alcanzar mejores y mayores condiciones de seguridad para los habitantes del país es una prioridad que pasa por robustecer las capacidades institucionales de procuración de justicia y seguridad pública, no así de la aplicación de sanciones indiscriminadas y unilaterales de imposible modificación en sus efectos y que de continuar imponiéndose perjudicarían profundamente la materialización de los objetivos planteados y desperdiciarían los recursos invertidos en la profesionalización y capacitación de servidores públicos que estarían constantemente bajo la "amenaza" de perder sus empleos sin justificación alguna, es así que el texto actual del segundo párrafo, de la fracción XIII, del Apartado B, del artículo 123 Constitucional es incompatible con los avances alcanzados en la creación de un modelo de procuración de justicia y seguridad pública que disminuya los índices de delincuencia con base en el respeto a los derechos humanos, que responda a las exigencias del proceso penal acusatorio, que forme y profesionalice a los servidores públicos, que potencialice los recursos invertidos por el Gobierno de México en alcanzar esos objetivos y, que al mismo tiempo imponga sanciones proporcionales y con el rigor necesario para punir a quienes con su conducta demeriten la confianza de los mexicanos y traicionen los principios y valores Constitucionales que nos han jurado proteger.

Por otra parte, que le den a esos mismos servidores públicos la certeza jurídica de que sus derechos fundamentales no serán vulnerados y que ante la existencia de sanciones injustificadas en su contra, así resueltas por la autoridad competente, les permitan regresar al ejercicio pleno de sus atribuciones y funciones para el bienestar de los mexicanos y el único ordenamiento jurídico capaz de garantizar lo anterior, es la Constitución General de la República que "es el compendio de nuestra historia y la pauta de nuestro futuro" (Adolfo López Mateos)

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta Iniciativa, considero existe viabilidad material, jurídica y Constitucional en su contenido y, consecuentemente, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 123. (...)

(...)

A. (...)

B. (...)

I. a XII. (...)

XIII. (...)

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, y serán removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. La remoción y sus efectos subsistirán hasta en tanto la autoridad jurisdiccional resuelva el juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. Si la remoción resultare injustificada, el Estado deberá proceder a la reincorporación al servicio y estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho. En caso contrario, la remoción será permanente y surtirá sus efectos en los tres niveles de gobierno con independencia de aquel en que se haya determinado.

(...)

(...)

XIII. Bis a XV. (...)

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas:

1 Gaceta Parlamentaria, año I, número 149, martes 3 de noviembre de 1998.

2 Ídem

3 Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública (proceso legislativo) (18 de junio de 2008), *Cuaderno de apoyo*, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Bibliotecas y de los Sistemas de Información, LX Legislatura Cámara de Diputados, SAD-07-08, Junio 2008, pág. 40.

4 Época: Décima Época, Registro: 2008560, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: I.1o.A. J/4 (10a.), Página: 2168. Acuerdo de inicio del procedimiento de separación de la Policía Federal. Para respetar los derechos de audiencia y debido proceso debe hacerse constar en ese documento, cuáles son los hechos o conductas que dan origen al procedimiento, esto es, los exámenes de control de confianza no aprobados. De la interpretación sistemática de los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31 de la Ley de la Policía Federal; 125, 142 y 143 del Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, se advierte que para respetar los derechos de audiencia y debido proceso no basta que, formalmente, el ordenamiento objetivo establezca un plazo para que el interesado plantee su defensa; que contenga la posibilidad de ofrecer y desahogar medios de convicción, o bien, que en el propio acto de inicio se le autorice a consultar el expediente administrativo respectivo, sino que es necesario que en el acto que se notifica, es decir, en el acuerdo de inicio del procedimiento, se den a conocer y se precisen los hechos o conductas infractoras que se atribuyan, a fin de que el gobernado esté en posibilidad de realizar una adecuada y oportuna defensa de sus intereses. Por tanto, en los casos en que el procedimiento administrativo de separación se instruya con motivo de la no aprobación de los exámenes de control de confianza, es necesario que la autoridad informe con toda precisión los hechos o conductas que den origen a tal procedimiento, esto es, los exámenes que no aprobó, sin que baste que informe que el servidor público resultó no apto en el proceso de evaluación.

5 Época: Décima Época, Registro: 2006590, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional,

Tesis: P/J. 43/2014 (10a.), Página: 41. Presunción de inocencia. Este principio es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

6 Artículo 25. 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", Clase de Instrumento: Tratado internacional Adopción: 22 de noviembre de 1969 Fecha de entrada en vigor internacional: 18 de julio de 1978 Vinculación de México: 24 de marzo de 1981 (Adhesión) Fecha de entrada en vigor para México: 24 de marzo de 1981 DOF: 7 de mayo de 1981.

7 Artículo "PF corre policías hasta por tener fea letra; gasta más de 250 mdp en indemnizaciones desde 2014" Portal de internet *Animal Político*. www.animalpolitico.com/2015/12/pf-corre-policias-hasta-por-tener-fea-letra-le-cuesta-mas-de-250-mdp-en-indemnizaciones-desde-2014/ Publicado el 3 de diciembre de 2015.

8 Artículo "Propone Renato Sales replantear exámenes de policías. Portal de internet del periódico El Universal" www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2015/11/10/propone-renato-sales-replantear-examenes-de-policias. Publicado el 10/11/2015

9 Artículo "PF corre policías hasta por tener fea letra; gasta más de 250 mdp en indemnizaciones desde 2014" Portal de internet *Animal Político*. www.animalpolitico.com/2015/12/pf-corre-policias-hasta-por-tener-fea-letra-le-cuesta-mas-de-250-mdp-en-indemnizaciones-desde-2014/ Publicado el 3 de diciembre de 2015.

10 Versión estenográfica de la clausura del Cuarto Foro Sumemos Causas por la Seguridad de Ciudadanos+Policías, celebrado en el Alcázar del Castillo de Chapultepec. Portal electrónico de internet de la Coordinación de Comunicación Social del Senado de la República. comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/24515-2015-11-11-01-07-29.html

11 Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, diciembre 12 de 2013, página 55.

12 Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, Diario Oficial de la Federación 30 de abril de 2014, página 20.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de marzo de 2016.— Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

«Iniciativa que reforma los artículos 73, 88 y 108 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la diputada María Bárbara Botello Santibáñez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada María Bárbara Botello Santibáñez, integrante del Grupo Parlamentario del PRI a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados 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, y en la fracción I del numeral 1 del artículo 6; numeral 1 del artículo 77 y el 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las evaluaciones de control de confianza están previstas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las cuales se realizan para comprobar que los elementos de las instituciones policiales cumplen con los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos. Estas evaluaciones tienen por objeto reconocer habilidades, destrezas, actitudes y conocimientos generales y específicos para desempeñar determinadas funciones, así como identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales.

Estas pruebas de control de confianza funcionan bajo dos supuestos. El primero, es con respecto a los elementos de nuevo ingreso, los cuales para ser integrantes de las corporaciones policiales, deben acreditar los exámenes de control de confianza. El segundo supuesto, aplica para los elementos que se encuentran en activo y que deben acreditar para permanecer en las instituciones policiales.

Las evaluaciones de control de confianza no deben estar concebidas como un fin, sino como un instrumento para acreditar que quienes se someten a estas evaluaciones, poseen cualidades necesarias para ingresar o permanecer en las instituciones policiales. A este respecto, la tesis jurisprudencial P./J.12/2012 (10 A.) precisa que las **“evaluaciones de control de confianza, son medios y no fines en sí mismos, y que su constitucionalidad depende de la validez del requisito legal que pretende medir”**.

Sin duda alguna, las evaluaciones de control de confianza, como requisito de permanencia, fortalece los niveles de confiabilidad y eficiencia de los miembros de las corporaciones policiales y de seguridad pública, sin embargo existen casos en que hay elementos con buenos historiales, sin antecedentes disciplinarios y sin sanciones por las instancias conducentes, que no aprueban las evaluaciones de control de confianza, generando incertidumbre del motivo de sus resultados.

La presente iniciativa tiene como propósito establecer que las evaluaciones de control de confianza podrán realizarse una segunda ocasión a los elementos policiales que no acrediten la primera evaluación para su permanencia, en los casos en que no exista antecedentes de indisciplina y sanciones, y no repercuta o ponga en peligro el desempeño de las funciones policiales.

Realizar una segunda evaluación, fortalecerá el propósito que tienen las evaluaciones de control de confianza que son un medio de confiabilidad y eficiencia en los elementos que pertenecen a las corporaciones de seguridad pública, y no un mecanismo de separación de algunos buenos elementos, que en su caso, han acreditado otros exámenes, tienen antecedentes limpios y muchos de ellos con una experiencia probada en la seguridad.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional De Seguridad Pública

Artículo Único. Se **reforma** el segundo párrafo del artículo 73 y la fracción VI del Apartado B del artículo 88, y se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 108 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 73. ...

Todos los servidores públicos de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno que no pertenezcan a la Carrera Policial, se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en caso de que no acrediten la **segunda evaluación de control de confianza, de conformidad con el artículo 108 de esta Ley.**

Artículo 88. La permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la presente Ley para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales. Son requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales, los siguientes:

A.

I. al XIII. ...

B. De permanencia:

I. al V. ...

VI. Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza; **conforme lo dispuesto en el artículo 108 de esta Ley.**

VII. al XV. ...

Artículo 108. ...

I. al XV. ...

...

Las evaluaciones de control de confianza podrán realizarse una segunda ocasión a los elementos policiales que no hayan acreditado la primera evaluación para su permanencia, siempre que se desprenda que no tienen antecedentes de indisciplina, ni hayan sido sancionados y no repercuta o ponga en peligro el desempeño de las funciones policiales.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 5 días del mes de abril de 2016.— Diputada María Bárbara Botello Santibáñez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, a cargo del diputado Alfredo Bejos Nicolás, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Alfredo Bejos Nicolás, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el numeral 1 del ar-

tículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 23, se deroga el artículo 23 Bis y se deroga la fracción I del artículo 24 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, en materia de impulso al crédito.

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

En el ámbito internacional se han producido importantes documentos que hacen referencia a lo que comúnmente se conoce como “buró de crédito”. Uno de estos documentos es el estudio denominado *Guía informativa sobre sistemas de información crediticia*, elaborado por la Corporación Financiera Internacional, parte del Grupo del Banco Mundial, en el cual señalan que:

“... La experiencia de la IFC en mercados emergentes indica que el conocimiento global acerca de este tipo de organismos está fragmentado, algo similar a lo que ocurre con el entorno de intercambio de información crediticia en la mayoría de los países de mercados emergentes. Por lo tanto, el objetivo de esta guía es divulgar las prácticas óptimas para el desarrollo de sistemas de información crediticia y profundizar así la contribución al desarrollo de estos organismos en los mercados emergentes.”¹

El mismo estudio resalta que, los sistemas de información crediticia son una parte esencial de la infraestructura financiera que permite el acceso al financiamiento y el desarrollo del sector financiero fomenta el poder productivo de las empresas.²

En éste tenor, deseo enfatizar que el estudio en comento, señala también aspectos muy importantes de lo que representa el acercamiento al crédito, ya que por ejemplo, el acceso al ahorro y al crédito en zonas rurales permite que los agricultores suavicen su consumo y, a menudo, que sobrevivan a los riesgos impredecibles que representan las sequías y otros desastres naturales o la obtención de un préstamo para financiar la educación de los hijos permite que las familias mejoren la vida de los niños y reduce la necesidad de someterlos a los daños del trabajo infantil... Lo anterior lo cito, con la finalidad de documentar sólo algunos de los beneficios tangibles que tiene el poder acceder a un crédito.³

Sin embargo, el término⁴ a que están obligadas las Sociedades a conservar los historiales crediticios por los Usuarios⁵ en nuestro país, ha frenado el acceso a los préstamos, ya que las bases de datos de los Burós de Crédito (conjunto de registros de información, propiedad de los otorgantes de crédito, en la cual se archiva el comportamiento crediticio de los consumidores), son conservadas durante al menos 6 años para cualquier persona física o moral.⁶

Por lo cual, propongo establecer el término a que estarán sujetas las Sociedades para conservar dichos historiales, de acuerdo a estudios a nivel internacional.

II. Argumentos que la sustenten.

De acuerdo con el multicitado estudio, los primeros bureaus de crédito se remontan a principios del siglo XIX, en Londres. Por otra parte, los modernos bureaus de crédito son el resultado de una rápida evolución que comenzó en los años cincuenta, motivada por los adelantos tecnológicos y la expansión del crédito.⁷

El estudio establece puntualmente que:

“La legislación estipula un período específico en el que debe almacenarse la información. Si bien la información histórica permite que los prestamistas evalúen la calidad de la solvencia de un prestatario a lo largo de un lapso de tiempo, la legislación debe especificar una fecha límite para el almacenamiento de información, tras la cual los datos se borran a fin de otorgarle al prestatario la posibilidad de empezar de cero. La información del historial de pagos suele guardarse durante un mínimo de cinco años. La información sobre incumplimientos, en lugar de borrarse una vez que se reembolsaron los préstamos, debe guardarse con el resto del archivo del prestatario durante el período estipulado. Los registros públicos relacionados con quiebras suelen guardarse durante siete años o más. De acuerdo con una encuesta del Banco Mundial, de 78 bureaus de crédito privados, 57 conservaban la información histórica durante más de cinco años, y 34 la conservaban entre cinco y siete años”.⁸

En virtud de que en nuestro país, dicha información es conservada para personas morales durante al menos setenta y dos meses, trae, entre otras consecuencias, que la banca nacional niegue apoyo a las Pymes.

Lo anterior, sin duda es un freno a la economía, al detener con estas disposiciones importantes proyectos productivos, con fundamento en el artículo 23 Bis y la fracción I del artículo 24 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, que permite el primero de ellos a las Sociedades, conservar información una vez vencidos el plazos de 72 meses a que se refiere dicho artículo, a fin de asegurarse de que la información que reciban de sus usuarios con posterioridad a tales plazos, no esté relacionada con aquella que debió haber sido eliminada; y el segundo, es decir, el 24 en su fracción I al permitir conservar información una vez vencidos el plazos de 72 meses, en tratándose de uno o más créditos cuyo monto adeudado al momento de la falta de pago de alguna cantidad adeudada a un acreedor, sea igual o mayor que el equivalente a cuatrocientas mil udis, independientemente de la moneda en que estén denominados.

De acuerdo a Proméxico, que es el organismo del gobierno federal encargado de coordinar las estrategias dirigidas al fortalecimiento de la participación de México en la economía internacional, apoyando el proceso exportador de empresas establecidas en nuestro país y coordinando acciones encaminadas a la atracción de inversión extranjera:⁹

“Las micro, pequeñas y medianas empresas (Pymes), constituyen la columna vertebral de la economía nacional por los acuerdos comerciales que ha tenido México en los últimos años y asimismo por su alto impacto en la generación de empleos y en la producción nacional. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en México existen aproximadamente 4 millones 15 mil unidades empresariales, de las cuales 99.8% son Pymes que generan 52% del Producto Interno Bruto (PIB) y 72% del empleo en el país”.¹⁰

“Para México las Pymes, son un eslabón fundamental, indispensable para el crecimiento de México. Contamos con una importante base de Micro, Pequeñas y Medianas empresas, claramente más sólida que muchos otros países del mundo, debemos aprovecharla para hacer de eso una fortaleza que haga competitivo al país, que se convierta en una ventaja real para atraer nuevas inversiones y fortalecer la presencia de productos mexicanos tanto dentro como fuera de nuestra nación.”¹¹

Siguiendo las ideas expuestas, y como las Pymes son indiscutiblemente un eslabón fundamental para el crecimiento de nuestro país, es una preocupación apremiante para el

TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 23 Bis.- Las Sociedades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23 de esta Ley podrán, bajo su más estricta responsabilidad, conservar información una vez vencidos los plazos a que se refiere dicho artículo, a fin de asegurarse de que la información que reciban de sus Usuarios con posterioridad a tales plazos, no esté relacionada con aquella que debió haber sido eliminada. En caso de recibirla, deberán dar aviso a la Comisión, si el Usuario que la entregue es supervisado por dicho órgano desconcentrado.</p> <p>Asimismo, las Sociedades deberán notificar a la Comisión, los controles con que cuentan para el resguardo de dicha información.</p> <p>Artículo 24.- La eliminación del historial crediticio prevista en el artículo anterior no será aplicable en los supuestos siguientes:</p> <p>I. Tratándose de uno o más créditos cuyo monto adeudado al momento de la falta de pago de alguna cantidad adeudada a un acreedor sea igual o mayor que el equivalente a cuatrocientas mil UDIS, de conformidad con el valor de dicha unidad aplicable en la o las fechas en que se presenten las faltas de pago respectivas, independientemente de la moneda en que estén denominados.</p> <p>II...</p>	<p>Artículo 23 Bis.- <u>(Se deroga)</u></p> <p>Artículo 24.- La eliminación del historial crediticio prevista en el artículo anterior no será aplicable en los supuestos siguientes:</p> <p>I. <u>(Se deroga)</u></p> <p>II...</p>

Con la presenta iniciativa, se pretende beneficiar tanto a las personas físicas y morales, ya que coincidiendo ampliamente con lo que señala el Banco de México:

“El crédito sirve para que las personas físicas obtengan recursos (dinero) con los cuales adquirir (comprar) bienes para el consumo personal o familiar. Por ejemplo, la adquisición de un automóvil, una casa, un refrigerador, etc. Si no tuvieran acceso al crédito, las personas tendrían que ahorrar por largos periodos de tiempo para obtener los recursos suficientes con los cuales comprar esos bienes. El crédito, por lo tanto, permite la adquisición de bienes y de esa manera, las personas y sus familias pueden elevar el nivel de bienestar y calidad de vida. Por su parte, las empresas, al obtener créditos, pueden realizar proyectos de inversión y aumentar su producción para incrementar sus ventas. Lo que a su vez promueve el crecimiento económico y la generación de empleos.”

III. Fundamento legal

A esta iniciativa les son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- A) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y
- b) La Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 23, se deroga el artículo 23 Bis y se deroga la fracción I del artículo 24 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

V. Ordenamientos a modificar

Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

VI. Texto normativo propuesto

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, presento ante esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto, para quedar como sigue:

Artículo 23. Las Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a **una** persona física, **únicamente** durante un plazo de **sesenta** meses y **las personas morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses.**

Las sociedades **deberán** eliminar del historial crediticio del Cliente aquella información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de **sesenta** meses **para una persona física y para las morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses** de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.

En caso de información que refleje el incumplimiento ininterrumpido de cualquier obligación exigible así como las claves de prevención que les correspondan, las Sociedades **deberán** eliminarlas del historial crediticio del Cliente correspondiente, después de **sesenta** meses **para una persona física y para las morales por un plazo no mayor a ochenta y cuatro meses** de haberse incorporado el incumplimiento por primera vez en dicho historial.

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 23 Bis. (Se deroga).

Artículo 24. La eliminación del historial crediticio prevista en el artículo anterior no será aplicable en los supuestos siguientes:

I. (Se deroga).

II...

Artículo Transitorio

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

Segundo. Las Sociedades tendrán un plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor del presente decreto para ajustar sus sistemas y estructuras a lo previsto en el mismo.

Notas:

1 Sistemas de información crediticia Guía informativa, fue elaborada por un equipo liderado por Nataliya Mylenko, que incluyó a los miembros del equipo del Programa Global de Sistemas de Información Crediticia de la IFC: Tony Lythgoe, Oscar Madeddu, Colin Raymond, Shalini Sankaranarayan, Peter Sheerin y Stefano Stoppani, Estados Unidos de América, septiembre de 2006, <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/8786320049586044a262b719583b6d16/FI-CB-KnowledgeGuide-S.pdf?MOD=AJPERES>.

2 *Ibidem*, p. 1.

3 *Ídem*.

4 Para la doctrina el término es el momento en que ha de cumplirse o extinguirse una obligación y el plazo es el lapso en el cual puede realizarse; en otras palabras, el término es el fin del plazo, fuente: Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 2882.

5 De acuerdo al artículo 2º de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia son las Entidades Financieras, las Empresas Comerciales y las Somofes, ENR, que proporcionen información o realicen consultas a la sociedad.

6 De conformidad con los artículos 23 y 24 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

7 *Ibidem*, p. 2.

8 *Ibidem*, p. 57.

9 <https://www.promexico.gob.mx/es/mx/home>

10 *Ídem*.

11 *Ídem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 29 días del mes de Marzo de 2016.— Diputado Alfredo Bejos Nicolás (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 2o., 4o. y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Edith Yolanda López Velasco, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Edith Yolanda López Velasco, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, presenta iniciativa en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete para efectos de su discusión y aprobación, en su caso, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados de este Honorable Congreso de la Unión, la iniciativa se presenta en los siguientes términos

I. Exposición de Motivos

Con motivo del Día Internacional por la Eliminación de la Discriminación Racial, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha declarado que los estados deben integrar dentro de sus esferas prioritarias el reconocimiento de los pueblos y comunidades afrodescendientes, a fin de que se les garantice justicia y desarrollo igualitario.

Por ello, México se encuentra obligado al reconocimiento constitucional de estos pueblos, tomando como base el derecho a la autoidentificación, y definir su personalidad jurídica colectiva, además de adoptar medidas que eliminen la discriminación racial de la que son objeto.

La presente iniciativa propone reformas constitucionales que reconocen plenamente la identidad y los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades afrodescendientes, su composición pluricultural, multiétnica y multilingüe, y en donde el estado se compromete a que sean respetados sin discriminación alguna, que tengan acceso a todos los servicios sociales, de salud física y mental, respetando su diversidad cultural, garantizando la protección integral, así como el ejercicio y acceso pleno a los derechos a la vida, alimentación, integridad física y emocional, desarrollo integral, educación comunitaria, indígena e intercultural y a la participación en todos los ámbitos, con perspectiva de género y trato igualitario, ejercer su medicina tradicional incluidas conservación de plantas medicinales, reconocer y proteger la propiedad intelectual colectiva respecto de su patrimonio cultural y tradiciones; varias instituciones de derechos humanos nacionales e internacionales, asociaciones civiles, habitantes de los pueblos y comunidades de afrodescendientes, representantes de elección popular, se manifestaron y reconocieron lo necesario y urgente de una reforma constitucional para reconocer los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades afrodescendientes, sabemos que existen iniciativas presentadas en torno a este tema sin embargo, considero necesario que debemos impulsar y abonar al tema a fin de que estas reformas se materialicen y sean ya, una realidad en nuestro país.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha instado a los “Estados a adoptar medidas especiales de acción afirmativa y políticas estatales integrales con el fin de erradicar la discriminación racial estructural. En este sentido, urge a los estados a atender de forma particular la situación de los hombres y mujeres afrodescendientes, dada la discriminación múltiple que han sufrido de forma histórica en razón de su sexo, raza y otros factores, la desigualdad estructural que enfrentan debido a la persistencia de normas y prácticas institucionales que impiden el ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales y culturales básicos, es la población más afectada por la pobreza en la mayoría de países de la región, la precariedad en los indicadores relativos a condiciones básicas de vida digna, como mayores tasas de mortalidad infantil, menor esperanza de vida, bajo nivel de ingresos y nivel ocupacional

en comparación con el resto de la población revela una situación de discriminación sistemática”.

De igual manera, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) advirtió que la falta de reconocimiento constitucional a los derechos de las personas afrodescendientes en nuestro país, demanda atención urgente, ya que la exclusión y la invisibilidad también son muestras de discriminación, que precisamente en donde se concentra la mayor parte de pueblos y comunidades afrodescendientes son en los estados de Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Guerrero, Tabasco, Quintana Roo y Campeche.

Cabe señalar que la reforma es de tal importancia ya que según datos de la encuesta intercensal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) de 2015, **hay un millón 381 mil 853 personas afrodescendientes en nuestro país**, lo que representa 1.2 por ciento de la población nacional. Son 676 mil 924 hombres y 704 mil 929 mujeres. La mayor parte de esta población se encuentra en Guerrero, Oaxaca y Veracruz, su promedio de escolaridad es de 8.9 años, es decir cuentan con la secundaria prácticamente terminada, 82.1 por ciento está afiliado a algún servicio de salud y 53 por ciento de personas afrodescendientes de 12 años y más participan en actividades económicas.

Además cabe señalar que nuestra propia Carta Magna plasmó en su fracción segunda del artículo primero de la Constitución Política, que “queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”¹. Lo primero que de esta norma se desprende es que no se refiere sólo a indígenas, sino a cualquier persona que se encuentre en el territorio mexicano, es decir, que debe incluirse también a los pueblos y comunidades afrodescendientes. Por ello, las conductas presumiblemente discriminatorias son consideradas prohibidas ya que atentan contra la dignidad humana, anulan y menoscaban los derechos y libertades de las personas.

En este sentido conviene recordar que la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo primero expresa que por “discriminación racial” debe entenderse “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el re-

conocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades, en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”².

Ante tales argumentos es necesario no seguir realizando conductas discriminatorias en contra de los pueblos y comunidades afrodescendientes, como lo prohíbe nuestra Carta Magna en sus artículos 1 y 2, en donde también señala claramente que los sujetos titulares de derechos no sólo son los pueblos indígenas sino también las comunidades en que se organizan, los individuos que las integran y aún cualquier comunidad que se asemeje a ella, interpretando que también se deben de incluir a los pueblos y comunidades afrodescendientes.

También es necesario reconocer que estos pueblos tuvieron una destacada participación en la historia de México, ya que desde la Conquista hasta nuestros días han estado presentes en distintos campos como la cultura, docencia, música y gastronomía, e incluso contribuyeron de forma destacada durante la lucha de Independencia.

Finalmente es una deuda que tiene el Estado mexicano de reconocer constitucionalmente su identidad y derechos fundamentales de los pueblos y comunidades afrodescendientes en los estados de Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Guerrero, Tabasco, Quintana Roo y Campeche; visibilizar a este sector para incluirlo en las políticas públicas, ya que si bien estados como Oaxaca y Guerrero, han hecho lo propio reconociendo en sus constituciones locales estos derechos humanos, es necesario y urgente que nuestro máximo ordenamiento legal como es la Constitución federal establezca tal reconocimiento.

III. Fundamento legal de la iniciativa

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que tiene la suscrita en su calidad de diputada de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, y que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6o., numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

IV. Denominación del proyecto de reforma

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4 y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se reforman los artículos 2, 4 y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para quedar como sigue:

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible.

La nación tiene una composición pluricultural, **multiétnica y multilingüe**, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y **afrodescendientes**, que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

La conciencia de su identidad afrodescendiente, cualquiera que sea la denominación regional que se autodesignen, es aquel que reconoce su ascendencia de poblaciones de origen africano que se asentaron en el territorio mexicano desde la época de la colonia o que llegaron con posterioridad, y que han desarrollado formas propias de organización social, económica, política y cultural, que posee aspiraciones comunes y afirma libremente su existencia como pueblo culturalmente diferenciado, como sujetos de derechos colectivos propios.

El derecho de los pueblos indígenas y **afrodescendientes** a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, **así como de las comunidades y pueblos afrodescendientes**, se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas y **afrodescendientes** a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Preservar **su identidad, tradiciones, valores, principios, costumbres** y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad, **así como mantener, recuperar y fortalecer su patrimonio cultural, material e inmaterial.**

V. ...

VI. ...

VII. Elegir, en los municipios con población indígena y **afrodescendientes**, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. ...

IX. Participar e implementar modelos educativos comunitarios, interculturales y lingüísticos, en coordinación con las instituciones correspondientes.

X. Mantener y ejercer su medicina tradicional a través de sus instituciones incluidas la conservación de plantas medicinales.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La federación, las entidades federativas y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y **afrodescendientes**, y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y **afrodescendientes** y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas y **afrodescendientes**, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. ...

II. ...

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, **fortaleciendo, promocionando y** aprovechando debidamente la medicina tradicional **y el establecimiento de un sistema de atención médica intercultural**, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. ...

V. ...

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen, **promoviendo respeto y conocimiento de la diversidad cultural y lingüística.**

VII. ...

VIII. Establecer políticas, **programas y proyectos que garanticen sus derechos económicos, sociales y culturales**, para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas

especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas **y a los pueblos y comunidades afrodescendientes**, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

X. Reconocer y proteger la propiedad intelectual colectiva respecto de su patrimonio cultural y tradiciones.

XI. Impulsar sistemas agrícolas tradicionales con pertinencia cultural y sostenibilidad ambiental.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas **y afrodescendientes**, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Artículo 4. ...

Toda persona tiene derecho al acceso a **las culturas** y al disfrute de los bienes y servicios que presta el estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo la diversidad cultural **de los pueblos indígenas y afrodescendientes**, en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural **de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes.**

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, de-

mocrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. ...

II. ...

III. ...

Los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley, **a fin de que se respeten sus formas propias de organización social, económica, política y cultural, que garantice el ejercicio pleno de sus derechos colectivos.**

Transitorios

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

Segundo. Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a lo señalado en el presente decreto.

Tercero. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, contarán con un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de este decreto para, en el ámbito de sus respectivas competencias, efectúen las adecuaciones secundarias correspondientes.

Notas:

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

2 Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante resolución 2106 (XX), el 21 de diciembre de 1965. Aprobada por el Senado de la República el 6 de diciembre de 1973. Ratificada por México el 20 de febrero de 1975. Diario Oficial de la Federación, 13 de junio de 1975.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de abril de 2016.— Diputada Edith Yolanda López Velasco (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Seguro Social, a cargo de la diputada Ma. Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, diputada Ma. Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención a lo señalado dentro del Reglamento de la Cámara de Diputados, en sus artículos 6, 77 y 78, es de someter a consideración de este pleno la presente Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, y de la Ley del Seguro Social, en materia de reconocimiento de derechohabencia de tutores o padres adoptivos de los asegurados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestro país, el cuidado de los menores por parte de algún familiar directo o indirecto, o incluso por parte de una persona conocida es algo ya común en nuestra sociedad.

No es extraño saber que muchas personas ya en su edad adulta fueron cuidadas y criadas por algún familiar sin importar que fuera directo o indirecto, o bien que sencillamente fueran atendidos por una persona ajena al círculo familiar y que gracias a ellos encontraron la supervivencia y el camino para ser gente de bien.

La forma de la guarda y custodia en la práctica es un fenómeno muy común reconocido de facto por muchas personas, quienes en su momento siempre contaron con el apoyo, cuidado y protección de personas ajenas a los padres o familiares directos.

Por difícil que parezca, las actuales condiciones de vida donde la desintegración familiar es uno de los principales factores de abandono de los niños, han superado las barreras de lo “ideal” en cuanto a su cuidado y formación.

A finales de 2013, periodo de los más marcados en el abandono de niños, México reportaba poco más de 11 mil casos a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF. Hay que reconocerlo, esta tendencia oficial tiende a crecer en la actualidad y con ello sus implicaciones y efectos socio-jurídicos para quienes pretenden dar un mejor ritmo de vida a estos niños lo más apegado a las demandas y necesidades de la sociedad.

Dentro de estos efectos se tienen por ejemplo complicaciones en el registro de nacimiento para los menores, su inscripción a la escuela, alta en dependencias de salud para su atención médica y por obviedad su identificación por parentesco.

Pese a lo anterior, vale la pena comentar que las personas quienes conscientemente se hacen cargo del cuidado de los menores, de su formación y manutención, logran con mucho esmero sacar adelante a estos menores, “a sus hijos”, porque en los hechos dedican enteramente el esfuerzo igual o en ocasiones hasta mejor que el esfuerzo propio de quienes fueran sus padres biológicos, generalmente obteniendo como resultado una madurez suficiente para iniciar un nuevo ciclo en sus vidas como lo es el insertarse en sus etapas laborales.

Pero con el tiempo, las condiciones toman otras características para las personas quienes recibieron este sostén y las atenciones diarias, ya que al intentar dar agradecimiento y reciprocidad, lo normal es no poderles corresponder reconociéndolos legalmente como sus tutores, derechohabientes de servicios ni de prestaciones o de forma simple como sus padres adoptivos, debido a que en los hechos muchas de las ocasiones por cuestiones de economía o de falta de orientación legal sobre las condiciones a las que hay que sujetarse no fue posible poner a tiempo claridad en la relación familiar.

Para el caso que ocupa la presente iniciativa, las personas quienes fungieron como tutores o padres adoptivos, sin depender del grado de parentesco o consanguinidad, que reúnan el requisito de convivencia, con o sin reconocimiento de ello por un Juez, podrán ser dadas de alta como derechohabientes para recibir atención médica y demás prestaciones por parte del ISSSTE y del Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, tan sólo por el hecho de contar con el reconocimiento por el asegurado previa acreditación del testimonio.

Cabe señalar que de manera frecuente, tanto en el ISSSTE como en el IMSS, los asegurados realizan múltiples intentos para dar de alta como beneficiarios a quienes de manera afectiva fueron responsables de su cuidado, guarda y custodia, sin embargo, por cuestiones normativas estas pretensiones son nulas puesto que la legislación vigente no lo permite.

Por desgracia podemos observar como existen casos en los que muchas de estas personas reconocidas por el asegurado padecen de diversas enfermedades, pero lejos de encontrar el respaldo a través del derecho a los servicios de salud del asegurado se enfrentan a obstáculos e impedimentos que a la vista de muchos pareciera un error el negarles los servicios, sin embargo coincidimos plenamente con que estas actuaciones son en apego a la ley.

No obstante existe certeza jurídica en cuanto a solicitar la aquiescencia del instituto de salud que se trate, además de la exigencia del reclamo del asegurado por concepto del otorgamiento de prestaciones de salud para sus familiares señalados por la ley y en este caso para las personas quienes fungieron como tutores o padres adoptivos, sin depender del grado de parentesco o consanguinidad, por el derecho que le corresponde por el cobro de sus cuotas destinadas para tales fines.

En este sentido es pertinente señalar que es de uso común el solicitar por parte del ISSSTE o del IMSS, un “acta testimonial” o constancia de hechos expedida por un juzgado cívico de su localidad y firmada por su titular, en la que se haga constar que existe el concubinato o coloquialmente dicho “unión libre” en una relación de pareja, para dar formalidad al trámite de alta de derechohabientes ante el instituto, para recibir los servicios otorgados en este.

Teniendo en cuenta de que se trata de un documento certificado y rubricado por autoridad de competencia jurídica, basta la presentación de dicha acta para dar veracidad a lo solicitado por el asegurado quien en su caso pretenda brindar los servicios de seguridad social para la (s) persona (s) quienes considere hayan cubierto el papel de tutores o padres adoptivos.

Por lo antes expuesto someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley del Seguro Social, en materia de reconocimiento de derechohabencia de tutores o padres adoptivos de los asegurados

Artículo Primero. Se reforma la fracción XII, segundo párrafo del inciso d) y se adiciona un inciso e) al artículo 6 y se reforma la fracción I del artículo 8; de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo 1. a 5. ...

Artículo 6. ...

I. a XI. ...

XII. Familiares y derechohabientes a:

a)...

b)...

c)...

d)...

Los familiares y **derechohabientes** que se mencionan en esta fracción tendrán el derecho que esta Ley establece si reúnen los requisitos siguientes:

e) Las personas quienes sean reconocidas por el asegurado mismas que fungieran como tutores o padres adoptivos, sin depender del grado de parentesco o consanguinidad, con o sin reconocimiento para ello de un juzgador y que reúnan el requisito de convivencia, acreditándose para tales fines a través de constancia de hechos certificada, expedida por un juzgado cívico y firmada por su titular, quedando consignados a estas todos los derechos a las prestaciones descritas en la presente ley.

...

Artículo 8. ...

I. La información general de las personas que podrán considerarse como familiares y derechohabientes, y

Artículo Segundo. Se adiciona la fracción X al artículo 84 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Ley del Seguro Social

Artículo 84. ...

I. a IX. ...

...

a)...

b)...

X. Las personas quienes sean reconocidas por el asegurado mismas que fungieran como tutores o padres adoptivos, sin depender del grado de parentesco o consanguinidad, con o sin reconocimiento para ello de un juzgador y que reúnan el requisito de convivencia, acreditándose para tales fines a través de constancia de hechos certificada, expedida por un juzgado cívico y firmada por su titular, quedando consignados a estas todos los derechos a las prestaciones descritas en la presente ley.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2016.—
Diputada Ma. Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

Se remite a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el décimo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de responsabilidad social enfocada a la niñez, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

México suscribió la Convención sobre los Derechos del Niño en septiembre de 1989, la cual fue convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Su promulgación significó un cambio de perspectiva en la forma como se concebía la relación entre derechos e infancia; se pasó de ver a los niños como objetos de medidas de protección y de acciones asistencialistas, a reconocerlos como sujetos titulares de sus derechos desde su nacimiento.

El artículo cuarto de la Carta Magna sufrió varias reformas con el propósito de integrar en su contenido distintas disposiciones para salvaguardar y promover el respeto a los derechos de la niñez, estableciendo disposiciones como la contenida en el décimo párrafo del artículo 4o. de la Constitución. En él se establece la obligatoriedad del Estado para facilitar a los particulares que coadyuven en el cumplimiento de los derechos de la niñez.

Esta disposición significó un avance importante en la suma de esfuerzos de todo el Estado para continuar con la actividad permanente de suscitar una mayor responsabilidad sobre los derechos de la niñez. Pero por otro lado supone una actividad un tanto pasiva, al establecer que solo estará obligado a otorgar las facilidades.

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, la palabra facilitar, origen de otorgar facilidades, significa “hacer fácil o posible la ejecución de algo o la consecución de un fin”

(<http://dle.rae.es/?id=HT9f5JQ>), por lo que se afirma que la actividad es un tanto pasiva.

Por otro lado, la defensa de los derechos de la niñez implica mayores acciones que conlleven la suma de esfuerzos, no solo para cumplir el propósito, sino para fomentar e incentivar la generación de tareas que reflejen la voluntad más amplia por proteger e impulsar los derechos de la niñez, por parte de los particulares.

La UNICEF ha promovido la participación de empresas para fortalecer los esfuerzos de colaboración del sector privado con los derechos de la niñez, brindando apoyo a compañías que pretenden reforzar su compromiso en aras de una contribución positiva para las comunidades y entorno mundiales, y proporcionar el apoyo para conseguir su responsabilidad social corporativa y sus objetivos.

Este es el espíritu proactivo que el Estado mexicano debe poner en práctica para la consecución del objetivo, dado a que aún falta mucho por hacer, sobretodo en este sector empresarial, para erradicar prácticas que vulneran los derechos de los niños.

En México, más de 3 millones de niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 17 años de edad están trabajando—cuando deberían estar en las aulas, recibiendo educación—, de acuerdo al Módulo sobre Trabajo Infantil de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE 2011). Lo anterior equivale al 12.5 por ciento de la población infantil de este mismo rango de edad. De ellos, 1.1 millones son menores de 14 años, es decir, no han cumplido con la edad mínima para trabajar marcada por la Ley Federal del Trabajo.

La UNICEF ha propuesto diez principios que las empresas deberán cumplir para contribuir al respeto de los derechos de los niños y las niñas, a estos principios los ha denominado “Los derechos del niño y principios empresariales”, que pretenden identificar una serie de acciones que todas las empresas deben implementar para respetar los derechos de niño: tanto para prevenir y remediar cualquier impacto adverso sobre los derechos humanos de los niños como para apoyar, promover y hacer avanzar estos derechos. Los

principios ponen de manifiesto el tremendo potencial positivo que tienen las empresas (grandes y pequeñas), y buscan promover las mejores prácticas empresariales. Los Principios representan una invitación a todas las empresas a nivel global a evaluar el impacto que tienen sobre los niños y a tomar medidas para crear un mundo mejor para ellos.

En este sentido algunas empresas se han sumado a esta gran cruzada, como muestra del compromiso con la niñez, pero este hace falta la disposición expresa con para que el Estado, en su conjunto, fomente este tipo de acciones en las que el Gobierno genere incentivos para que los particulares participen más activamente en el desarrollo de políticas, que ayuden, entre otras cosas, a disminuir el alto índice de trabajo infantil que hay en nuestro país, en donde las empresas juegan un papel fundamental.

Por lo expuesto, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona el décimo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de responsabilidad social enfocada a la niñez

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

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez y **fomentará responsabilidad social enfocada a la niñez.**

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2016.—
Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

«Iniciativa que reforma los artículos 6o. y 14 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo del diputado Fernando Uriarte Zazueta, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, en mi carácter de diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, miembro de la LXIII Legislatura de esta Cámara de Diputados de este Honorable Congreso, por medio de la presente y con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y demás relativos de la Ley Orgánica de este mismo Congreso, y 1, 6, fracción I, 76, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados presento formal y respetuosamente propuesta de iniciativa de decreto de reforma de la fracción II del artículo 6; de adición de tres nuevas fracciones XVI, XVII y XVIII al artículo 14 y de reforma del segundo párrafo del propio artículo de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a efecto de incluir dentro del Programa de Fomento para la Lectura y el Libro, entre otras estrategias, la celebración del Día Nacional del Libro y la Lectura y la Jornada Nacional Semanal de Fomento del Libro y la Lectura y dentro del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, a los presidentes de las Comisiones de Cultura y Cinematografía y de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, y de los titulares de las dependencias de cultura y/o educación de los gobiernos de los estados y de la Ciudad de México, para incrementar los efectos del memorado programa y la participación del citado consejo, para abatir de mejor manera, conjuntamente con las Secretarías de Cultura y de Educación Pública del gobierno de la República, la problemática de déficit en materia del libro y la lectura en general entre la población mexicana.

La presente propuesta se sustenta en la exposición de motivos que se hace al tenor de los siguientes:

Considerandos

I. La cultura es obra de la interacción de los grupos que muestran en todas partes, ciertas similitudes, frente a la diversidad de las conductas humanas.

II. Cada cultura tiende a ordenar la posición del individuo en el mundo que le rodea, en su familia, grupo, sector social, sociedad, en el concierto nacional e internacional.

III. La cultura identifica al individuo y a la sociedad a que pertenece y al mismo tiempo, los adapta y provee de conocimientos, herramientas y principios o valores para alcanzar mejores niveles de desarrollo.

IV. En la introducción del Plan de Trabajo de Cultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para América Latina y el Caribe 2016-2021, se refiere a propósito de la cultura que:

“...es el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social. Engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias (Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales. *Mondia-Cult*, México, 1982)

“La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos (Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, 2001)

“la cultura es un medio de transmisión de conocimiento y el producto resultante de ese conocimiento, tanto pasado como presente. Es un elemento facilitador e impulsor del desarrollo sostenible, la paz y el progreso económico. En su forma multifacética, aúna a las sociedades y las naciones. Son éstas las que reconocen el valor excepcional de su patrimonio construido y natural; las comunidades manifiestan la importancia de sus usos, representaciones, técnicas y conocimientos para afianzar el sentimiento de identidad y continuidad; y a través de las industrias creativas y culturales las mujeres y los hombres, especialmente los más jóvenes, se incorporan al mercado laboral, impulsan el desarrollo local y alientan la innovación.”

V. Nuestra nación es única e indivisible y nuestra cultura es pluricultural de origen, lo que la enriquece aún más, y así lo consagra el artículo 2o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Uno de los factores que nos permiten evaluar el grado de cultura que tiene la población mexicana, es su índice de lectura.

VII. En la Encuesta Nacional sobre Prácticas de Lectura 2006, realizada por el entonces Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta), conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública, se encontraron, entre otras respuestas, las siguientes:

- “Cerca de la tercera parte de los entrevistados (29.4 por ciento) afirma leer dos horas o menos a la semana; poco más de la quinta parte (21.3 por ciento) de tres a cinco horas; y 16.0 por ciento seis horas o más.”

- “Del total de los entrevistados, poco más de la mitad (54.3 por ciento) declaró no haber comprado al menos un libro en el año. Cerca de la tercera parte (29.4 por ciento) expresó haber comprado de uno a cinco, en tanto que uno de cada 10 (9.6 por ciento) respondió haber comprado seis o más libros en el año.

- “Destaca el papel que tienen los padres en el desarrollo del gusto por la lectura, a través de la práctica de leer a sus hijos, de estimularlos a que lean libros que no son de la escuela y de regalarles libros. En este sentido, se requiere desarrollar programas específicos dirigidos a la familia que promuevan y apoyen el papel de los padres y los hermanos mayores en esa tarea.

- “Es estratégico también el estrecho vínculo que existe entre educación y lectura. La encuesta distingue de manera clara y reiterada a la escolaridad como el factor sociodemográfico de mayor peso en la conformación de las prácticas lectoras de los mexicanos. Reforzar el lugar de la lectura en la escuela contribuye a incrementar el aprovechamiento escolar y por tanto la permanencia en el sistema escolar. Asimismo, reforzar el lugar de la lectura en los programas educativos es fundamental para incrementar cuantitativa y cualitativamente el comportamiento lector en la edad adulta. Por esto es altamente recomendable estimular a los maestros como agentes promotores de la lectura y el equipamiento de las escuelas como recintos que, a través de las bibliotecas escolares y las bibliotecas de aula, ponen a la disposición de los jóvenes estudiantes una amplia variedad de títulos definida a partir de los de los diversos grupos de edad, más allá de los libros escolares.”

VIII. Entre los resultados generales a que llegó la Encuesta Nacional de Lectura 2012, realizada por la Fundación Mexicana para el Fomento de la Lectura, AC, comparados con los de las encuestas oficiales efectuadas en 2006, están los siguientes:

- “Se compara el comportamiento entre 2006 y 2012 de la lectura de libros y se observa una disminución muy significativa en el número de lectores de libros (una caída de 10 por ciento), y el resultado es que más de la mitad de la población ya no lee libros.
- “... se presenta el cálculo aproximado del número de libros leídos al año (2.94 libros por persona), en donde no ha habido cambios con respecto al 2006.
- “... en 2012 comparado con 2006. Al igual que el dato de disminución de la lectura de libros entre esos años, también disminuye significativamente la asistencia a bibliotecas públicas.

IX. En la presentación del informe de esa Encuesta Nacional de Lectura 2012, realizada por la Fundación Mexicana para el Fomento de la Lectura, AC, se refiere lo siguiente:

“La lectura –y el desarrollo de las competencias comunicativas que se desprende de su práctica– se correlaciona con casi todos los resultados de estudios de comportamiento personal y social positivo.”

“Durante la pasada época se han realizado múltiples estudios en varios países del mundo sobre los comportamientos lectores y su impacto, no sólo en las personas en lo individual, sino en las sociedades de las cuales forman parte. Dichos estudios confirman la importancia central de la lectura para el desarrollo político, económico y social de las naciones.”

“Los datos demuestran que la lectura es una actividad irremplazable para desarrollar adultos productivos y activos así como comunidades sanas... Cualesquiera que sean los soportes de los escritos, es imprescindible contar con políticas de estado a favor de la lectura que beneficien a toda la población y conjunten los esfuerzos de diferentes actores tanto del estado como de la sociedad civil.”

X. De acuerdo a cifras coincidentes de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), México ocupa el penúltimo lugar en consumo de lectura entre 108 países; en promedio el mexicano lee menos de tres libros al año, en comparación con pobladores de Alemania que leen alrededor de doce libros per cápita.

XI. Lo anterior exige la adecuación de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para que las Secretarías de Cultura y de Educación Pública del gobierno de la República, responsables del Programa de Fomento para el Libro y la Lectura, incluyan entre otras acciones urgentes, el Día Nacional del Libro y la Lectura y la Jornada Nacional Semanal de Fomento del Libro y la Lectura, y a efecto de elevar la participación de las Comisiones de Cultura y Cinematografía y de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión y de las dependencias de cultura y/o educación de los gobiernos de los estados y de la Ciudad de México, en el Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, para aumentar los esfuerzos y mejorar los resultados en el concierto nacional, en aras de abatir el déficit de libro, de lectura y cultural que padecemos.

Por lo expuesto y fundado, se somete respetuosamente a la consideración de esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto de reforma de la fracción II del párrafo primero del artículo 6; de adición de las fracciones XVI, XVII y XVIII al artículo 14 y de reforma del párrafo segundo del mismo artículo de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

Artículo Único. Se reforma la fracción II del párrafo primero del artículo 6; se adicionan las fracciones XVI, XVII y XVIII al artículo 14 y se reforma el párrafo segundo del propio artículo de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

Fracción I. ...

II. Poner en práctica las políticas y estrategias contenidas en el programa, incluyendo la celebración anual del Día Nacional del Libro y la Lectura y la Jornada Nacional Semanal de Fomento del Libro y la Lectura, estableciendo la coordinación interinstitucional con las instancias de los diferentes órdenes de gobierno, así como con los distintos sectores de la sociedad civil.

Párrafo segundo...

Artículo 14. ...

Fraciones I. a XV. ...

XVI. El presidente de la Comisión de Cultura y Cinematografía de la Cámara de Diputados;

XVII. El presidente de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados;

XVIII. Los titulares de las secretarías, consejos o institutos de cultura y/o educación de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

Por acuerdo del consejo se podrá convocar a participar, con carácter de invitado no permanente, a cualquier institución pública o privada, o persona, que se considere necesaria para el desempeño de sus funciones.

Párrafo tercero...**Disposiciones constitucionales y legales, información oficial y bibliografía general consideradas**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- UNESCO. Encuesta mundial de lectura. www.proceso.com.mx.
- UNESCO. Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdfpage=9>.

- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA). Encuesta Nacional de Lectura 2006. <http://www.oei.es/pdfs/encues...>

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Encuesta Nacional sobre Prácticas de Lectura 2006.

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/otras/empl/default.aspx>.

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Encuesta Nacional sobre Prácticas de Lectura 2012. http://convenioandresbello.org/cuenta_satelite/documentos/Encuesta_Nacional_de_Consumo_Cultural_de_Mexico-2012.pdf.

tos/Encuesta_Nacional_de_Consumo_Cultural_de_Mexico-2012.pdf.

- Fundación Mexicana para el Fomento de la Lectura, A.C. Encuesta Nacional de Lectura 2012. Primer Informe.

File://C:/Users/DANIEL-1/AppData/Local/Temp/encuesta.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2016.— Diputado Fernando Uriarte Zazueta (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Óscar Valencia García, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Óscar Valencia García, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 60., fracción I del numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara De Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos; 7 fracción IV; 13, fracción I; 20, fracción I; 21 párrafo tercero; 33 fracción XIII y 38 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Diputadas y diputados de esta LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, en atención a la prioridad del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con el propósito de promover el rescate de las lenguas indígenas del país para que las y los grupos originarios conformados por mujeres y hombres de las entidades federativas, tengan una educación garantizada en la ley de la materia, someto a su consideración y, en su caso, aprobación, esta iniciativa con proyecto de decreto para reformar y adicionar los artículos enunciados, de la Ley General de Educación.

Es de explorado derecho que una de las características más notables de nuestra sociedad es el reconocimiento que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que no se le pueden arrebatar lícitamente.

Los derechos citados deben garantizarse y respetarse por el Estado mexicano. Estos derechos están garantizados a nivel internacional por el artículo 1o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que a la letra dice: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

En el marco del respeto a los derechos humanos, y después de varios años de diversas deliberaciones entre representantes de los pueblos indígenas y las delegaciones de los gobiernos, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 13 de septiembre de 2007, con los votos de 143 de los 192 países que la conforman, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El texto afirma que los pueblos indígenas tienen derecho, como pueblo o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Normativa Internacional de los Derechos Humanos.

La declaración reconoce que los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas, y, además, que no deben ser objeto de ninguna discriminación por su origen o identidad indígena. De igual forma, señala que los pueblos indígenas tendrán el derecho a la libre determinación, así como a establecer su desarrollo económico, social y cultural. Reconoce, entre otros, como sus derechos inalienables los siguientes: Derecho a la cultura e identidad. Derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas y tradiciones orales. Derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas.

Actualmente en el mundo conviven casi 7 mil lenguas distintas. Esta diversidad lingüística y cultural expresa formas particulares y únicas de estar en el mundo, de representarse en él, de convivir y de comunicarse. Esta diversidad lingüística es uno de los elementos que constituyen un componente asociado al desarrollo económico y humano.

La nación mexicana se encuentra entre los diez primeros países con mayor cantidad de lenguas originarias vivas ha-

bladas dentro de sus fronteras. Del universo de 11 familias lingüísticas indoamericanas con presencia en el territorio nacional, los pueblos indígenas mexicanos hablan 364 variantes lingüísticas, las cuales, por ahora, deben ser tratadas como lenguas distintas.

Atender esta diversidad lingüística y reconocer que los hablantes son parte sustancial de la nación mexicana, aceptando sus usos, costumbres, actividades, normas y valores, permitirá al estado cumplir adecuadamente los derechos lingüísticos y contar con una política pública con pertinencia lingüística y cultural funcional para todos los mexicanos.

El multilingüismo tendrá que conocerse por la sociedad mexicana y deberá tener aplicación prioritaria por parte de las instituciones y legislación del país para combatir el acceso limitado o inequitativo de los hablantes de las lenguas indígenas a los servicios públicos a que todo mexicano tiene derecho.

En el plano de las políticas públicas, debe incorporarse el enfoque de multilingüismo en la Ley General de Educación, para identificar y modificar barreras culturales, ideológicas, económicas, políticas y legales que impiden a hombres y mujeres hablantes de lengua indígena contar con las oportunidades necesarias para su pleno desarrollo humano; por ello, planteamos reformar los artículos antes enunciados de la Ley General de Educación.

Debe ser obligatorio para todas las instituciones gubernamentales y educativas de los niveles federal, estatal y municipal de que sus programas y acciones de la política pública dirigidos a la educación de la población indígena sean operados con eficacia, calidad y pertinencia cultural y lingüística, procurando con ello, además, el máximo aprovechamiento de los recursos y esfuerzos aplicados para tal efecto, investigación y generación de conocimiento. Práctica de orientación teórico-metodológica que provee la información tanto de la genealogía y las estructuras lingüísticas como de la realidad sociolingüística, así como del panorama legislativo e institucional correspondiente.

La presente iniciativa propone también estimular la inserción del uso pleno de las lenguas indígenas en el Sistema Educativo Nacional para que los pueblos y comunidades indígenas conserven su identidad, y resguarden su derecho humano fundamental de hablar el lenguaje originario que les pertenece.

Hoy en día, existen más de tres mil lenguas en peligro de desaparición, por lo que tenemos que pensar seriamente en valorizar nuestras lenguas originarias como: náhuatl, maya y zapoteco, redoblando las acciones gubernamentales para evitar que dejen de existir.

Las lenguas maternas son aquellas donde vive nuestra identidad nacional; sería fabuloso que todos los niños en los colegios de enseñanza básica tuvieran como obligatoria una materia propia del lugar de origen y/o aprender alguna de ellas.

Países como España están empezando a rescatar toda esta pluriculturalidad que tienen como vascuence, catalán, valenciano; en este país, desde que crecen se les enseña, dependiendo de la región, el idioma originario.

El beneficio de enseñar una lengua materna a los mexicanos, será tomar conciencia de dónde venimos, de nuestro legado, de la cultura milenaria; es importante que este tipo de lenguas no se pierdan.

Enseñar una lengua materna en los primeros años de educación, contribuirá a crear una fuerte identidad de los mexicanos con su pasado; algo importante, que no debemos menospreciar es nuestra lengua, porque de ahí nace nuestra identidad. Un pueblo siempre necesita rescatar sus orígenes, ir hacia las raíces, porque ahí es donde habita su identidad, es donde está el corazón del país, de la tierra y sobre todo lo que interesa, en este caso México.

Tenemos la suerte y el privilegio de estar en este país que tiene un legado cultural impresionante, comparado con el de los egipcios y otras culturas antiguas.

En ese sentido, exhorto a todos los sectores de la sociedad y a las autoridades del gobierno federal a poner más atención y abrir la posibilidad de agregar las lenguas maternas no sólo en los libros de texto sino dentro del plan de estudios, para que se enseñe en las aulas de primaria y secundaria.

Es importante que las niñas y los niños, conozcan y hablen, el maya, náhuatl y zapoteco porque son culturas que han trascendido en la historia, a la gente extranjera le gusta todo lo que tenga que ver con la pintura mexicana, la poesía, la lengua, la cultura. No debemos permitir que estos valores se pierdan y sí darle difusión a estas lenguas, como sinónimos de identidad nacional. Las lenguas maternas están

vivas; por ello las y los mexicanos tenemos que mantener nuestra identidad, sin olvidar nuestras raíces y orígenes.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que por el que se reforman los artículos 7, fracción IV; 13, fracción I; 20, fracción I; 21, párrafo segundo; 33, fracción XIII y 38 de la Ley General de Educación

Primero. Se reforman los artículos 7, fracción IV; 13, fracción I; 20, fracción I; 21, párrafo segundo; 33, fracción XIII y 38 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 7o. La educación que impartan el estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

...

...

IV. Promover **como materia obligatoria** la enseñanza del conocimiento de la pluralidad lingüística de la nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas **en los niveles: preescolar, básico y medio superior:** Los hablantes de lenguas indígenas tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.

Artículo 13. Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I. Prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, **tomando en cuenta lo establecido en la fracción IV del artículo 7o. de esta ley**, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros, **siendo exigible para estos el dominio de la lengua de los hablantes indígenas que atiendan.**

...

...

Artículo 20. Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros que tendrá las finalidades siguientes:

I. La formación, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica –incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena **los cuales hablarán y dominarán perfectamente la lengua de los hablantes que atiendan; así como también, la** especial y de educación física;

...

Artículo 21. ...

Todos los maestros de educación indígena **deberán tener como nivel mínimo de formación licenciatura y certificado su bilingüismo, para aquellos que no lo tengan y ya se encuentren impartiendo esta educación,** deberán participar en los programas de capacitación que diseñe la autoridad educativa y certificar su bilingüismo en la lengua indígena que corresponda y el español.

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

...

...

XIII. Proporcionarán **maestras y maestros con nivel de formación licenciatura y certificado su bilingüismo así como también,** materiales educativos en las lenguas indígenas que correspondan en las escuelas en donde asista mayoritariamente población indígena;

Artículo 38. La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios, **tomando en cuenta lo establecido en los artículos 7o. fracción IV, 13, fracción I, 20, fracción I y 21 de este ordenamiento.**

Transitorios

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

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2016.— Diputado Óscar Valencia García (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Pablo Elizondo García, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, legislador federal Pablo Elizondo García, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracción I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás aplicables, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 73 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la vida cotidiana es bien sabido que existe un número considerable de personas en edad adulta que llevan vidas activas y saludables, sin embargo, otras enfrentan los inevitables cambios psicológicos, físicos y sociales que se van presentando con el paso del tiempo. En este sentido, el envejecimiento es un fenómeno normal, inevitable e irreversible, que conlleva una cuestión deseable de vivir varios años más con una capacidad funcional y una calidad de vida adecuada.

Relativo a ello, una de las enfermedades que más desgasta la salud de los adultos es la demencia, la cual, puede defi-

nirse como un síndrome caracterizado por la presencia de deterioro cognitivo persistente que interfiere con la capacidad del individuo para llevar a cabo sus actividades laborales o sociales. Es, en suma, una enfermedad gravemente incapacitante para aquellos que la padecen y suele ser devastadora para sus cuidadores y familiares.

Este tipo de enfermedad adquiere relevancia debido al incremento en la población de adultos mayores. Por tanto, la difusión, prevención, diagnóstico y tratamiento de padecimientos crónicos asociados al envejecimiento se convierten en un tema preponderante dentro de la agenda de políticas públicas.

En México el número de pacientes mayores de 65 años en el año 2010 fue de 7 millones, esperando que sean 28 millones en el año 2050.¹ La prevalencia de demencia crece exponencialmente de los 65 a los 85 años, duplicándose cada 5-6 años y estabilizándose a partir de los 85-90 años.

A título de ejemplo y de acuerdo con los estudios a nivel internacional, en promedio, la prevalencia de demencia se incrementa de 5% para los grupos de 71-79 años de edad a 37.4% para el rango de 90 años y más.² El único estudio de base poblacional realizado para la evaluación de la demencia en México indica que una prevalencia de demencia en ancianos es de 8.6 y 8.5% para las áreas urbana y rural, respectivamente.

En esta tesitura, entre los tipos de demencia que se presentan, el Alzheimer, también denominado demencia senil tipo Alzheimer, que es una enfermedad progresiva y degenerativa del cerebro que provoca un deterioro en la memoria, el pensamiento y la conducta de la persona, constituye la causa más frecuente de demencia entre las personas mayores de 65 años y, probablemente, la patología cerebral más estudiada desde el punto de vista químico y genético.

En este sentido, México ha dado un importante avance en el tema, prueba de ello es que en 2014 se lanzó el Plan de Acción Alzheimer y otras Demencias, el cual fue promovido por la Secretaría de Salud a través del Instituto Nacional de Geriátrica y la Federación Mexicana de Alzheimer, y cuyo objetivo es promover el bienestar de las personas con Enfermedad de Alzheimer y enfermedades afines y sus familiares, mediante el fortalecimiento de la respuesta del Sistema de Salud Mexicano, en sinergia con todas las instituciones responsables.

De acuerdo a cifras publicadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) En el mundo entero hay unos 47,5 millones de personas que padecen demencia, y cada año se registran 7,7 millones de nuevos casos. De igual manera señala que la enfermedad de Alzheimer es la causa de demencia más común, acapara entre un 60% y un 70% de los casos.

Por su parte, el director del Instituto Nacional de Geriátrica: Luis Miguel Gutiérrez Robledo, destacó el pasado mes de septiembre en entrevista que, en México, hay más de 800 mil casos de Alzheimer detallando que la incidencia en el país es de 30 casos por cada mil personas por año y dicho padecimiento podría ir en aumento debido al envejecimiento poblacional.

Lo anterior demuestra que el tema de las enfermedades relativas a la demencia, especialmente del Alzheimer, constituye un tema prioritario de salud pública, pues el número de personas afectadas por este padecimiento y el impacto que genera en su condición de vida, hace necesario tomar medidas tendientes a promover la salud mental, ello con la finalidad de incentivar el envejecimiento activo y saludable, ayudando a prevenir la aparición de dicha afección.

En definitiva, aunque se han tomado diversas medidas para combatir la enfermedad del Alzheimer, lo cierto es que dicho padecimiento de acuerdo con las cifras antes versadas, va en aumento. En tal virtud, la presente iniciativa tiene por objeto la promoción de acciones para la difusión y prevención de la enfermedad de Alzheimer y otros tipos de demencia, así como brindar la atención oportuna a las personas que lo padezcan, a fin de mejorar su calidad y expectativa de vida. Lo anterior se plasma como medida legislativa para coadyuvar en el esfuerzo que realizan las demás dependencias y organismos del sector salud para mitigar las consecuencias de dicho padecimiento.

Por lo expuesto someto a consideración del pleno de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 73 de la Ley General de Salud.

Decreto

Artículo Único. Se adiciona la fracción II Bis al artículo 73 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 73. Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del

comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:

I y II. ...

II Bis. La promoción de acciones para la difusión y prevención de la enfermedad de Alzheimer y otros tipos de demencia, así como brindar la atención oportuna a las personas que lo padezcan, con el propósito de mejorar su calidad y expectativa de vida.

III. a VIII. ...

Transitorios

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

Segundo. Las acciones que, en su caso, deban realizarse para cumplir con el presente Decreto, deberán solventarse atendiendo a los recursos disponibles.

Notas:

1 Roberto Ham Chande; Diagnóstico socio-demográfico del envejecimiento en México, http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Diagnostico_socio_demografico_del_envejecimiento_en_Mexico

2 B.L. Plassman, K.M. Langa, G.G. Fisher, S.G. Heeringa, D.R. Weir, M.B. Ofstedal, J.R. Burke, M.D. Hurd, G.G. Potter, W.L. Rodgers, D.C. Steffens, R.J. Willi, R.B. Wallace Prevalence of Dementia in the United States: The Aging, Demographics, and Memory Study; *Neuroepidemiology* 2007;29:125–132

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.— Diputado Pablo Elizondo García (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Evelio Plata Inzunza, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito Evelio Plata Inzunza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la Sexagésima Tercera 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 y 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, la presente Iniciativa con proyecto de decreto, que modifica las fracciones I y XLII del numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de incluir en ese ordenamiento la disposición “Comisión de Recursos Hidráulicos y Sistemas de Riego”, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su glosario define a los recursos hídricos como aquellos disponibles o potencialmente disponibles, en cantidad y calidad suficientes, en un lugar y en un periodo de tiempo apropiados para satisfacer una demanda identificable.

En razón de su naturaleza, los recursos hídricos están constituidos como uno de los temas de la mayor importancia y trascendencia para la agenda, tanto pública como privada de todas y cada una de las sociedades humanas.

Por otro lado, la denominación sistema de riego, materia propia de la definición recursos hídricos, es conocida como el conjunto de estructuras que hace posible que una determinada área pueda ser cultivada con la aplicación de agua necesaria a las plantas.

A saber, el conjunto de componentes del sistema de riego, tanto en su vertiente de carácter superficial, por inundación y por goteo, requieren para su infraestructura y funcionamiento de al menos uno de los siguientes elementos: aspersores, bocatoma, canales de riego, canales de drenaje, embalse, estación de bombeo y tuberías.

Amén de las características que distinguen en conjunto a la denominación sistema de riego, se concluye que estas son propias de la materia contenida en el término recursos hídricos, por lo que hace fundamentalmente a la naturaleza del tema.

Una interpretación semántica permite inferir en consecuencia que ambos términos, tanto recursos hídricos como sistema de riego, van ligados estrechamente al formar parte de un mismo conjunto que constituye una variante de administración denominada infraestructura hidroagrícola.

Todavía más, cuando en la práctica los programas públicos de nuestro país en esta materia, - a cargo de la Comisión Nacional del Agua, dependiente de la Secretaría del Medio y Recursos Naturales - procuran hacer un uso eficiente del agua y aumentar la producción y productividad en la agricultura de riego y de temporal tecnificado, aparte de ampliar la frontera agrícola en áreas de riego y de temporal, además de proteger áreas productivas contra inundaciones.

De esta manera, la materia infraestructura hidroagrícola, propia del sistema de riego e implícito en el concepto recursos hídricos, denominado en la práctica recursos hidráulicos, ejecuta acciones a través de programas diversos, entre estos: la ampliación de infraestructura de riego, conservación y rehabilitación de áreas en los distritos de temporal tecnificado, desarrollo de infraestructura de temporal en sus versiones de ampliación de áreas de temporal y riego suplementario, desarrollo parcelario de distritos de riego, rehabilitación y modernización de distritos de riego, modernización y tecnificación de unidades de riego, conservación y mantenimiento de cauces federales e infraestructura hidráulica federal, operación y conservación de presas y estructuras de cabeza, así como protección a centros de población.

Estos programas, en su vertiente ampliación de infraestructura de riego, ejecutan acciones diversas para desarrollar instalaciones de servicios de hidráulica federal, consistente en presas de almacenamiento, presas derivadoras, estructuras de control, sistemas de riego y drenaje, plantas de bombeo y caminos de acceso, obras de protección, entre otras.

A través de la conservación y rehabilitación de área de temporal, se procura rehabilitar y conservar la infraestructura hidroagrícola, con la participación conjunta de los representantes de la Comisión Nacional del Agua y de las Asociaciones Civiles de Usuarios.

El desarrollo de infraestructura en materia de ampliación de áreas de temporal y riego suplementario, se busca mediante la creación de nuevas unidades de drenaje o distritos de temporal tecnificado, con la construcción de infraestructura hidráulica federal, consistente en drenaje, caminos, estructuras de cruce y de control y construcción de bordos en zonas temporales que así lo requieran.

En cuanto al desarrollo parcelario de distritos de riego, éste busca canalizar inversiones compartidas con los usuarios y los gobiernos estatales, para mejorar la infraestructura hidroagrícola a través de la conservación y mantenimiento.

En materia de rehabilitación y modernización de distritos de riego, las acciones a realizar tienen por objetivo hacer un uso más eficiente del agua, desde la red de conducción y distribución hasta la parcela, buscando reducir los volúmenes empleados en el riego.

La modernización y tecnificación de unidades de riego está orientada a contribuir al mejoramiento de la productividad del agua, mediante un manejo eficiente, eficaz y sustentable del recurso hídrico en la agricultura de riego.

El programa de conservación y mantenimiento de cauces federales e infraestructura hidráulica, busca la protección de áreas productivas de los posibles riesgos derivados de fenómenos hidrometeorológicos y sus efectos mediante la construcción de obras de protección en ríos, como rectificaciones, encauzamientos, desazolves, protecciones marginales y bordos de protección, entre otras.

En la operación y conservación de presas y estructuras de cabeza, el programa correspondiente tiene como propósito rehabilitar y mantener en condiciones de servicios y seguridad hidráulica y estructural presas y estructuras de cabeza, manteniendo por ende la infraestructura en condiciones óptimas para su funcionamiento y evitar así posibles contingencias en su seguridad y operación.

Un programa más, denominado protección a centros de población y áreas productivas, contribuye precisamente a este propósito ante posibles riesgos derivados de fenómenos hidrometeorológicos y sus efectos, mediante la rehabilitación, conservación, mantenimiento, construcción y ampliación de la infraestructura hidráulica de protección.

Este programa, vale precisarlo, opera tanto por ejecución de la Comisión Nacional del Agua, como por convenios directos signados con las entidades federativas. En el mismo,

se incluye la realización de estudios de preinversión, elaboración de proyectos ejecutivos y ejecución de obras de infraestructura.

Frente a estos considerandos y al estar definida la agricultura como el conjunto de actividades y conocimientos desarrollados por el hombre, destinados a cultivar la tierra y cuya finalidad es obtener productos vegetales para la alimentación del ser humano y del ganado y diferenciada la misma de la materia denominada sistemas de riego, resultando éste a su vez un concepto más cercano al término recursos hidráulicos, la presente iniciativa plantea una reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente a la denominación de las comisiones ordinarias y especiales que la Cámara de Diputados requiere para su funcionamiento.

Es así que la iniciativa propone modificar la fracción I del numeral 2 del artículo 39 de la Ley en referencia, dejando establecida sólo la disposición Comisión de Agricultura, derogando del mismo la definición sistemas de riego.

Propone por otro lado adicionar a la fracción XLII del mismo numeral, artículo y Ley, la disposición derogada en principio, para dejar establecido de forma conjunta el precepto Comisión de Recursos Hidráulicos y Sistemas de Riego.

Por lo expuesto y fundado someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto que modifica las fracciones I y XLII del numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se modifican las fracciones I y XLII del numeral 2 del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39.

1. . .

2. La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las comisiones ordinarias serán:

I. Agricultura;

II a XLI. . .

XLII. Recursos Hidráulicos y Sistemas de Riego;

XLIII a LII. . .

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2016.—
Diputado Evelio Plata Inzunza.»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

«Iniciativa que reforma los artículos 15, 21 y 39 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, suscrita por los diputados Adriana del Pilar Ortiz Lanz y Jorge Carlos Ramírez Marín, del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, Adriana del Pilar Ortiz Lanz y Jorge Carlos Ramírez Marín, diputados a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

El efecto del cambio climático sobre el ambiente y en general el entorno de todos los grupos sociales y en especial

en México exige ampliar los esfuerzos realizados en todos los órdenes del quehacer humano y especialmente en nuestra legislación.

En materia de equilibrio ecológico y protección del ambiente, consideramos de suma importancia insistir no sólo en la protección y cuidado del ambiente desde el trabajo de ordenamiento, reglamentación, rehabilitación y vigilancia por parte de los órganos gubernamentales nacionales e internacionales y de los sectores privados con actividades industriales y económicas vinculadas a la emisión de contaminantes y deterioro del medio ambiente, sino también desde el punto de vista de la educación desde el seno de la formación del ser humano, como la escuela.

Por tanto, el objeto de la presente iniciativa es reformar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para introducir normas cuya finalidad sea la educación ambiental en todos los sectores de la población para la formación de una población consciente de la importancia del cuidado del ambiente y el equilibrio ecológico.

Argumentación

Los instrumentos legales son mecanismos formales que regulan el comportamiento de los individuos en la sociedad y también, desde luego en su interacción con el medio ambiente respecto de los constantes cambios y la utilización de la ciencia y la tecnología para la prevención de desastres y el cuidado del equilibrio ecológico.

En materia de ambiente y recursos naturales, el país se ha adherido y suscrito ordenamientos de carácter internacional, consciente de las dimensiones globales que generan los problemas ambientales, como la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas en junio de 1992, con el propósito de conformar una nueva y equitativa alianza mundial mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados parte, los sectores claves de las sociedades y las personas, procurando un marco normativo eficiente y actual que les permita alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.

En la consolidación de una adecuada regulación del aprovechamiento de los recursos naturales y de protección del ambiente, consideramos que se localizan los instrumentos idóneos para propiciar un uso racional y sustentable de los

elementos que conforman el patrimonio natural de la nación, en beneficio de todos.

Por eso, la educación ambiental tiene un papel preponderante al concebirse como el proceso destinado a la formación de una ciudadanía que atesore valores y desarrolle habilidades y las actitudes necesarias para una convivencia armónica entre los seres humanos, de su cultura y de su entorno natural.

En el país, las políticas públicas en materia ambiental se encuentran definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en específico en el Eje 4 México Próspero de donde se desprende en su Objetivo 4.4 Crecimiento Verde la finalidad de: preservar nuestro patrimonio natural y generar riqueza, competitivas y empleo.

Para dar rumbo y dirección a este objetivo, en dicho instrumento de planeación nacional se han definido diversas estrategias como son las siguientes:

Estrategia 4.4.1. Política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad. Estrategia 4.4.2. Manejo sustentable del agua. Estrategia 4.4.3. Política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente: economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono. Estrategia 4.4.4. Proteger el patrimonio natural: conservación, aprovechamiento y restauración; fortalecer capital social; conocimiento y conservación de la biodiversidad. En la estrategia 4.4.3., el Plan Nacional de Desarrollo en sus líneas de acción se ocupa de la educación ambiental al señalar lo siguiente: “Continuar la incorporación de criterios de sustentabilidad y educación ambiental en el sistema educativo nacional, y fortalecer la formación ambiental en sectores estratégicos”.

Ciertamente, México es un país cuya legislación ambiental es de avanzada; sin embargo, consideramos necesario el perfeccionamiento de la normatividad a fin de fomentar la educación ambiental para inducir e impulsar desde la infancia, el respeto del derecho de todos a un ambiente sano.

Más allá de lo que refiere el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en cuanto a que el costo económico del agotamiento y la degradación ambiental en México en 2011 representó 6.9 por ciento del producto interno bruto, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), significa mucho más que todo lo que el gobierno federal gastó en educación, ciencia y tecnología en ese mismo año y por tal motivo, debemos orientar nues-

tros esfuerzos a contener y reducir estos niveles de efecto en el ambiente, a través de la inducción de una cultura de prevención incorporando a todos los sectores de la población, con una adecuada educación ambiental.

De acuerdo con datos de la OCDE, sólo 64 por ciento de los estudiantes mexicanos reciben información sobre educación ambiental en los salones de clases.

Pero por otra parte, 39.86 por ciento de la información ambiental que perciben los mexicanos, proviene de los medios de comunicación y en menor medida de otras fuentes informativas como son los libros y el Internet, lo que es insuficiente.

En consecuencia, consideramos que todo esto debe estudiarse, evaluarse y valorarse en su justa dimensión, porque es indudable que es indispensable fomentar la educación ambiental, lo que requiere que en los diversos sectores estratégicos haya personal competente para tal fin.

Por lo señalado consideramos necesario reformar el artículo 15 en sus fracciones IV y XX; el artículo 21 adicionando la fracción VI y el artículo 39 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en la forma como se precisa en el comparativo siguiente:

Texto vigente **Texto propuesto** Artículo 15. Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo federal observará los siguientes principios:

IV. Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique. Asimismo, debe incentivarse a quien proteja el ambiente, promueva o realice acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático y aproveche de manera sustentable los recursos naturales. Artículo 15. Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo federal observará los siguientes principios:

IV. Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique, **incluyendo actividades de educación ambiental en ese entorno social y natural, en los términos que determine la presente ley y la autoridad competente.** Asimismo, debe incentivarse a quien proteja el ambiente, promueva o realice acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático y aproveche de manera sustentable los recursos naturales. XX. La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales. XX. La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales. **La participación de las universidades públicas e instituciones de educación superior que posean centros de investigación y programas ambientales certificados es fundamental en la formación de individuos que incidan y orienten el desarrollo armónico y sustentable del país, mediante la generación de actividades y políticas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas y de su entorno.** Artículo 21. La federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, y mediante los cuales se buscara?

V. Procurar su utilización conjunta con otros instrumentos de política ambiental, en especial cuando se trate de observar umbrales o límites en la utilización de ecosistemas, de tal manera que se garantice su integridad y equilibrio, la salud y el bienestar de la población. Artículo 21. La federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, y mediante los cuales se buscara?

V. Procurar su utilización conjunta con otros instrumentos de política ambiental, en especial cuando se trate de observar umbrales o límites en la utilización de ecosis-

temas, de tal manera que se garantice su integridad y equilibrio, la salud y el bienestar de la población.

VI. Promover la educación ambiental como un proceso de desarrollo integral, sistemático y permanente de información, formación y capacitación en la población que permita comprender los alcances que el cuidado y preservación del medio ambiente tiene para beneficio de todos. Artículo 39. Las autoridades competentes promoverán la incorporación de contenidos ecológicos, conocimientos, valores y competencias, en los diversos ciclos educativos, especialmente en el nivel básico, así como en la formación cultural de la niñez y la juventud. Artículo 39. Las autoridades competentes promoverán la incorporación de contenidos ecológicos, conocimientos, valores y competencias, en los diversos ciclos educativos, especialmente **en los que el Estado está obligado a prestar servicios, así? como en la formación cultural de la niñez y la juventud.** Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Único. Se **reforman** las fracciones IV y XX del artículo 15, se **adiciona** la fracción VI al artículo 21 y se **reforma** el artículo 39 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 15. ...

I. a III. ...

IV. Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique, **incluyendo actividades de educación ambiental en ese entorno social y natural, en los términos que determine la presente ley y la autoridad competente.** Asimismo, debe incentivarse a quien proteja el ambiente, promueva o realice acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático y aproveche de manera sustentable los recursos naturales.

V. a XIX. ...

XX. La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preserva-

ción, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales. **La participación de las universidades públicas e instituciones de educación superior que posean centros de investigación y programas ambientales certificados es fundamental en la formación de individuos que incidan y orienten el desarrollo armónico y sustentable del país, mediante la generación de actividades y políticas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas y de su entorno.**

...

Artículo 21. ...

I. a V. ...

VI. Promover la educación ambiental como un proceso de desarrollo integral, sistemático y permanente de información, formación y capacitación en la población que permita comprender los alcances que el cuidado y preservación del medio ambiente tiene para beneficio de todos.

Artículo 39. Las autoridades competentes promoverán la incorporación de contenidos ecológicos, conocimientos, valores y competencias, en los diversos ciclos educativos, **especialmente en los que el Estado está obligado a prestar servicios, así? como en la formación cultural de la niñez y la juventud.**

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2016.— Diputados: Adriana del Pilar Ortiz Lanz, Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbricas).»

Se remite a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Rosalinda Muñoz Sánchez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Rosalinda Muñoz Sánchez, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional e integrante de la LXIII Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 y III del artículo 78 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 de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa por la que se adiciona un inciso al artículo 134 de la Ley General de Salud.

Exposición de Motivos

VPH son las siglas para referirse al virus del papiloma humano. Los VPH son un grupo de más de 150 virus relacionados. A cada variedad de VPH en el grupo se le asigna un número, lo que es llamado “tipo de VPH”¹.

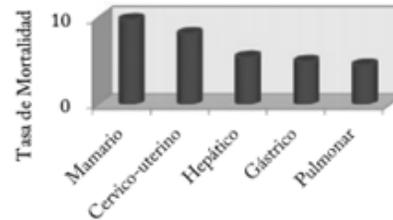
Existen alrededor de 100 variedades o cepas de VPH, algunas de las clases de VPH, como las llamadas 6 y 11, causan un crecimiento localizado de la piel de la región afectada: una verruga genital. Pero la mayoría de las veces, la infección por VPH no produce ningún síntoma ni molestia: el virus se limita a reproducirse silenciosamente en nuestra piel y pasa a cualquier otra persona con la cual tengamos contacto sexual. Por lo general, quien tiene infección por VPH ni siquiera lo sospecha, y en algún momento después de haber iniciado su vida sexual, entre 50 y 70 por ciento de las personas se han contagiado con algunas de las variedades de VPH. Casi siempre la infección termina por curarse espontáneamente y sin dejar secuelas².

Algunos virus, sin embargo, se las arreglan para producir infecciones persistentes, replicándose lentamente convirtiéndose en cáncer; mejor conocido como cáncer cervicouterino.

Según el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, en la semana del 1 al 7 de febrero de 2015, se detectó que en México para el año 2012 se registraron 78 mil 719 defunciones por cáncer, entre los cuales con mayor mortalidad en mujeres se tiene el cervicouterino³.

Vigilancia Epidemiológica Semana 5, 2015

GRÁFICA 11. TIPOS DE CÁNCER CON MAYOR TASA DE MORTALIDAD EN EL SEXO FEMENINO, MÉXICO 2012



Si bien no existe un tratamiento para estos virus y los problemas de salud que puede generar, existen medidas de prevención que sí pueden llevarse a cabo:

- Al usar condón, las personas que decidan llevar una vida sexual activa, pueden reducir su riesgo de contraer el virus.
- Permanecer en una relación con una sola pareja, limitar el número de parejas sexuales o tener una pareja que no ha tenido parejas sexuales.
- Prueba del papanicolau permite identificar células anormales en el cuello uterino que deberán extirparse para que no se conviertan en cáncer.
- Vacunas, que pueden proteger a hombres y mujeres contra casi todos los tipos comunes de VPH que pueden causar enfermedad y cáncer.

Estas vacunas se administran en tres inyecciones. Es importante recibir las tres dosis para contar con la mejor protección. Las vacunas son más eficaces cuando se dan a los 11 o 12 años de edad.

Actualmente la Secretaría de Salud ha llevado a cabo Semanas Nacionales de Salud, prevención de enfermedades por vacunación; que son acciones intensivas de vacunación que se establecieron con el propósito de lograr el control epidemiológico en un periodo muy corto, de algunas enfermedades prevenibles por vacunación y disminuir la población susceptible de enfermar.

En 2014 se llevó a cabo la segunda Semana Nacional de Salud del mismo año donde a niñas de quinto grado de primaria y de 11 años de edad no inscritas en el Sistema Educativo Nacional se les aplicó la vacuna contra el VPH.

Para 2015 en la tercera Semana Nacional de Salud, hubo más de 16 mil unidades médicas, 60 mil trabajadores de la salud y 160 mil voluntarios. Además se instalaron más de 45 mil puestos de vacunación en sitios estratégicos en todo el territorio nacional y más de 49 mil brigadas de salud, donde nuevamente, se aplicó la vacuna del VPH en niñas de 5o. grado de primaria y de 11 años no escolarizadas con primera dosis de la vacuna, esperando que la segunda dosis sea aplicada en 2016⁴.

Es admirable el trabajo que viene realizando el Sector Salud ante este padecimiento, sin embargo aún existe una variante importante y es que no es visible dentro de nuestra ley; por lo antes citado y debido a la alta tasa de mortalidad que puede llegar a presentarse por este mal debe ser considerado dentro del cuadro básico de vacunación.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración del pleno de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un inciso al artículo 134 de la Ley General de Salud

Artículo Único. Iniciativa por la que se adiciona un inciso al artículo 134 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 134. La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las siguientes enfermedades transmisibles:

I. a XII.

XIII. Virus del Papiloma Humano

XIV. Síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), y

XV. Las demás que determinen el Consejo de Salubridad General y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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.cancer.org/espanol/cancer/queesloquecausaelcancer/infeccionesycancer/fragmentado/virus-del-papiloma-humano-vph-cancer-y-la-vacuna-contra-el-vph-preguntas-frecuentes-what-is-hpv>

2 <http://www.comoves.unam.mx/numeros/articulo/94/el-virus-del-papiloma-humano>

3 <http://www.epidemiologia.salud.gob.mx/doctos/boletin/2015/sem05.PDF>

4 <http://www.gob.mx/salud/prensa/este-viernes-concluyo-la-tercera-semana-nacional-de>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2016.— Diputada Rosalinda Muñoz Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, a cargo del diputado Ricardo Taja Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Ricardo Taja Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La palabra “patrimonio” nos remonta a la herencia, el legado, y su origen radica esencialmente en los pueblos con

tradiciones, valores y costumbres que deben ser preservadas.

México es un conjunto de historia, riquezas culturales y bienes naturales como no existen en ningún país del mundo. Por ello la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y a Cultura ha declarado varias zonas, bienes y sitios como bienes inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial.

La importancia deriva en la protección de dichos lugares y se acompaña primordialmente del turismo en las ciudades y pueblos de México, donde se tiene dichas riquezas.

La Ley actual que data de 1972, contiene la protección de algunos inmuebles, sin embargo, deja fuera a los bienes naturales, culturales e inmateriales que la UNESCO sí contempla.

Debe actualizarse nuestra Ley y proteger lo que actualmente se considera Patrimonio, entre lo que podemos considerar lo que ya la UNESCO ha declarado Patrimonio Mundial, entre lo que destaca: el santuario de ballenas en el desierto del vizcaíno, paisaje del agave y las instalaciones antiguas de Tequila, el camino real de tierra adentro, el mariachi, entre una larga lista de patrimonio cultural material e inmaterial.

Por ello, se busca reconocer nuestros sitios y costumbres que cada ciudad y pueblo de México posee, para que los ciudadanos y gobierno, se organicen, con el fin de proteger los lugares y no perderlos como ha sucedido ante la expansión demográfica en muchos territorios del País.

En muchas zonas se da cuenta de la destrucción de historia, cultura, asimismo se han perdido lenguas nativas, bailes, danzas, cánticos, y no podemos seguir perdiendo nuestra riqueza.

Actualmente sitios como la Quebrada en Acapulco, están fuera del alcance de la Ley y no pueden ser declarados como sitios para la conservación, protección, investigación y en su caso restauración.

Por lo expuesto y considerando que es necesario modificar la Ley para actualizarla, conforme lo dicta la sociedad y podamos preservar, proteger y restaurar nuestros bienes naturales, culturales, históricos e inmateriales, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona y modifica diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas

Primero. Se adiciona el artículo 5o. de la ley, para quedar como sigue:

Artículo 5o. Son **Patrimonio de México**, los **bienes** y monumentos arqueológicos, artísticos, **culturales**, históricos, **inmateriales, naturales** y zonas de monumentos, los determinados expresamente en esta Ley y los que sean declarados como tales, de oficio o a petición de parte. El Presidente de la República, o en su caso el Secretario de Educación Pública, previo procedimiento establecido en los artículos 5o. Bis y 5o. Ter de la presente Ley, expedirá o revocará la declaratoria correspondiente, que será publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se adiciona el artículo 5° ter de la Ley, para quedar como sigue:

Artículo 5o. Ter. La expedición de las declaratorias a las que se refiere la presente Ley se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Se iniciará de oficio o a petición de parte, de conformidad con el acuerdo que al respecto emita el presidente de la República o el Secretario de Educación Pública, por conducto del titular del Instituto competente, según corresponda, y será tramitado ante este último. Tratándose de declaratorias seguidas a petición de parte, el Instituto competente revisará si la solicitud respectiva reúne los requisitos señalados en el artículo que antecede, en cuyo caso se admitirá a trámite. En caso contrario, dentro de un plazo de diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, el Instituto competente prevendrá por una sola vez al promovente para que subsane las omisiones dentro del término de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación. Transcurrido el término sin que la prevención haya sido desahogada, el trámite será desechado.

II. El acuerdo de inicio de procedimiento de declaratorias de **bienes** y monumentos se notificará personalmente a quienes pudieren tener interés jurídico y, en su caso, al promovente con un resumen del acuerdo. Tratándose de declaratorias de **bienes** y zonas de monumentos arqueológicos, artísticos, **culturales**, históricos, **inmateriales** y **naturales**, el Instituto competente pro-

cederá a realizar la notificación mediante publicaciones que contendrán un resumen del acuerdo, el área que abarque la poligonal, precisando sus límites, así como la identificación de los inmuebles incluidos dentro del área que se pretende declarar. Dichas publicaciones deberán efectuarse por tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación, en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en la entidad en la que se localice la zona objeto de la declaratoria y en uno de mayor circulación nacional, dentro de los diez días hábiles siguientes a la emisión de dicho acuerdo.

Tercero. Se modifica y adiciona el artículo 6o. para quedar como sigue:

Artículo 6o. Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos artísticos, **culturales**, históricos y **naturales**, deberán conservarlos y, en su caso, restaurarlos en los términos del artículo siguiente, previa autorización del Instituto correspondiente.

Cuarto. Se modifica y adiciona el artículo 9o. para quedar como sigue:

Artículo 9o. El Instituto competente proporcionará asesoría profesional en la conservación y restauración de los **bienes, monumentos y zonas declarados Patrimonio**.

Quinto. Se modifica y adiciona el artículo 10o. para quedar como sigue:

Artículo 10. El Instituto competente procederá a efectuar las obras de conservación y restauración de un bien inmueble declarado **Patrimonio**, cuando el propietario, habiendo sido requerido para ello, no la realice. La Tesorería de la Federación hará efectivo el importe de las obras.

Sexto. Se modifica y adiciona el artículo 11° para quedar como sigue:

Artículo 11. Los propietarios de bienes inmuebles declarados **Patrimonio de México**, que los mantengan conservados y en su caso los restauren, en los términos de esta ley, podrán solicitar la exención de impuestos prediales correspondientes, en la jurisdicción del Distrito Federal, con ba-

se en el dictamen técnico que expida en instituto competente, de conformidad con el reglamento.

Séptimo. Se modifica y adiciona el artículo 12°, para quedar como sigue:

Artículo 12. Las obras de restauración y conservación en bienes inmuebles declarados **Patrimonio de México**, que se ejecuten sin la autorización o permiso correspondiente, o que violen los otorgados, serán suspendidas por disposición del Instituto competente, y en su caso, se procederá a su demolición por el interesado o por el Instituto, así como a su restauración o reconstrucción

Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas tendrán un plazo máximo de un año para adecuar su marco normativo a lo dispuesto en el presente decreto a partir de su publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2016.— Diputado Ricardo Taja Ramírez (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Cultura y Cinematografía, para dictamen.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

«Iniciativa que reforma los artículos 8o. y 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, suscrita por los diputados Rafael Yerena Zambrano y Hugo Daniel Gaeta Esparza, del Grupo Parlamentario del PRI

Los suscritos, Rafael Yerena Zambrano y Hugo Daniel Gaeta Esparza, diputados federales, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracciones I, y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara

de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, someten a consideración del pleno iniciativa, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La observancia de los principios de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público constituye la parte toral del régimen de responsabilidades de los servidores públicos, y es de explorado derecho que el procedimiento disciplinario que contiene dicho régimen tiene como fin corregir y sancionar las actuaciones indebidas que cometen en el ejercicio de sus funciones.

La responsabilidad, en primer término, según la Enciclopedia Jurídica Mexicana, “puede entenderse la obligación que tiene una persona de subsanar el perjuicio producido o el daño causado a un tercero, porque así lo disponga una ley, lo requiera una convención originaria, lo estipule un contrato, o se desprenda de ciertos hechos ocurridos con independencia de que en ellos exista o no culpa del obligado a subsanar.”¹

Ha sido una constante en la historia del derecho de nuestro país, el prescribir mediante disposiciones jurídicas la responsabilidad que tienen todas aquellas personas físicas que están investidas de un cargo o nombramiento público, en donde se contiene la obligación de guardar ciertos comportamientos, la procuración de evitar daños y perjuicios y si se han producido garantizar la reparación de los mismos.

En el derecho han surgido distintos tipos de responsabilidades, como la penal, la civil, laboral, política, e incluso recientemente se ha postulado la responsabilidad ambiental.

De lo anterior, los estudiosos del derecho también han discutido y postulado que en el marco de las responsabilidades, tenemos a la administrativa que “es aquella en la que incurre un servidor público por realizar actos u omisiones que afecten la honradez, legalidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”²

Por su parte, Gabino Fraga indica que “la responsabilidad administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones, pudiendo ser concomitante con la responsabilidad civil y la penal”.³

En la historia reciente de México, el marco jurídico que regula el funcionamiento del servicio público, se ha venido transformando para adecuarse a la realidad social, por lo que la Constitución Política fue modificada para definir de forma más precisa las responsabilidades de los servidores, como lo fue la realizada en el año 1982, en donde se estableció que las leyes sobre las responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarían las obligaciones de estos, así como los principios para las sanciones que tuvieran lugar en los procedimientos administrativos y disciplinarios que señalaran las mismas leyes.

Asimismo en el 2002, se introdujo la responsabilidad del Estado, con motivo de su actividad administrativa irregular cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa y que también estos tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. Y más recientemente, en el 2015 se aprobó la reforma constitucional para la implementación de un sistema anticorrupción.

Así pues, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas misma ha definido lo que debe entenderse por falta administrativa en su artículo 7o. que a la letra dice:

Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Y en los dos artículos posteriores, se mencionan las obligaciones que todos los servidores públicos deben cumplir, consistiendo en que hacer y no hacer.

Por consiguiente, en caso de no cumplir con lo establecido en dichos artículos, se dará lugar al procedimiento que la ley establece con el fin de investigar y en su caso determinar la responsabilidad de los servidores públicos.

En el marco teórico, Rafael Bielsa menciona sobre este procedimiento que “son los trámites y formalidades que debe observar la administración pública para resolver las reclamaciones que los particulares formulen”.⁴ Si bien, la consideración de este autor se circunscribe a la afectación de la esfera de los particulares, ciertamente se presentan casos en donde el incumplimiento de las obligaciones que dan lugar a que se finque la responsabilidad administrativa se dan en de forma interna en las instituciones. En este tenor, Acosta Romero lo considera un procedimiento interno

ya que “se da en todo el conjunto de actos que realiza la Administración, en su ámbito meramente de gestión administrativa entre sus órganos, sin interferir la esfera de los particulares”.⁵

Entonces se concluye que la queja y la denuncia, son las acciones que tiene a su favor el particular, o bien, un servidor público que estima la actuación de un servidor público ha trasgredido los principios de honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el servicio público, los cuales deben ser observados.

Ahora bien, el objeto de la iniciativa que los suscritos presentamos, tiene que ver con la incorporación del respeto a los derechos humanos, motivada principalmente porque en la realidad se han presentado hechos que constituyen violaciones a estos, como la discriminación, la denegación al acceso a la información y a la justicia.

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

Es sabido que algunos servidores públicos mediante la expedición de actos o con la realización de ciertas conductas, violentan la dignidad de las personas cometiendo actos de discriminación, tanto con sus mismos compañeros como con los particulares, por lo que tales conductas tienen que ser sancionadas y si produjeron algún menoscabo en los derechos de los particulares estos tienen que ser restituidos.⁶

Es incuestionable que cualquiera que sea la finalidad perseguida por la administración, cualquiera que sea su forma de actuación y cualquiera que sea la realidad social sobre que recaiga, ha de respetar como algo sagrado e inviolable la dignidad de la persona. Y algo más, todos y cada uno de sus actos han de estar informados por este valor esencial de nuestro ordenamiento.⁷

También motiva esta iniciativa la preocupación que existe sobre el mejoramiento de los mecanismos para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, como lo mandata el artículo primero de la Constitución Política, toda vez que al prescribirse la prohi-

bición de toda discriminación contribuirá a erradicar este vicio.

Lo que se pretende con esta propuesta, es concientizar a los servidores públicos de ponderar la dignidad humana como el respeto a la condición de la persona, y la protección de su integridad física y psicológica, y que dada también su condición social, los servidores públicos están obligados a contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas para asegurar su existencia.

En este orden, tomando en cuenta que esta Legislatura ha tenido a bien aprobar reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para señalar expresamente la violación a los derechos humanos como un perjuicio al interés público y buen despacho del servicio público, venimos a proponer que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, exprese también dicha literalidad.

Debemos recordar que es obligación de todas las autoridades, entre ellas el legislativo federal, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por lo que al actualizar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, permitirá contar con un marco jurídico coherente, sistematizado y armonizado, puesto que es facultad hacer perfectibles las leyes, y ello servirá para mejorar la adopción de conductas que destierren aquellos actos violatorios de derechos humanos.

Como puede apreciarse, la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no menciona la observancia de un comportamiento que se encuentre desprovisto de la discriminación, por ello es indispensable que reformemos la ley para fortalecer el respeto a la dignidad de la persona.

Consideramos necesario que dentro de las responsabilidades administrativas figure la prohibición de todo tipo de discriminación y la protección de los derechos humanos, ya que la ley de en materia de las responsabilidades políticas, como es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos fue modificada por el Congreso de la Unión y, por lo tanto, se está a la espera de que el ejecutivo publique el decreto si no tuviera observaciones.

Otra razón para la viabilidad de esta iniciativa, es el antecedente de que se llevaron a cabo reformas a la Ley Fede-

ral para prevenir y eliminar la Discriminación en materia del procedimiento para investigar y sancionar, las cuales se publicaron el 20 de marzo de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, en donde se adicionó un artículo 79 Ter que a la letra dice:

Artículo 79 Ter. Las personas servidoras públicas federales a quienes se les compruebe que cometieron actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias, además de las medidas administrativas y de reparación que se les impongan, quedarán sujetas a las responsabilidades en que hayan incurrido, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El Consejo enviará la resolución al órgano constitucional autónomo en materia anticorrupción, al contralor interno o al titular del área de responsabilidades de la dependencia, entidad u órgano público federal al que se encuentre o se hubiese encontrado adscrita la persona servidora pública responsable. La resolución emitida por el Consejo constituirá prueba plena dentro del procedimiento respectivo.

Como se desprende del texto legal, la Ley Federal en materia de discriminación remite a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para que en sus términos se impongan las medidas y sanciones que procedan, y es el caso que al día de hoy, ninguna de las conductas señaladas en el artículo 8o. de dicha ley se menciona expresamente la prohibición de todo tipo de discriminación, por lo cual es menester reformar dicho artículo para una mejor aplicación, y brindar mayor certeza jurídica al momento de dictarse las medidas resolutivas.

Asimismo, el establecimiento de la prohibición de la discriminación en el artículo 8o. permitirá inhibir de mejor manera las conductas discriminatorias que pudieran realizar los servidores públicos, en virtud de que este catálogo impone una coercitividad tan efectiva como sucede en el derecho penal con los delitos.

En lo que el derecho penal viene a llamarse como concurso ideal del delito, en el rubro de responsabilidades administrativas, sucede algo similar, ya que al darse una discriminación indebida por parte de los servidores públicos, se producen la violación a otros derechos fundamentales, como puede ser entre los más recurrentes la negación al acceso a la justicia y el derecho a recibir servicios como el de la salud.

Por todo lo anterior, se propone el siguiente proyecto de decreto:

Único. Se reforma la fracción VI y se adiciona una fracción XXIV y se recorre la subsecuente en el mismo orden al artículo 8; Se reforma el párrafo quinto del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para quedar como sigue:

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.-V. ...

VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad, **igualdad**, rectitud y **sin discriminación** a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII-XXIII...

XXIV. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos un trato digno, de respeto y de no discriminación y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

XXV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

...

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VI, VIII, X a XVI, XIX, XIX-C, XIX-D, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

Para...

Transitorio

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

Notas:

1 Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo IV, F-L, IIJ-UNAM, Editorial Porrúa, Primera edición, México, 2002, página 168.

2 Ídem, página 287.

3 Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 40 edición, Porrúa, México, 2000, página 144.

4 Bielsa, Rafael. Principio de Derecho Administrativo, tercera edición, Palma, Buenos Aires, 1988, página 79.

5 Acosta Romero, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo. Parte General. 2ª edición, Porrúa, México, 1998, página 444.

6 López Olvera, Miguel Alejandro, La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México, UNAM, 2013, página 108.

7 González Pérez, Jesús, La dignidad de la persona humana, Curitiba, Brasil, 2007, página 10, tomado de la obra de López Olvera, op. cit.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.— Diputados: Rafael Yerena Zambrano, Hugo Daniel Gaeta Esparza (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila, del Grupo Parlamentario del PAN

Alfredo Javier Rodríguez Dávila, diputado de la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción III Bis del artículo 2; se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo pá-

rrafo del artículo 47; asimismo se adicionan los artículos 47 Bis y 47 Ter, todos de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Problemática

El veloz desarrollo de los procesos de transformación tecnológica, especialmente el de las tecnologías de la información, ha creado nuevas actividades económicas a la vez que ha transformado las formas en que distintas actividades tradicionales se venían realizando. El subsector de autotransporte no ha quedado exento del fenómeno.

En este contexto se encuentran las aplicaciones informáticas por medio de las cuales se pueden contactar el servicio de transporte de pasajeros, que es el tema en el que se enfoca esta iniciativa. Estas aplicaciones sirven para mediar el acuerdo entre usuarios y proveedores del servicio de transporte a través de teléfonos móviles, en la mayoría de los casos.

Las aplicaciones han complementado, en algunas ciudades mexicanas, el servicio de transporte público individual (taxis), facilitando el contacto a través de conexiones móviles de internet. Sin embargo, en los últimos años ha destacado la creación de empresas que operan aplicaciones informáticas a través de las cuales los usuarios pueden contratar el servicio de transporte privado de pasajeros. El modelo de este tipo de empresas ha generalizado un debate en distintas ciudades del mundo, cuyo punto central ha sido la posible “competencia desleal” de este nuevo tipo de servicio, en comparación con el tradicional servicio público individual. Lo anterior se debe, principalmente, a que el servicio público individual está condicionado a cierta regulación de tránsito y seguridad. Situación que podría suponer una desventaja ante la desregulación actual del servicio privado de transporte, contratado mediante aplicaciones informáticas.

En algunas ciudades como Madrid, París, Barcelona, Frankfurt, las autoridades judiciales han restringido este tipo de servicio por considerar que no cuentan con las licencias respectivas. En otras, como Chicago, Houston y recientemente la Ciudad de México¹, se ha optado por regularlo (condicionándolo a la obtención de permisos y el pago de contribuciones) con el objetivo de brindar certeza jurídica, favorecer la competencia económica y permitir la posibilidad a los usuarios de contar con más opciones de movilidad.

Para el caso mexicano, además de la regulación local correspondiente, este nuevo tipo de servicio toca también al ámbito federal, sobre todo en lo que tiene que ver con la prestación del servicio en caminos de esta jurisdicción; muy particularmente en el traslado desde y hacia los aeropuertos. La situación, al día de hoy, enfrenta una laguna jurídica ya que este tipo de servicio no puede ser clasificado bajo ninguna de las categorías enumeradas en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, LCPAF. Ni siquiera como transporte privado, pues la ley lo define como aquél “que efectúan las personas físicas o morales respecto de bienes propios o conexos de sus respectivas actividades, así como de personas vinculadas con los mismos fines, sin que por ello se genere un cobro” (Artículo 2, fracción XIV).^{2, 3}

Con base en lo anterior se desprende que la legislación federal vigente no contempla a las Empresas de Redes de Transporte de Pasajeros Basadas en Aplicaciones Informáticas en ninguno de sus sentidos: no los considera como sujetos regulados, pero tampoco prohíbe su actividad.

La presente iniciativa busca modificar la LCPAF a efecto de regular este tipo de servicio con el fin de ampliar las opciones de movilidad de los pasajeros desde y hacia los puertos marítimos y aeropuertos.

II. Argumentación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el derecho que todo individuo tiene de ejercer libremente la profesión o actividad económica que prefiera, siempre y cuando sea legal. Así, el artículo quinto de la Carta Magna establece:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

El artículo limita este derecho únicamente para el caso de algunos supuestos: a) cuando se ataquen los derechos de terceras personas, b) cuando exista alguna resolución judicial, c) cuando se exija algún título para la práctica de una profesión o actividad reglamentada por el Estado, d) cuando se pretenda obligar a una persona realizar servicios sin

el pago de una remuneración adecuada y proporcional, y e) cuando las leyes exigen el desempeño de cargo (de las armas, de jurado, de carácter censal o electoral, etcétera).⁴

Al Estado mexicano corresponde también regular las actividades económicas –sin que esto signifique la limitación de la libertad–, con el fin de asegurar un mínimo ordenamiento que les permita desarrollarse de la mejor manera, se contribuya al desarrollo nacional y se fomente la competitividad. En este sentido el artículo 25 constitucional es claro al indicar:

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

El tercer párrafo del mismo artículo establece: “El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.”

Como es sabido, es usual que la dinámica propia de la actividad económica, como de cualquier otra actividad social, genere condiciones, situaciones o circunstancias que superen lo contemplado por la normatividad vigente y por tanto corresponde al Estado adecuar el marco normativo en relación con los nuevos escenarios que la realidad ofrece.

El caso del autotransporte de personas, particularmente el de las empresas de redes de transporte de pasajeros basadas en aplicaciones informáticas, dentro de lo que se relaciona con la jurisdicción federal, se enfrenta hoy a una situación que, por sus características de innovación, no están contempladas por el marco jurídico vigente, como se ha señalado en el primer apartado de este documento.

De acuerdo con la opinión emitida por el pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, Cofece, en junio de 2014, el surgimiento de las empresas de redes de transporte de pasajeros basadas en aplicaciones informáticas está ligado al desarrollo e integración eficiente de tres

tecnologías clave: i) los teléfonos inteligentes, ii) los sistemas de posicionamiento global (geolocalización) y iii) los sistemas de pagos electrónicos. “En general, este proceso contribuye –se puede leer en el documento– al bienestar del consumidor en el sentido de que puede generar ofertas de servicio superiores a las existentes o atender necesidades actualmente no atendidas”⁵ (sic).

La opinión de la Cofece reconoce que este tipo de servicio conforma “un nuevo producto en el mercado, ya que ofrecen al pasajero además de movilidad, atributos nuevos y diferenciados en cuanto a (i) confiabilidad y seguridad personal, (ii) certidumbre en cuanto al cobro que se va a realizar y el método de pago, (iii) confort y conveniencia, (iv) búsqueda y tiempos de espera, e (v) información sobre el traslado”. Y agrega: “En México la demanda de este servicio proviene de segmentos de la población que cuentan con acceso a medios de pago electrónicos y dispositivos de comunicación inteligentes”.

Actualizar el marco jurídico federal en este sentido contribuiría, pues, al bienestar del consumidor, como lo ha señalado la Cofece.

Por tales motivos, esta iniciativa propone la reforma de la normatividad correspondiente, que en este caso se corresponde con la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, ya que uno de sus objetivos es el de regular “los servicios de autotransporte federal” que en los caminos y puentes operan, sus servicios auxiliares y el tránsito en las vías generales de comunicación (Artículo 1 de la LCPAF).

Las modificaciones aquí propuestas se alinean a la motivación que dio lugar, en 1993, a la creación de la propia LCPAF, en cuya exposición de motivos se lee: “la función reguladora en materia de servicios de transporte, se orienta a consolidar y fortalecer la competencia y flexibilidad de los servicios con el propósito de promover una mayor productividad y eficiencia en su prestación”⁶. De igual forma, busca aportar al objetivo de hacer efectivo el derecho consagrado en el artículo quinto de nuestra Constitución, y dar cumplimiento al artículo 25 de este mismo ordenamiento.

1. Definición de las empresas de redes de transportes desde la ley

En primer lugar, esta iniciativa propone modificar el artículo 2 de la LCPAF con tres finalidades principales: a) crear una nueva categoría que defina claramente a las Empresas de Redes de Transporte de Pasajeros Basadas en

Aplicaciones Informáticas, ERT, y delimite sus actividades, b) precisar que este tipo de empresas deben estar sujetas a la normatividad del autotransporte federal, pues actualmente dichas empresas se autodefinen únicamente como operadores de plataformas tecnológicas y no como prestadores del servicio de transporte, y c) aclarar y delimitar que el servicio de transporte que se brinda es por medio de vehículos particulares, diferenciándolo así del transporte privado y los demás tipos que contempla la ley vigente.

Actualmente la LCPAF clasifica, en su artículo 33, al autotransporte federal en tres tipos: de pasajeros, de turismo y de carga.

Aunque el autotransporte de pasajeros se define en la fracción IX del artículo 2 de la Ley como “el que se presta en forma regular sujeto a horarios y frecuencias para la salida y llegada de vehículos”, la legislación contempla, asimismo, el autotransporte de pasajeros “de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales” (artículo 47) sin ser clara en su distinción con la categoría del artículo 2 mencionada. La Ley tan sólo advierte que este tipo de servicios se ajustará a los términos del reglamento y las normas oficiales. No es sino en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares (artículo 18) donde se determina que el transporte de pasajeros de y hacia puertos y aeropuertos se define como una de las clasificaciones de los servicios de autotransporte federal de pasajeros.

Por este motivo, y para evitar este tipo de confusiones, se considera necesario definir a las ERT desde el cuerpo de la Ley para diferenciarlas de los otros tipos de servicios y dejar al Ejecutivo, a través de su facultad reglamentaria, la tarea de determinar las formas de llevar a cabo lo establecido en la ley y no de enmendar las carencias de la misma.

2. Permitir mayor competitividad en el autotransporte de pasajeros “desde y hacia puertos marítimos y aeropuertos federales”

Aunado a lo mencionado en los párrafos anteriores, la LCPAF determina que para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) pueda otorgar los permisos para el autotransporte de pasajeros desde y hacia puertos y aeropuertos, la misma Secretaría deberá recabar previamente “la opinión de quien tenga a su cargo la administración portuaria o del aeropuerto de que se trate” (art. 47). En este requisito en particular la ley es poco clara porque, si bien especifica que en caso de no obtenerse la opinión en

30 días naturales se considerará la figura de la afirmativa ficta, no define qué tipo de opinión debe emitir la autoridad aeroportuaria, ni el contenido de ésta, ni qué ocurre en el supuesto de que la opinión sea emitida en un sentido no favorable. Tampoco el Reglamento lo hace.

Éste es uno de los casos en los que la regulación administrativa contraviene e incluso va más allá de lo estipulado en la legislación. En el portal de internet de Trámites y servicios disponibles de la SCT, puede consultarse el documento titulado “Permiso o alta de vehículo para la operación del servicio de autotransporte federal de pasajeros, turismo, carga general, carga especializada para transporte de materiales y residuos peligrosos, y transporte privado de personas y carga”⁷. En él se especifican los requisitos para el registro y la obtención de permisos para cada uno de los tipos de autotransporte. Es importante señalar que para el transporte de pasajeros de y hacia los aeropuertos, el documento señala que los interesados deben presentar, entre otros documentos, el “convenio o visto bueno del órgano administrador del puerto o aeropuerto de que se trate”.

Resulta, por tanto, evidente 1) que un convenio no es equiparable con una opinión, 2) que en la práctica es el interesado quien debe solicitar el “convenio o visto bueno” (y no la Secretaría como lo marca la ley) y que, 3) de acuerdo con los términos de este documento, la afirmativa ficta contemplada en la legislación resulta imposible de efectuarse debido a que sin la citada opinión (que en los hechos se vuelve vinculante) no es posible realizar el trámite de obtención del permiso.

Por lo comentado y con la finalidad de promover la competitividad, esta propuesta de reforma de ley estima conveniente eliminar el requisito de la opinión del administrador del puerto o aeropuerto, facilitando el trámite y delegándolo exclusivamente a la secretaría.

De no llevarse a cabo esta modificación, la regulación de las empresas de redes de transportes, ERT, en la ley dejaría en franca desventaja a los interesados de obtener el permiso señalado en el artículo 47 de la LCPAF.

Es de destacarse que en la exposición de motivos que acompañó la iniciativa de la LCPAF de 1993 no se encuentran siquiera mencionadas las razones que dieron lugar al requisito de la opinión emitida por las autoridades portuarias y aeroportuarias.

3. Distinción entre empresas de redes de transporte y prestadores del servicio particular de autotransporte de pasajeros

Por la manera en la que operan las ERT es importante advertir las dos partes que componen el servicio total que ofrecen. Por un lado, se encuentra la operación y administración de la aplicación informática móvil, que es el medio a través del cual el usuario contacta al conductor del vehículo, da a conocer su ubicación, señala el destino y realiza el pago (habiendo registrado con anterioridad los datos de una tarjeta bancaria). La otra parte se compone propiamente por el servicio del traslado de un punto a otro, en un vehículo particular con conductor.

En este sentido la iniciativa que se presenta regula de forma diferenciada ambos componentes del servicio, a efecto de precisar las obligaciones a las que se sujetarán los involucrados en la prestación del mismo. Estos son: a) las personas morales que operen y administren, por sí mismo o mediante subsidiarias o filiales, plataformas y aplicaciones informáticas para dispositivos fijos o móviles, y b) las personas físicas o morales que presten el servicio particular de autotransporte con conductor hacia y desde los puertos y aeropuertos.

En relación al primero, se considera conveniente que realicen un registro ante la SCT a efecto de obtener un permiso de la misma (como cualquier otro interesado en obtener un permiso de autotransporte) y, al mismo tiempo, que sean los responsables de llevar a cabo el registro de los vehículos y conductores adscritos a la empresa y que son encargados de brindar el servicio de traslado. Lo anterior busca establecer un trámite de fácil ejecución, mediante una sola vía, y evitar que todos los involucrados tengan que realizar trámites individuales ante la dependencia federal.

La empresa encargada de operar y administrar la aplicación deberá, asimismo, registrar ante la SCT el sistema de tarifas que utilice y estará obligada a hacer públicas sus tarifas, lo que permitirá al usuario contar con mayor certeza al momento de contratar el servicio.

A la vez, se propone que la secretaría emita, además del permiso señalado en el párrafo anterior, un número de identificación por cada uno de los vehículos adscritos a las empresas (sin que por ello se les obligue a la obtención de placas especiales)⁸ y de este modo la dependencia pueda tener un control y un manejo de la información de las uni-

dades, que puede ser útil para distintos fines públicos, que pueden ir desde la elaboración de estadísticas hasta aspectos relacionados con seguridad de los pasajeros.

Respecto de la otra parte que compone este tipo de servicio –la de los conductores y vehículos que realicen el traslado de pasajeros– esta propuesta contempla una serie de restricciones que buscan evitar que se encuentren en una posición de ventaja ante los demás permissionarios que actualmente ofrecen servicios similares o bien otro tipo de servicios con vehículos de características similares (por ejemplo, los del transporte privado de pasajeros).

No se omite mencionar que se ha decidido proponer agregar a la ley los artículos 47 Bis y 47 Ter de la LCPAF con el objetivo de que la regulación de este tipo de servicio quede establecida dentro el Capítulo II (“Del autotransporte de pasajeros”) del Título Tercero (“Del autotransporte federal”) de la ley.

Por lo expuesto, pongo a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman distintas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Único. Se adiciona la fracción III Bis del artículo 2; se reforma el primer párrafo y se deroga el segundo párrafo del artículo 47; se adicionan los artículos 47 Bis y 47 Ter de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como a continuación se indica:

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

I. Caminos o carreteras:

- a) Los que entronquen con algún camino de país extranjero.
- b) Los que comuniquen a dos o más estados de la Federación; y
- c) Los que en su totalidad o en su mayor parte sean construidos por la Federación; con fondos federales o mediante concesión federal por particulares, estados o municipios.

II. Carta de Porte: Es el título legal del contrato entre el remitente y la empresa y por su contenido se decidirán las cuestiones que se susciten con motivo del transporte

de las cosas; contendrá las menciones que exige el Código de la materia y surtirá los efectos que en él se determinen;

III. Derecho de vía: Franja de terreno que se requiere para la construcción, conservación, ampliación, protección y en general para el uso adecuado de una vía general de comunicación, cuya anchura y dimensiones fija la Secretaría, la cual no podrá ser inferior a 20 metros a cada lado del eje del camino. Tratándose de carreteras de dos cuerpos, se medirá a partir del eje de cada uno de ellos;

III Bis. Empresas de redes de transporte de pasajeros basadas en aplicaciones informáticas: las personas morales que operen y administren, por sí mismo o mediante subsidiarias o filiales, plataformas y aplicaciones informáticas para dispositivos fijos o móviles por las cuales los particulares pueden contratar el servicio particular de autotransporte de pasajeros con conductor hacia y desde los puertos marítimos y aeropuertos federales.

Artículo 47. Los permisos que otorgue la Secretaría para prestar servicios de autotransporte de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales, se ajustarán a los términos que establezcan los reglamentos y normas oficiales mexicanas correspondientes. Al efecto, la Secretaría recabará previamente la opinión de quien tenga a su cargo la administración portuaria o del aeropuerto de que se trate.

La opinión a que se refiere este artículo deberá emitirse en un plazo no mayor de 30 días naturales, contado a partir de la fecha de recepción de la solicitud; en caso contrario se entenderá que no tiene observaciones.

Artículo 47 Bis. Las empresas de redes de transporte de pasajeros basadas en aplicaciones informáticas deberán:

I. Registrarse ante la secretaría, de acuerdo con lo establecido en el reglamento de la ley y las disposiciones administrativas correspondientes;

II. Obtener, una vez realizado el registro, un permiso otorgado por la secretaría, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por ésta;

III. Registrar ante la secretaría la documentación que sirva para la identificación de los vehículos y conductores que, contratados mediante las platafor-

mas y aplicaciones informáticas que operen y administren, prestarán el servicio. Para lo anterior se verificará lo siguiente:

a) La secretaría emitirá un número de identificación para cada vehículo registrado.

b) La empresa determinará la forma para la identificación de los vehículos que presten el servicio.

IV. Presentar a la secretaría el sistema de tarifas de servicio para usuarios.

V. Hacer públicas las tarifas de servicio para usuarios presentadas ante la secretaría.

La secretaría hará público el registro que se integre de lo señalado en los incisos anteriores, garantizando la protección de los datos personales.

Artículo 47 Ter. Las personas físicas o morales que presten el servicio particular de autotransporte con conductor hacia y desde los puertos y aeropuertos, de acuerdo con el artículo anterior, deberán sujetarse a lo dispuesto en la ley, y a lo siguiente:

a. Únicamente podrán contratar sus servicios mediante las plataformas y aplicaciones informáticas señaladas en el artículo anterior.

b. No podrán recibir pagos en efectivo.

c. No podrán contar en los puertos marítimos o aeropuertos federales con terminales de origen y destino, ni sitios especiales de espera.

d. No requerirán de permiso emitido por la Secretaría, siempre y cuando la capacidad del vehículo sea menor a nueve pasajeros.

e. Las demás disposiciones señaladas en el reglamento de la ley y otros ordenamientos que de esta ley se deriven.

Artículos Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes elaborará, en colaboración el Instituto Mexicano del Transporte, un informe acerca de las tarifas del servicio de autotransporte de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos federales, señalados en el artículo 47 de la ley. Este documento deberá contemplar al menos los siguientes aspectos: análisis del estado de la regulación administrativa vigente, estudio de los sistemas tarifarios y factores que los determinan, así como áreas de oportunidad para la competitividad del servicio.

El informe, además de ser publicado en los portales de internet de cada una de las dependencias, deberá ser remitido a ambas Cámaras del Congreso de la Unión, en un plazo de 180 días naturales.

Tercero. El Ejecutivo federal contará con un plazo de 180 días naturales para emitir las modificaciones correspondientes al Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

Notas:

1 Cabe señalar que para el caso de la Ciudad de México, este tipo de servicio se reguló mediante un acuerdo de la Secretaría de Movilidad y no mediante la reforma de alguna ley o reglamento. Las ciudades estadounidenses señaladas regularon el servicio a través de la modificación de su respectivo Código Municipal.

2 En algunas ciudades como Monterrey esta laguna legal ha ocasionado problemas entre los conductores de los “taxis en aeropuertos” y los conductores de las empresas de transportes de pasajeros basadas en aplicaciones informáticas, sin que la intervención de las autoridades haya quedado justificada legalmente. Para el caso puede consultarse las siguientes notas periodísticas:

http://www.milenio.com/negocios/Decomisas_autos_Uber-Aeropuerto_0_668333370.html

<http://www.elnorte.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?Id=746011&v=9>

3 Generalmente la legislación local es un poco más flexible en relación a la clasificación del transporte privado. Por citar un par ejemplos, la Ley de Movilidad del Distrito Federal (artículo 9, fracción LXXXV) define al *Servicio Privado de Transporte* como “La actividad por virtud de la cual, a cual, mediante el permiso otorgado por la Secretaría, las personas físicas o morales satisfacen sus necesidades de transporte de pasajeros o de carga, relacionadas directamente ya sea con el cumplimiento de su objeto social o con la realización de actividades co-

merciales, sean éstas de carácter transitorio o permanente y que no se ofrece al público en general”; a su vez La Ley para la Movilidad Sustentable del Estado de Nuevo León lo limita al transporte de carga y lo define de la siguiente manera: “Transporte Privado Corporativo: Es aquél que se realiza cuando una empresa traslada bienes o mercancías de sus empresas filiales o subsidiarias” (Artículo 43, Fracción III).

4 Véase los comentarios que sobre el artículo quinto constitucional realizan Santiago Barajas Monte de Oca y Francisco José de Andrea Sánchez en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1994. Pp. 24-31. Consultada en internet el 14 de marzo de 2016:

<http://info5.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1802>

5 Comisión Federal de Competencia Económica, *Opinión OPN-008-2015*. El documento puede consultarse en internet a través del siguiente enlace:

<http://www.cofece.mx:8080/cfresoluciones/docs/Mercados%20Regulados/V6/16/2042252.pdf>

6 Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, presentada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados el 23 de noviembre de 1993. Disponible para su consulta en internet en la sitio de Crónica Parlamentaria de la Cámara de Diputados dentro de las iniciativas presentadas durante el Primer Periodo Ordinario del Tercer Año de la LV Legislatura (<http://cronica.diputados.gob.mx/>)

7 El documento puede consultarse en internet mediante el siguiente hipervínculo:

http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/REQUISITOS/Informacion_de_permisos_2015_DGAF.pdf

8 En la opinión *OPN-008-2015* el pleno de la Comisión Federal de Competencia hace la recomendación de que con la finalidad de “privilegiar la competencia y la libre concurrencia”, se evite la limitación del número de vehículos “imponiendo requisitos adicionales como placas especiales y/o cromáticas” (página 7 de la opinión).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.— Diputado Alfredo Javier Rodríguez Dávila (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Transportes, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por las diputadas María Guadalupe Oyervides Valdez y Ana María Boone Godoy, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, las suscritas María Guadalupe Oyervides Valdez y Ana María Boone Godoy, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, presentamos y sometemos a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo al artículo 132 en su fracción XXVII Bis de la Ley Federal del Trabajo.

Problemática

Para lograr el desarrollo nacional, se debe contribuir desde la trinchera legislativa creando leyes que ayuden a mejorar las condiciones laborales y asienten las bases para eliminar la desigualdad entre hombres y mujeres, para ello es necesario legislar a favor de la equidad y la igualdad, para que no se perciba como desventaja la condición de género en ningún ámbito sino esta condición sea una oportunidad para crear un equipo de trabajo y de vida, fomentando la colaboración mutua entre hombres y mujeres, lo cual se verá reflejado en el mejor desempeño de las y los trabajadores y una mejor calidad de vida para sus descendientes.

La cooperación de ambos padres en la crianza de los hijos y el trabajo doméstico compartido ha generado infinidad de debates en muchas partes del mundo, donde se ha cuestionado que el cuidado de los hijos corresponda exclusivamente a las mujeres. Países como Alemania y Suecia han sido precursores en el cambio del paradigma sobre la crianza y el papel de ambos padres como coprotagonistas del parto y cuidados postnatales de los hijos.

El permiso de ausentarse por maternidad con goce de sueldo en el trabajo surge por primera vez en Alemania a finales del siglo XIX, y más tarde, a mitad del siglo XX esta tendencia se hizo común en gran parte de los países del continente europeo.¹ En contraste, hasta la fecha solo 36 países, casi todos ellos industrializados, han promulgado

leyes que promueven el permiso de paternidad, siendo los países nórdicos los que se han destacado en este tema. Suecia fue el primer país en otorgar el permiso parental en la década de 1970, a esta iniciativa se sumaron Noruega y Dinamarca.

La participación del padre en los primeros días del nacimiento del menor es fundamental, como lo es en todas las etapas del desarrollo del mismo. El hecho de que los padres tengan una mayor participación en la familia es muy beneficioso para el desarrollo de esta, si los padres participan activamente desde el periodo gestacional, el parto y el posparto, se estarán involucrando desde el principio en el cuidado, la crianza y educación de los hijos, pues el momento de intimidad que vivirán ambos padres junto al recién nacido, es la primera oportunidad que tendrán para verse como familia.

En México se decreta el permiso de paternidad el 01 de Diciembre de 2012, mediante la reforma realizada al artículo 132, fracción XXVII Bis de la Ley Federal del Trabajo, con el fin de que el padre trabajador comparta con la madre los gozos y problemas de los primeros días de nacimiento de sus hijos.

Aunque en comparación con países europeos, el permiso de paternidad que se otorga en México es considerablemente más corto, son muchos los factores que inciden en el tiempo determinado para los permisos de paternidad otorgados en cada país, por ejemplo en los países europeos debido a su bajo índice de natalidad estos permisos representan un incentivo para procrear mientras que en Latinoamérica el caso es contrario.

El permiso de paternidad consiste en un periodo breve de tiempo que se concede al padre inmediatamente después del nacimiento, para atender al recién nacido o recién nacida y a la madre. Las investigaciones indican una relación entre el permiso de paternidad y la participación de los hombres en las responsabilidades familiares, y el desarrollo infantil. Ello puede tener efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y en el trabajo, y ser indicio de cambios en las relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así? como en los estereotipos predominantes.²

Para las mujeres la presencia del padre, si es que hay un padre, es muy importante, en especial, cuando sufren de depresión posparto, o algún padecimiento médico derivado

del trabajo de parto o cesárea, pues se tiene la seguridad de que el padre estará atento ante cualquier irregularidad que observe. Además, representa un apoyo para la cansada madre pues entre los dos como un equipo, pueden turnarse para atender las necesidades del menor. En el mejor de los casos ambos padres pueden encargarse de los cuidados que requiere el menor, en el supuesto de que desafortunadamente ocurriera la muerte materna, este hecho representa una tragedia evitable que afecta a una vida joven llena de esperanzas; es una de las experiencias más traumáticas que puede sufrir una familia y afecta seriamente el bienestar, la supervivencia y el desarrollo de los hijos, sobre todo modifica la vida de los menores. La muerte materna también genera una pérdida de productividad económica, una disminución de los ingresos familiares, carencias afectivas y de protección. Más de un millón de niños en el mundo quedan huérfanos cada año por la muerte de sus madres, esta tragedia deja a los recién nacidos aún más vulnerables y con menos posibilidades de sobrevivir.³

La muerte materna es un problema de política de salud que abunda en varios países, sobre todo en los que se encuentran en vías de desarrollo y países pobres. La ignorancia, la falta de educación, la pobreza e incluso elementos geográficos determinados generan este grave problema. En la actualidad alrededor del mundo mueren 1000 mujeres al día por falta de atención médica en el periodo prenatal y posnatal.

El mayor índice de mortalidad materna se da en los Estados más pobres del país: Veracruz, Chiapas, Oaxaca, Estado de México, Guerrero y Michoacán, en comparación con los estados del norte de la República, como son Chihuahua, Sonora y Baja California, en este sentido la Organización Mundial de la Salud señala que se tiene que disminuir la tasa de mortalidad materna en 6.9%, lo cual aún no se ha conseguido.⁴

La Organización Mundial de la Salud define la mortalidad materna como “la muerte de una mujer durante su embarazo, parto o dentro de los 42 días después de su terminación, por cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo, parto o puerperio o su manejo, pero no a causas accidentales”. Sin embargo, se hace la diferenciación entre muerte materna directa e indirecta, siendo la muerte materna directa el resultado de una complicación del propio embarazo, parto o su manejo, y la causa de muerte indirecta la muerte asociada al embarazo en una paciente con un problema de salud preexistente o de reciente aparición.⁵

En muchos países en vías de desarrollo las complicaciones del embarazo y del parto son las causas de muerte principales en las mujeres en edad reproductiva. En 2010 murieron 287 000 mujeres durante el embarazo y el parto o después de ellos (la mayoría de las muertes maternas no ocurren en el parto, sino en los días subsiguientes al mismo). Prácticamente todas estas muertes se produjeron en países de ingresos bajos y la mayoría de ellas podrían haberse evitado. En Latinoamérica y el Caribe ocurren 22 mil muertes anuales, y México ocupa el octavo lugar entre los países latinoamericanos, con mil 757 muertes maternas al año.

En 2014, con información de INEGI y de la Secretaría de Salud, se registraron mil 22 defunciones maternas totales. Si bien, se registra una disminución constante en el número de defunciones de 1990 al 2014, hacia adelante el reto no es menor ya que son cifras relativamente altas e implica un problema de salud pública.

Impacto y magnitud del problema en México

La mortalidad materna es un grave problema de salud pública que afecta a la mayoría de los países en desarrollo y tiene un gran impacto familiar, social y económico. En México la muerte materna presenta las siguientes características:

El grupo de edad con mayor número de muertes maternas es de los 20 a los 34 años de edad, conformando 63.4%; la gran mayoría de las mujeres que fallecen no cuentan con derechohabiente ni con asistencia médica, y 43.5% mueren en el hogar, lo que señala la falta de oportunidad para que las mujeres tengan atención de los servicios de salud en el parto y el puerperio. Las situaciones de muerte difieren en las zonas urbanas y en las rurales, donde se presentan causas obstétricas directas e indirectas, lo cual indica la falta de atención en la salud.⁶

Enfocar las muertes maternas desde la perspectiva de género es un determinante sociocultural y de salud, a considerar como una dimensión más de esta situación problemática. La identidad femenina, los roles y estereotipos que identifican a las mujeres como personas pasivas, dependientes, tranquilas y cuidadoras, postergan el cuidado de su salud para anteponer los cuidados a los otros.⁷

Estas formas de socialización y construcción de la identidad femenina, fundadas en una sociedad jerárquica con relaciones de poderes desiguales, ocasionan desigualdad e

injusticia social hacia las mujeres, por lo tanto es importante abordar esta problemática a través de la perspectiva de género, pues incluir al hombre en todo el proceso del embarazo y el postparto es clave fundamental para salvaguardar la integridad de la mujer y el menor.

Que los padres estén en el momento del parto y puedan estar algunos días al cuidado de su hijo y la madre, establezca entre ellos un mayor vínculo, pero en caso de ocurrir la muerte materna, el padre debe atender las necesidades básicas del recién nacido, aunado a ello se encuentra en un periodo de crisis y pérdida personal, que contrapone su deber de padre con su trabajo, y los trámites que debe realizar debido a la defunción de la madre.

Argumentación

Por los datos antes mencionados, pongo a su consideración el otorgar el permiso de paternidad y cuidados infantiles por muerte materna, durante cuarenta días si la madre fallece al padre o tutor responsable del menor, debiendo presentar el acta de defunción respectiva al patrón, dentro de los cinco días posteriores de la entrega del acta por la autoridad correspondiente. Este permiso tendrá un tiempo máximo de cuarenta días con goce de sueldo para el padre o tutor responsable del menor, que se encuentre laborando.

Los motivos que justifican esta iniciativa son:

En primera instancia, por la necesidad de tener una mayor equidad e igualdad entre hombres y mujer, lo cual implica dos condiciones: la igualdad de oportunidades y la creación de condiciones para que dichas oportunidades puedan aprovecharse por igual.

En segunda instancia, porque es un derecho de los padres establecer vínculos afectivos y de convivencia con sus hijos desde el momento de su nacimiento,⁸ si la madre muere la necesidad de estrechar este vínculo es aún mayor, al igual que se duplica la responsabilidad del padre en el cuidado y crianza de los hijos.

En tercera instancia, para proteger la integridad del menor, pues está demostrado que la muerte de la madre es un factor que puede incidir en la muerte del recién nacido o en su abandono.

Y en cuarta instancia, una reforma en materia de paternidad impacta en el desarrollo de políticas públicas encaminadas a resolver problemáticas que surgen a partir del núcleo fa-

miliar, debido a que implica el surgimiento de una sociedad más justa y respetuosa de la dignidad humana.

En quinta instancia, el permiso de paternidad y cuidados infantiles por muerte materna, representa un gran beneficio para que el padre pueda cuidar del recién nacido, organizar su vida y cuidar de su propia salud física y emocional.

En sexta instancia, para que exista equidad, desde ambas perspectivas, y para que desde el aspecto patronal sea igual el costo de oportunidad para contratar un hombre o una mujer.

Fundamento legal

Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma Constitución, y en los tratados internacionales en los que el estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección;

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que el varón y la mujer son iguales ante la ley y que ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Asimismo, señala que el Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez;

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil, entre otros temas toca el de la condición de la mujer en el periodo de embarazo, y el periodo de descanso del cual goza en el puerperio y en el postparto;

El artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, principalmente cuando aborda el término de permiso de paternidad;

Asimismo se fundamenta la iniciativa en el artículo 4 de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, el cual aborda el tema de la igualdad de género, en este mismo artículo se hace hincapié en que las mujeres y hombres deben acceder a las mismas posibilidades y oportunidades;

En el artículo 15 del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, señala que entre las medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas, se encuentra la creación de licencias de paternidad, homologación de condiciones de derechos y

prestaciones para los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad;

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de la que México es parte, establece que los Estados parte tomarán medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de prejuicios y prácticas consuetudinarias, y de cualquier otra índole, que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, establece como Meta Nacional la de un “México en Paz” y en su estrategia 1.5.4 denominada “Establecer una política de igualdad y no discriminación” contempla como línea de acción: “Promover la armonización del marco jurídico de conformidad con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación”. Una de las líneas transversales del mencionado Plan es la “Perspectiva de Género” que señala como línea de acción: “Promover el enfoque de género en las actuaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal” así como “Fomentar políticas dirigidas a los hombres que favorezcan su participación en el trabajo doméstico y de cuidados, así como sus derechos en el ámbito familiar”;

El “Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018” establece acciones para hacer de la perspectiva de género una política transversal del Gobierno Federal con el fin de alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; por lo que a través de sus líneas de acción busca, entre otras cosas, fomentar la expedición de licencias de paternidad para el cuidado de hijas e hijos, así como sus responsabilidades domésticas y de cuidados, y que es necesario instrumentar esquemas que permitan ampliar el sistema de medidas complementarias de seguridad social, con enfoque de perspectiva de género;

La Convención sobre Derechos de los Niños establece que “ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño”.

Análisis de impacto económico en el presupuesto

El gasto en el presupuesto de egresos no representaría una erogación desproporcionada para el sistema de financiamiento, pues se pueden destinar los recursos que por ley se

otorgan a la licencia de maternidad, y en ausencia de esta por el fallecimiento de la madre se destinarían los mismos recursos al permiso de paternidad y cuidados infantiles por muerte materna, de esta manera el gasto es equiparable y no representaría una nueva erogación, dichos recursos provienen de una aportación tripartita entre el gobierno federal, la cuota destinada a la seguridad social y el aporte patronal.⁹

Por otro lado, aunque las prestaciones monetarias asociadas a la licencia de maternidad no impliquen costos adicionales para el empleador que contrata una mujer, ellas igualmente significan un costo, el que es financiado con recursos directos del Estado de la seguridad social, solventada a su vez por los empleadores o de forma tripartita. El cálculo de este “costo social” de la licencia por maternidad arroja los siguientes resultados: los beneficios monetarios recibidos por las trabajadoras durante la licencia de maternidad 1.11%, como porcentaje de la masa salarial total de asalariadas (con y sin registro) tales costos representan 1.02%, a su vez, como porcentaje de la masa salarial del conjunto de asalariados registrados, hombres y mujeres, éstos representan el 0.33%.¹⁰

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, y poniendo hincapié en solucionar una problemática laboral, como lo es la nula oportunidad de cubrir las necesidades del cuidado de los hijos en caso de muerte materna por parte del padre sin que hubiera el temor de perder el trabajo que le da el sustento para mantener a su familia, y demás problemas familiares, sociales, económicos y de salud, entre otros, que deriven de esta situación, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de modificación de la Ley Federal del Trabajo con el fin otorgar el permiso de paternidad y cuidados infantiles por muerte materna.

Ordenamiento a modificar, texto normativo propuesto y artículo transitorio

El propósito de esta iniciativa es incorporar el permiso de paternidad y cuidados infantiles por muerte materna cuyo objetivo es cubrir la necesidad de cuidados y afecto del recién nacido y otorgarle unos días de permiso al padre para organizar su vida, realizar los trámites que surjan en relación a su pérdida, salvaguardar su integridad física y emocional como la del recién nacido, y si hubiera más hijos.

En atención a lo antes expuesto presentamos y proponemos esta iniciativa a fin de adicionar un párrafo al artículo 132 Fracción XXVII BIS de la Ley Federal del Trabajo para que se modifique como se muestra a continuación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>TITULO CUARTO Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones</p> <p>CAPITULO I Obligaciones de los Patrones</p> <p>Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:</p> <p>...</p> <p>XXVII. Proporcionar a las mujeres embarazadas la protección que establezcan los reglamentos.</p> <p>XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante; y</p>	<p>TITULO CUARTO Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones</p> <p>CAPITULO I Obligaciones de los Patrones</p> <p>Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:</p> <p>...</p> <p>XXVII. Proporcionar a las mujeres embarazadas la protección que establezcan los reglamentos.</p> <p>XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante;</p> <p>Si la madre fallece en el parto o cesárea, o hasta cuarenta y dos días posteriores al nacimiento de sus hijos, se le otorgara el permiso de paternidad y cuidados infantiles por muerte materna al padre o tutor responsable del menor, debiendo presentar el acta de defunción respectiva al patrón, dentro de los cinco días posteriores de la entrega del acta por la autoridad correspondiente. Este permiso tendrá un tiempo máximo de cuarenta días naturales, con goce de sueldo para el padre o tutor trabajador.</p>

Por otra parte, como artículo transitorio, proponemos que únicamente se prevea que la modificación entrará en vigor una vez que las leyes secundarias y/o reglamento incorporen el trámite en sus regulaciones respectivas, posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor una vez que las leyes secundarias y/o reglamento incorporen el trámite en

sus regulaciones respectivas, posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1 La maternidad y la paternidad en el trabajo La legislación y la práctica en el mundo Organización Internacional del Trabajo, 2014.

2 La maternidad y la paternidad en el trabajo. La legislación y la práctica en el mundo, Organización Internacional del Trabajo.

3 Mortalidad materna. 2013 Academia Mexicana de Cirugía, AC.

4 Para conocer la verdadera magnitud del problema se creó el Manual de Organización y Procedimientos de los Comités para el Estudio de la Mortalidad Materna y Perinatal en 1996, para dar cumplimiento a la Ley General de Salud en su Título Tercero, Capítulo Quinto, Artículo 62, en el que se reconoce que la salud materno-infantil en la embarazada es una prioridad nacional.

5 Mortalidad materna. 2013 Academia Mexicana de Cirugía, AC.

6 Mortalidad materna. 2013 Academia Mexicana de Cirugía, AC.

7 En México, la igualdad de género se reconoció, como derecho fundamental, por primera vez hasta 1974, mediante reforma del artículo en donde se agregó la frase “El varón y la mujer son iguales ante la ley”.

Otra mención sobre paridad entre los géneros ocurrió en 1986, con la reforma del artículo 123 constitucional, el cual en su fracción VII señala: “Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo o nacionalidad”.

8 Artículo 132, fracción XXVII Bis de la Ley Federal del Trabajo.

9 Los costos monetarios directos para el empleador asociados a la contratación de una mujer son muy reducidos: representan menos del 2% de la remuneración bruta mensual de las mujeres.

10 Costos laborales de hombres y mujeres en países de América Latina: mitos y realidad. Lai's Abramo Especialista Regional de la OIT en temas de género.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de 2016.— Diputadas: María Guadalupe Oyervides Valdez, Ana María Boone Godoy.»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, del **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con funda-

mento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, fracción I, y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que **reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud con el objetivo de fortalecer la transparencia y la equidad en el Sistema Nacional de Trasplantes**, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestra generación, presenta retos en materia de salud relacionados directamente con el aumento en la esperanza de vida, el sedentarismo, la mala alimentación, los excesos en hábitos de consumo, la exposición a condiciones ambientales dañinas para la salud y el estrés, circunstancias congénitas y accidentes. Estas circunstancias, derivan en padecimientos crónicos como la diabetes, enfermedades renales, pulmonares, hepáticas y problemas cardiovasculares, entre otros, que terminan por acortar la vida o deteriorar su calidad.

Ante las dimensiones masificadas de sectores sociales afectados por dichas enfermedades, el conocimiento, la tecnología y la técnica médica, han generado una gran gama de soluciones como los trasplantes, orientadas a alargar la vida y mejorar su calidad.

En este contexto, México ha desarrollado capital humano propio, ha aprovechado el talento de médicos preparados en nuestro país y en el extranjero y ha impulsado fortalezas institucionales para mejorar el sistema nacional de trasplantes, en esfuerzos como la promulgación del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Trasplantes, en 2014.

No obstante los logros alcanzados y el intrincado camino de debates y negociaciones para definir el sistema normativo vigente en materia de trasplantes, podemos encontrar datos que indican áreas de mejora y espacios para aprovechar la experiencia vivida con la intención de fortalecer al sector salud.

En este orden de ideas, al contrastar las cifras que reporta el Centro Nacional de Trasplantes (Cenatra), se pueden apreciar algunas dinámicas organizacionales deficientes y problemas estructurales, evidenciados en la escasa información pública frente a la información publicada en esta

materia por parte de las autoridades de otros países latinoamericanos.

Asimismo, con respecto a la posibilidad de conocer y comparar centros de salud en los que se llevan a cabo los trasplantes y el tipo de trasplantes en el que se tienen más éxitos, el Centro Nacional de Trasplantes (Cenatra), en su Reporte de Donaciones y Trasplantes 2015, publicó datos que únicamente muestran los cinco hospitales punteros y sólo en algunos tipos de trasplantes. En contraste, en instituciones como el Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante, en Argentina; el Instituto Nacional de Salud de Colombia, o el Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos, Tejidos y Célula, en Ecuador, anualmente difunden la relación de todos los hospitales donde se realizaron los trasplantes, considerando el detalle por órgano trasplantado se hace pública en los informes.¹ Esto, es un aspecto de transparencia esencial para el fortalecimiento de la confianza en la donación por ello, resultaría necesario propiciar la obligación de publicar este tipo de datos.

Otro espacio de oportunidad para mejorar el Sistema Nacional de Trasplantes está en establecer un proceso más transparente, equitativo y justo para evaluar las oportunidades de donación y asignar los órganos.

Es decir, a pesar de la existencia de una lista nacional, en el esquema vigente en México los artículos 316, 336 y 338 de la Ley General de Salud y los artículos 4 y 18 de su Reglamento en materia de Trasplantes dejan la determinación de la asignación de órganos a cada centro hospitalario, mientras que en Canadá, los Estados Unidos de América, en una gran cantidad de países de Latinoamérica y Europa, esta responsabilidad es del Estado y se favorece la equidad y transparencia al establecer una lista nacional o listas regionales que se integran con criterios claros, más justos y no pueden ser ignoradas por criterios particulares.

La posibilidad de implantar un sistema de listas regionales, atendería elementos de justicia y transparencia, al tiempo que reconoce las dificultades logísticas. Además, ello, en el contexto de las tecnologías de la información, permitiría una mejor coordinación entre los médicos y un acortamiento entre las cifras oficiales y la cifra negra de pacientes en posibilidades de someterse a un trasplante.

Así, se disminuirían casos de disparidad en la información como los que actualmente se presentan en nuestro país con respecto al número de personas en espera de trasplante de

riñón, cuyos ejemplos los podemos encontrar en los reportes del Cenatra, que refieren en 2010 sólo el 10 por ciento de los 120 mil casos que un estudio publicado por la UNAM, ese mismo año.

Aunado a lo anterior, existe otra oportunidad de mejora en reforzar los lineamientos legales que propician la uniformidad de criterios, ya que bajo el esquema vigente, cada hospital desarrolla sus propios criterios para catalogar a quien necesita, por ejemplo un trasplante de riñón. Esta situación, en el caso de los problemas renales, deja a un espectro importante de las personas con este padecimiento bajo las posibilidades de vida que les brinde la diálisis, considerando la opción del trasplante como un último recurso y no como una alternativa a la diálisis.

Otro aspecto que se puede fortalecer desde el marco legal, es la difusión de información sobre muerte cerebral, elemento que potencialmente puede fortalecer la donación de muertos y, al paso del tiempo, normalizar las tendencias internacionales en las que se aprovechan más los donantes muertos y se disminuye el impacto social implícito en los costos que asumen los donantes vivos en su calidad de vida.

Podría argumentarse que un cambio como el propuesto en esta iniciativa implicaría costos altos en el corto plazo pero en el mediano y largo plazo, al confrontar los tratamientos alternativos frente a los costos de trasplantes, la diferencia hace que fomentar y fortalecer los trasplantes sea la mejor opción tanto para las finanzas públicas como para las privadas. Por ejemplo, sólo en el caso de los costos de diálisis, un estudio de 2009² sobre los costos por procedimiento de las hemodiálisis, planteaba la siguiente relación:

Cuadro II
ESTIMACIONES DE TIEMPO Y COSTO DE LOS INSUMOS POR PROCEDIMIENTO. CIUDAD DE MEXICO, OCTUBRE, 2009

Unidad de Hemodialisis	Cátedra Mahyukar			Fistula AV		
	Tiempo (min.)	Costo (\$)	%	Tiempo (min.)	Costo (\$)	%
Tiempo enfermera						
Unidad SSA	77.30	145.91	12.53	53.35	98.41	9.52
Unidad PEMEX	68.15	99.25	9.46	57.30	83.89	9.03
Unidad ISSSTE	61.15	56.71	5.46	52.15	48.79	5.15
Unidad IMSS	57.50	52.13	6.34	61.00	53.37	7.15
Unidad privada 1	66.20	54.24	5.03	53.55	44.90	7.15
Unidad privada 2	55.25	45.17	4.20	47.25	38.74	3.83
Tiempo médico						
Unidad SSA	7.00	17.92	1.54	7.00	17.92	1.73
Unidad PEMEX	5.40	27.65	2.63	5.40	27.65	2.98
Unidad ISSSTE	7.00	12.92	1.24	7.00	12.92	1.36
Unidad IMSS	8.40	23.31	2.83	8.40	23.31	3.12
Unidad privada 1	2.00	8.97	0.83	2.00	8.97	3.12
Unidad privada 2	5.00	22.44	2.08	5.00	22.44	2.22
Insumos tratamiento						
Unidad SSA	-	952.19	81.80	-	868.99	84.09
Unidad PEMEX	-	868.71	82.77	-	763.48	82.18
Unidad ISSSTE	-	926.25	89.12	-	842.18	88.90
Unidad IMSS	-	703.49	85.49	-	625.42	83.83
Unidad privada 1	-	921.58	85.52	-	860.38	83.83
Unidad privada 2	-	921.58	85.64	-	863.38	85.36
Tiempo otros						
Unidad SSA	17.00	12.04	1.03	17.00	12.04	1.17
Unidad PEMEX	15.00	18.00	1.71	15.00	18.00	1.94
Unidad ISSSTE	30.00	7.50	0.72	30.00	7.50	0.79
Unidad IMSS	18.20	7.94	0.97	18.20	7.94	1.06
Unidad privada 1	35.00	15.12	1.40	35.00	15.12	1.06
Unidad privada 2	21.00	9.22	0.86	21.00	9.22	0.91
Otros insumos						
Unidad SSA	-	35.99	3.09	-	35.99	3.48
Unidad PEMEX	-	35.99	3.43	-	35.99	3.87
Unidad ISSSTE	-	35.99	3.46	-	35.99	3.80
Unidad IMSS	-	35.99	4.37	-	35.99	4.82
Unidad privada 1	-	77.66	7.21	-	77.66	4.82
Unidad privada 2	-	77.66	7.22	-	77.66	7.68
Total						
Unidad SSA	101.30	1 164.05	100.00	77.35	1 033.35	100.00
Unidad PEMEX	88.55	1 049.60	100.00	77.70	929.01	100.00
Unidad ISSSTE	98.15	1 039.37	100.00	78.10	947.38	100.00
Unidad IMSS	84.10	822.86	100.00	88.00	746.03	100.00
Unidad privada 1	103.20	1 077.58	100.00	90.55	1 007.03	100.00
Unidad privada 2	81.25	1 076.06	100.00	73.25	1 011.43	100.00

Cabe señalar que estas estimaciones son por procedimiento y si se considera que cada semana deben someterse a tres procedimientos, los costos anuales en el mejor de los casos rondan los 130 mil pesos y el más caro los 168 mil pesos.

En contraste, estimaciones de la Fundación Carlos Slim indican que “los costos de hospitalización de un trasplante de riñón llegan a ser de 35 mil a 200 mil pesos dependiendo del hospital en que se realice. El trasplante de córnea es de alrededor de 15 mil pesos. Por otra parte, el costo de la obtención de los órganos, en el caso de donadores cadavéricos, puede oscilar entre 60 mil y 100 mil pesos, por gastos de soluciones preservadoras, traslados aéreos y cirugía de extracción. Sin embargo en este caso se pueden obtener varios órganos (corazón, dos riñones, pulmones, páncreas, hígado) y tejidos (córneas, piel y hueso)”.³

En consecuencia, se puede inferir que los costos por caso, implícitos en las mejoras propuestas en esta iniciativa al sistema de trasplantes en nuestro país, son inferiores para el erario al contrastarlos con los costos de los tratamientos. En consecuencia, el reto para nuestro sistema debe ser fortalecer la cultura de donación, objetivo que luce lejano y permanecerá así mientras continuemos en un esquema poco transparente, inequitativo y en el que aún no se han desarrollado todos los recursos de difusión de conocimiento para derrotar los mitos y concientizar a la población.

Otro espacio de oportunidad está en modificar el perfil del coordinador hospitalario de donación, pues mientras en países como los Estados Unidos de América este cargo es comúnmente desempeñado por profesionales de enfermería debidamente capacitados, en nuestro país la Ley Gene-

ral de Salud, establece la obligatoriedad de que sea un Médico. Ello, impacta presupuestariamente en los hospitales y distrae recursos humanos estratégicos en materia de trasplantes. Por ello, la presente iniciativa propone permitir que personal de enfermería capacitado y certificado por la Secretaría de Salud a través del Cenatra pueda desempeñar esta función.

Adicionalmente, otra área de oportunidad para incentivar la donación esta en apoyar a los donantes vivos, por ello, esta propuesta ofrece que quienes donen en vida puedan tener como respaldo el ser considerados receptores prioritarios si lo llegasen a necesitar.

Un espacio más de oportunidad lo encontramos en la imposibilidad de tener licencias de donación en todos los hospitales y en los cargos presupuestales que implica la estructura de un coordinador hospitalario de donación. En este sentido, la presente iniciativa propone un coordinador regional que pueda suplir momentáneamente las funciones de la coordinación hospitalaria de donación, cuando no existan estas instancias en instalaciones hospitalarias con determinadas características. Asimismo, se plantea la autorización emergente por urgencia para que cuando haya condiciones para la donación y no se cuente con la licencia, se pueda realizar la donación. Ya que en ocasiones el hecho de cambiar al paciente de hospital, desincentiva la donación.

En este sentido, la presente iniciativa busca mejorar la transparencia, establecer un mecanismo más justo para la asignación de órganos, adaptar un sistema de control y trazabilidad a las realidades organizacionales del país, incentivar la donación y establecer los derroteros de difusión de información que permitirán aumentar el número de donantes muertos.

La cultura de donación de órganos en nuestro país ha tomado mayor importancia y ahora es común que las personas manifiesten su deseo de donar, en caso de accidentes u otro mal. Pero esta responsabilidad social debe ser acompañada de información accesible y confiable que, además, incentive la cultura de donación.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud con el objetivo de fortalecer la transparencia y la equidad en el Sistema Nacional de Trasplantes

Artículo Único. Se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 313, 314, 314 Bis, 314Bis 1, 315, 316, 316Bis, 329 Bis, 334, 336, 338, 339 y 462 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 313. Compete a la Secretaría de Salud:

I a II ...

III. Establecer y dirigir las políticas en salud en materia de donación, procuración y trasplantes de órganos, tejidos y células, para lo cual se apoyará en el Centro Nacional de Trasplantes, en el Centro Nacional de la Transfusión Sanguínea y en los **Comités de Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes;**

IV. a V. ...

Artículo 314. Para efectos de este título se entiende por:

I. a XIX. ...

XX. Coordinador hospitalario de donación de órganos y tejidos para trasplantes, **el profesional de la salud, con al menos seis años de experiencia en procedimientos de trasplantes, debidamente capacitado por la Secretaría de Salud en materia de interpretación de los estudios a que refiere esta ley sobre la muerte encefálica o el médico especialista o general, debidamente capacitado por la Secretaría de Salud. Ambos funcionarios deben estar registrados ante el Centro Nacional de Trasplantes** para realizar las funciones de procuración de órganos a que se refiere esta ley;

XXI. a XXVI...

XXVII. Trazabilidad, a la capacidad de localizar e identificar los órganos, tejidos, sus componentes y células, en cualquier momento desde la donación y, en su caso, hasta el uso terapéutico, procesamiento o destino **final;**

XXVIII. Hemoderivados, los productos obtenidos de algunos componentes sanguíneos, especialmente el plasma, mediante procesos fisicoquímicos o biológicos,

para aplicación terapéutica, diagnóstica, preventiva o en investigación; y

XXIX. Coordinador Regional de Donación de Órganos y Tejidos para Trasplantes, el profesional de la salud designado por el Comité Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes, con al menos seis años de experiencia en procedimientos de trasplantes, capacitado debidamente por la Secretaría de Salud en materia de interpretación de los estudios a que refiere esta ley sobre la muerte encefálica o por un médico especialista o general, debidamente capacitado. Quién ocupe este cargo debe estar registrado ante el Centro Nacional de Trasplantes para realizar las funciones de procuración de órganos a que se refiere esta ley.

Artículo 314 Bis. Los gobiernos de las entidades federativas deberán establecer centros de trasplantes, los cuales coadyuvarán con los **comités de Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes** y con el Centro Nacional de Trasplantes presentando sus programas de trasplantes e integrando y actualizando la información del Registro Nacional de Trasplantes, de conformidad con lo que señalen esta Ley y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 314 Bis 1. El Subsistema Nacional de Donación y Trasplantes está constituido por las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como de las entidades federativas, el Centro Nacional de Trasplantes, los **comités de Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes** los Centros Estatales de Trasplantes y el del Distrito Federal y las personas físicas o morales de los sectores público, social y privado que presten servicios de salud o se dediquen a actividades relacionadas con los trasplantes o la donación de órganos, tejidos y células, así como por los programas y los mecanismos de vinculación, coordinación y colaboración de acciones que se establezcan entre éstas.

...

Artículo 315. Los establecimientos de salud que requieren de licencia sanitaria son los dedicados a:

I. a V. ...

VI. ...

...

...

Para el caso de las licencias otorgadas a los establecimientos de salud a los que se refiere la fracción I y II del presente artículo, estas serán limitadas en el número de centros hospitalarios por entidad federativa de acuerdo con lo dispuesto por la evaluación que realice el Centro Nacional de Trasplantes, a través de consulta a los Comités de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes y en atención a considerar la densidad poblacional, el tipo de instalaciones, el personal certificado y los registros de éxitos y fallas que puedan tener los centros hospitalarios.

La evaluación a que se refiere el párrafo anterior, se renovará cada 5 años.

En casos de urgencia determinada por el Centro Nacional de Trasplantes, si el donante se encuentra en un hospital que no cuenta con la licencia, a la que se hace referencia en este artículo, el Comité de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que corresponda podrá autorizar la donación de manera especial, registrando los motivos que sustentaron el caso ante el Centro Nacional de Trasplantes.

Artículo 316. Los establecimientos a que se refiere el artículo anterior contarán con un responsable sanitario, de quien deberán dar aviso ante la Secretaría de Salud.

Los establecimientos en los que se extraigan órganos, tejidos y células deberán de contar con un Comité Interno de Coordinación para la donación de órganos y tejidos, que será presidido por el director general o su inmediato inferior que sea médico con un alto nivel de conocimientos académicos y profesionales en la materia. El **Comité Interno de Coordinación** será el enlace entre el establecimiento de salud y el Comité de Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que le corresponda; tendrá la responsabilidad de realizar los trámites administrativos que haya a lugar ante el Registro Nacional de Trasplantes, ante el Comité de Lista Regional de

Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que le corresponda y de enviar los órganos, tejidos o células a los lugares que se dispongan de acuerdo con la Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células, de conformidad con lo que establece la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

A su vez, únicamente los establecimientos que cuenten con licencia para realizar actos de trasplantes, deberán contar con un Comité Interno de Trasplantes que será presidido por el director general o su inmediato inferior que cuente con un alto nivel de conocimientos médicos académicos y profesionales, y será responsable de hacer la selección de donantes y registrar a los receptores para trasplante ante el Comité Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes, de conformidad con lo que establece la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. Los establecimientos en los que se extraigan órganos y tejidos y se realicen trasplantes, únicamente deberán contar con un Comité Interno de Trasplantes.

....

A su vez, el Comité de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes tendrá la responsabilidad de administrar la Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplante con excepción de los casos en los que la donación de Órganos, Tejidos o células se realice entre personas que tengan parentesco por consanguinidad, civil o de afinidad.

En caso de que la donación se realice entre personas que tengan parentesco por consanguinidad, civil o de afinidad, la autorización correrá por cuenta del comité interno de trasplante que únicamente notificará al Comité de Lista Regional de Prioridad que le corresponda.

Quién hubiese donado un órgano, en caso de ser necesario, tendrá prioridad en la lista de receptores.

El Comité de Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes será presidido por un especialista, designado por el Centro Nacional de Trasplantes y estará integrado por al menos un especialista, representante de ca-

da uno de los Centros Estatales de Trasplante de la región a la que corresponda y un especialista en bioética, nombrado por el Centro Nacional de Trasplantes. Sus integrantes deberán contar con un alto nivel de conocimientos médicos académicos y profesionales, y serán responsables de integrar la Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para fines de Trasplantes, con lo que establece la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

En el territorio nacional se integrarán ocho regiones en las que se agrupen dos o más entidades federativas, de acuerdo a criterios de densidad poblacional. En cada región se instaurarán Comités de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que deberán coordinarse con los comités Internos de Trasplantes de las instituciones con licencia y los Centros Estatales de Trasplantes, para integrar, administrar y actualizar la Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes y en los asuntos de su competencia.

....

....

....

....

....

Artículo 316 Bis. ...

El coordinador hospitalario de la donación de órganos y tejidos para trasplantes de los establecimientos a los que se refieren las fracciones I y II del artículo 315 deberá ser un médico especialista o general o un profesional de la salud, capacitado en materia de interpretación de los estudios a que refiere esta ley sobre la muerte encefálica. Ambos perfiles deben contar con experiencia en la materia y estar capacitados por la Secretaría de Salud para desempeñar esa función. El coordinador hospitalario de donación podrá auxiliarse en su caso de otros profesionales de la salud debidamente capacitados en la materia.

Corresponderá a los coordinadores a los que se refiere este artículo:

I. a II. ...

III. Establecer y mantener coordinación con el Comité Interno de Trasplantes y con Comités de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes durante el proceso de procuración de órganos y tejidos;

IV....

V. ...

VI. Resguardar y mantener actualizados los archivos relacionados con su actividad, compartiendo la información con el Comité de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que le corresponda;

VII. a X.

Artículo 329 Bis.

....

Todos los trasplantes serán realizados en beneficio del receptor cuya prioridad sea señalada como más alta en la Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes correspondiente.

Artículo 334. Para realizar trasplantes de donantes que hayan perdido la vida, deberá cumplirse lo siguiente:

I. Comprobar, previamente a la extracción de los órganos y tejidos **por un profesional de la salud, ajeno al equipo que intervendrá en la extracción de los órganos y capacitado en materia de interpretación de los estudios a que refiere esta ley sobre la muerte encefálica** o por un médico distinto a los que intervendrán en el trasplante o en la extracción de los órganos o tejidos, la pérdida de la vida del donante, en los términos que se precisan en este título;

II.

II Bis. ...

III.

Artículo 336.

Quando exista urgencia o razón médica para asignar preferentemente un órgano o tejido, sin atender al orden establecido en la **Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que le corresponda**. La categorización como urgencia médica deberá ser emitida y sustentada por el Comité de **Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que le corresponda** y acordada con el Cenatra. La información para justificar la clasificación como urgencia será pública, salvaguardando en todo momento los la identidad del donante, el receptor de acuerdo con las disposiciones de esta ley, su reglamento en la materia y aquellas a que haya lugar en materia de protección de datos personales.

Quando exista urgencia o razón médica en la que un donante se encuentre en un establecimiento hospitalario que no cuente con un coordinador hospitalario para donación, entonces el Comité de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes notificará al Cenatra y enviará al Coordinador Regional para Donaciones quien para el caso específico realizará las funciones que debía hacer el coordinador hospitalario.

Artículo 338. El Centro Nacional de Trasplantes tendrá a su cargo el Registro Nacional de Trasplantes, el cual integrará y mantendrá actualizada la siguiente información:

I. a III. ...

IV. Los datos de los trasplantes con excepción de los autotrasplantes y los relativos a células troncales;

V. Los datos de los receptores considerados candidatos a recibir el trasplante de un órgano o tejido, integrados en las **Listas Regionales de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que le corresponda**, y

VI.

...

...

Artículo 339. ...

La asignación y la distribución en el territorio nacional de órganos, tejidos y células, con excepción de las troncales, se realizará por los Comités de **Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes** con información de los comités internos de trasplantes y los comités internos de coordinación para la donación de órganos y tejidos, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

La coordinación para la asignación y distribución de órganos y tejidos de donador con pérdida de la vida para trasplante estará a cargo del Centro Nacional de Trasplantes, por conducto del Registro Nacional de Trasplantes y de acuerdo con las **Listas Regionales de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que le corresponda**, conforme a lo previsto en la presente Ley y en las disposiciones reglamentarias que al efecto se emitan.

El Centro Nacional de Trasplantes deberá establecer procedimientos para la asignación y distribución de órganos y tejidos de donante fallecido de acuerdo con la **Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que corresponda** y en los términos previstos para tal efecto en las disposiciones reglamentarias. El Centro Nacional de Trasplantes supervisará y dará seguimiento dentro del ámbito de su competencia a los procedimientos señalados en el párrafo anterior, mismos que deberán ser atendidos por los Centros Estatales de Trasplantes que establezcan los gobiernos de las entidades federativas y por los comités internos correspondientes en cada establecimiento de salud.

....
....

Artículo 462. Se impondrán de seis a diecisiete años de prisión y multa por el equivalente de ocho mil a diecisiete mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate:

I. a VII. ...

...

Los trasplantes que se realicen sin atender a la Lista Regional de Prioridad en materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que corresponda y sin corresponder a una urgencia declarada por el Centro Nacional de Trasplantes

y el Comité de Lista Regional de Prioridad en Materia de Disposición de Órganos, Tejidos y Células para Fines de Trasplantes que corresponda serán considerados como ilegales, con excepción de los casos en los que la donación de órganos, tejidos o células se realice entre personas que tengan parentesco por consanguinidad, civil o de afinidad.

Transitorios

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

Segundo. Las instituciones que integran el Sistema Nacional de Trasplantes y los centros de salud tendrán hasta 180 días a partir del día siguiente de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación para adecuar sus reglamentaciones y procedimientos internos.

Notas:

1 Véase: Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante, Memoria 2015. Disponible en: http://www.incucai.gov.ar/files/docs-incucai/Materiales/informes-estadisticos/19-memoria_2015.pdf Instituto Nacional de Salud, disponible en <http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/Red-Nacional-Laboratorios/Estadisticas/INFORME%20RED%20DONACION%20Y%20TRASPLANTES%20I%20SEM%202015.pdf>

Ministerio de Salud Pública, Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos, Tejidos y Células. Información disponible en http://www.donaciontrasplante.gob.ec/indot/wp-content/uploads/downloads/2015/02/INFORME_ESTADISTICO_INDOT_GESTION_2014.pdf

2 Duran Arenas, Paulina Dávila Palomares y otros, "Costos directos de la hemodiálisis en unidades públicas y privadas", Salud Pública Méx 2011; Vol. 53(sup 4):516-52. Disponible en:

<http://bvs.insp.mx/rsp/articulos/articulo.php?id=002691>

3 Véase la información de La Fundación Carlos Slim, disponible en: <http://www.salud.carlosslim.org/trasplantes-de-organos-y-tejidos-en-mexico/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.—
Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo de la diputada Mirza Flores Gómez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, numerales I y II, del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2 y 6 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Hacer leer, como se come, todos los días, hasta que la lectura sea, como el mirar, un ejercicio natural, pero gozoso siempre. El hábito no se adquiere si él no promete y cumple placer”: Gabriela Mistral, *Pasión de leer*, 1935.

La lectura es una de las actividades más importantes y útiles que el ser humano realiza a lo largo de su vida. En primer lugar, la lectura, del mismo modo que todas las restantes actividades intelectuales, es una actividad exclusiva de los seres humanos, únicos seres vivos que han podido desarrollar un sistema intelectual y racional de avanzada. Esto quiere decir que la lectura es una de aquellas actividades que nos define por lo que somos frente al resto de los seres vivos, siendo una actividad que por lo general comienza a adquirirse muy lentamente desde temprana edad y se mantiene de por vida.

La lectura es el camino hacia el conocimiento y la libertad. Esta nos permite viajar por los caminos del tiempo y del espacio, y conocer la vida, el ambiente, las costumbres, el pensamiento y las creaciones de los grandes hombres que han hecho y hacen la historia, implica la participación activa de la mente y contribuye al desarrollo de la imaginación, la creatividad, enriquece el vocabulario como la expresión oral y escrita.

Desde el punto de vista psicológico ayuda a comprender mejor el mundo como a nosotros mismos, facilita las rela-

ciones interpersonales, su desarrollo afectivo, moral y espiritual y en consecuencia, la capacidad para construir un mundo más justo y humano.

Ante el fenómeno de la globalización, los países tienen como prioridad entre sus agendas políticas la creación de Programas de Fomento al Libro y la Lectura. De acuerdo con Lucía P. Castillo Vital, “los programas de fomento de la lectura son justo, un conjunto de acciones que tienen como fin fomentar, promocionar, difundir, promover e impulsar la acción de leer entre un sector determinado de individuos”; así pues, el poner libros al alcance todos, abrir espacios para la realización de lectura, abrir bibliotecas, organizar eventos que giren alrededor de los libros y la lectura, campañas publicitarias e implementaciones dentro de los órdenes ya establecidos propios para esta actividad, son algunas de las acciones que ilustran las pretensiones de estos programas.

Otra de las cualidades de los programas no sólo de fomento de la lectura sino en general es que tienden a ser según Fernando Félix Valenzuela, *preactivos*, es decir, éstos tienen como propósito poder ofrecer líneas que ayuden a hacer prevalecer, prever e incluso prevenir alguna situación en especial o para reforzar lo existente según sea el caso, sin embargo estos pueden ser también *reactivos* o *interactivos*; es decir, los programas pueden ser elaborados para servir de solución a alguna problemática o fenómeno que se dé en la realidad; en lo que refiere a los Reactivos, en pocas palabras tal como su nombre lo indica son para *reaccionar* a un algo determinado, mientras que por otro lado los Interactivos, son aquellos que oscilan entre prever y ver, dicho de otro modo, los programas interactivos son los que delinear su proceder entre lo que pueda estar sucediendo y lo que se quiera evitar o implementar en un futuro.

Por lo que concierne a las acciones de Fomento a la Lectura en México, estas se mueven por lo general bajo la determinante de ser programas reactivos, es decir de reacción ante la situación que se presenta en el país.¹

El Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe es un organismo intergubernamental, bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, que trabaja en la creación de condiciones para el desarrollo de sociedades lectoras, de acuerdo con los resultados del Módulo de Lectura levantados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), que corresponde a agosto de 2015, el

cual genera información estadística sobre el comportamiento lector de la población mexicana de 18 años y más, el promedio de libros leídos en los últimos 12 meses fue de casi 4.

El organismo apuntó que el promedio de revistas leídas también fue muy próximo a cuatro, en los tres meses previos al levantamiento; mientras que el correspondiente a periódicos fue cerca de tres y medio ejemplares leídos una semana antes del levantamiento.

El informe referido con anterioridad precisó que la razón principal que tienen las personas para leer libros y revistas es por “entretenimiento”, mientras que quienes leen periódicos lo asocian a su interés por la “cultura general o por estar al día”.

El nivel de instrucción escolar también se refleja en el comportamiento lector pues las personas con al menos un grado de educación superior dedican a esta actividad un promedio de 50 minutos, en tanto que las personas sin educación básica terminada registran un tiempo promedio de 29 minutos por sesión.

En cuanto a la velocidad, el Inegi refirió que 9.8 por ciento de las personas alfabetas de 18 años y más declara que su lectura es algo lenta, poco menos de la mitad de la población dijo que es regular, 27.5 la considera medianamente rápida y 14.5 rápida.

Los motivos más frecuentes por los que la población de 18 años y más no lee los materiales considerados por Molec son falta de tiempo, 38.8 por ciento; falta de interés, 24.5; y problemas de salud, 20.

Un aspecto fundamental de la presente reforma, es el incentivar la producción de obras literarias en lenguas indígenas, principalmente, el náhuatl, el maya y el mixteco, que algunas personas (12 por ciento) han adquirido en su hogar, no están igualmente representadas entre las “lenguas leídas”. Son una pequeña minoría las personas que leen en alguna lengua indígena, lo que evidencia una vez más que, si bien se intensifica la sensibilidad de las políticas públicas sobre el particular (ediciones en idiomas indígenas y bilingües, promoción de la lectura en bibliotecas especializadas), la tarea de estrechar el vínculo entre idiomas hereditarios y de los pueblos originarios, por una parte, y prácticas de lectura, por otra, es una labor inacabada, pero a la vez necesaria su inclusión en las políticas públicas que atiendan esta problemática.

Atendiendo a esta situación, que refleja a la lectura como una actividad cultural de segundo plano por los y las mexicanos, y reconociendo la función de esta como pieza clave para convertir la información en conocimiento, lo que a su vez resulta fundamental para el desarrollo del país; el 24 de julio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, la cual tiene como uno de sus objetivos “propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura”; para ello el artículo 6 impone la obligación a la Secretaría de Cultura y a la Secretaría de Educación Pública Federal, para que de manera concurrente y considerando la opinión y propuestas del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, elaboren el Programa de Fomento para el Libro y la Lectura; sin embargo, el legislador en ese entonces omitió dictar en la norma aspectos fundamentales que debería contener el programa; por lo que hay grandes lagunas legales en su implantación y ejecución.

Por ello consideremos necesario establecer aspectos mínimos pero a la vez fundamentales que contendría el Programa de Fomento para el Libro y la Lectura en la ley objeto de la presente iniciativa; como se encuentran redactados en otras disposiciones legales que también prevén la creación de estos programas que sirven como directrices en el desarrollo de una política de Estado en diversos temas.

Como ejemplo citó el capítulo IV, “Instrumentos de apoyo a la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación”, sección III, “Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación”, de la Ley de Ciencia y Tecnología, donde se establecen los lineamientos fundamentales para la formación del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación; entre los que destacan éstos:

- A.** Las autoridades responsables para elaborar el programa.
- B.** Las áreas prioritarias que debe atender.
- C.** La obligación de incluir en el documento rector, los diagnósticos, políticas, estrategias, indicadores y acciones prioritarias.
- D.** La obligación de incluir un procedimiento de seguimiento y evaluación de las acciones.

Es importante mencionar, que las reformas que se proponen, en ningún momento invaden la competencia del eje-

cutivo para expedir los reglamentos, de acuerdo con el *Diccionario universal de términos parlamentarios*,² la palabra *reglamento* deriva de *reglar* (del latín *regulare*) que, entre otras acepciones, significa sujetar a reglas una cosa; de ahí que reglamento es la “colección ordenada de reglas o preceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio”; **en México, la facultad reglamentaria, en materia parlamentaria, es aquella que atribuye al presidente la obligación de reglamentar las leyes que expide el Congreso de la Unión, tal como lo dispone el artículo 89 de la Constitución General de la República al consignar en su fracción primera que el titular del ejecutivo tiene la facultad y obligación de “I. Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”**. Esta facultad, se otorga al Poder Ejecutivo dada la finalidad que se persigue con los reglamentos que tienden a posibilitar la ejecución de la ley, precisando las normas contenidas en las leyes sin contrariar ni ir más allá de sus contenidos y situaciones que regula.

Reconozco que el gobierno federal, a través de la Secretaría de Cultura otrora Conaculta y la Secretaría de Educación Pública federal han implantado diversos programas para fomentar la lectura tanto en las escuelas, como en diferentes espacios públicos y privados del país, esto en coordinación con organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo es de vital importancia que el Poder Legislativo, como órgano de representación de los intereses de la sociedad legisle para que el Programa de Fomento al Libro y la Lectura que diseñarán y ejecutarán ambas Secretarías, no pase por encima de la ley y se implanten las acciones necesarias para atender las áreas prioritarias de conformidad con los intereses de la nación así como las medidas pertinentes para implementar los mecanismos necesarios de evaluación y seguimientos de las acciones emprendidas por las secretarías mencionadas en materia de fomento del libro y la lectura; por lo expuesto, y considerando que el artículo 3o. constitucional establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación y que de conformidad con el artículo 4o. constitucional, toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales, imponiendo al Estado la obligación de promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa.

Por lo expuesto propongo a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 2 y 6 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

Artículo 2. Para efectos de la presente ley se entenderá como

Programa: El Programa de Fomento para el Libro y la Lectura

Artículo 6. Corresponde a la Secretaría de Cultura y a la Secretaría de Educación Pública, de manera concurrente y considerando la opinión y propuestas del Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura

I. Elaborar el Programa de Fomento para el Libro y la Lectura, **atendiendo los siguientes aspectos:**

a) Impulsar la lectura como una herramienta básica para el ejercicio del derecho a la educación y la cultura, en el marco de una sociedad con acceso a la información.

b) Fomentar el hábito a la lectura en toda la sociedad, prestando especial atención en la población infantil, juvenil, indígena y grupos vulnerables.

c) Estimular la producción obras literarias en lenguas indígenas; y

II. Poner en práctica las políticas, estrategias, **medidas de evaluación y de seguimiento**, contenidas en el Programa, estableciendo la coordinación interinstitucional con las instancias de los diferentes órdenes de gobierno, así como con los distintos sectores de la sociedad civil.

El programa será expedido por el secretario de Cultura.

Transitorios

Primero. La Secretaría de Cultura y la Secretaría de Educación tendrán un plazo de 180 días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para hacer en su caso las adecuaciones necesarias y publicarlas en el Programa de Fomento al Libro y a la Lectura conforme al artículo 6.

Segundo. La Secretaría de Cultura y la Secretaría de Educación instaurarán el programa conforme al artículo 6, a través de las iniciativas y los programas para el fomento de la lectura y el libro ya establecidos.

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

Notas:

1 Castillo Vital, Lucía Pólet, “De los programas de fomento a la lectura en México”, en *Revista Digital de Gestión Cultural*, año 2, número 4, julio de 2012.

2 “Facultad reglamentaria”, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/f.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.—
Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a cargo del diputado Jorge Enrique Dávila Flores, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Jorge Dávila Flores, diputado de la LXIII Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno el siguiente proyecto de iniciativa de ley por el cual se adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de investigación y desarrollo a la ciencia, tecnología e innovación.

I. Antecedentes

Uno de los principales objetivos de las reformas estructurales aprobadas recientemente, es incrementar la competi-

tividad y estimular la inversión en sectores económicos estratégicos, México atraviesa un momento crucial en sus esfuerzos por atraer mayor inversión extranjera, lo que hace necesario, en el corto plazo, introducir atractivos incentivos tributarios.

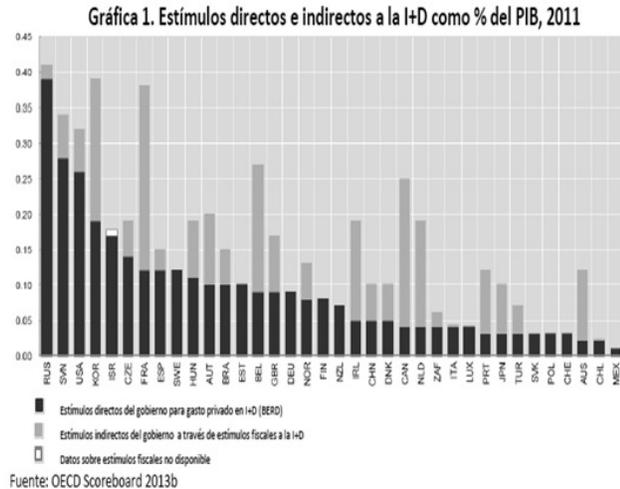
En el estudio *Perspectivas de la OCDE sobre ciencia, tecnología e industria 2014*, determina que la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) son factores decisivos para lograr un desarrollo social y económico sostenible; señala que los gobiernos han mantenido su apoyo a la investigación (I) y desarrollo (D) empresarial a través de diversos instrumentos y objetivos; de manera que el volumen total del apoyo público otorgado a las empresas, es una combinación de subvenciones directas, financiación de deuda, compras públicas y estímulos fiscales. En su mayoría los apoyos con dinero público fluctúan de un 10 a un 20 por ciento.

El índice BERD¹ 2014, que mide el gasto empresarial en I+D en todas las naciones pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), revela que México invierte por debajo del producto interno bruto (PIB), del promedio de los países miembros, tanto en su inversión en universidades e investigación pública; asimismo, el gasto empresarial es inferior.

Algunos países utilizan apoyos directos e indirectos con el objetivo de fomentar los incentivos de las empresas para invertir en actividades de I+D. Uno de los instrumentos de política más reconocidos por su éxito en cumplir con el objetivo son los estímulos fiscales (EF) a la I+D. Estos son medidas de carácter tributario por medio de las cuales los contribuyentes, o un grupo de estos, obtienen un beneficio que busca promover o estimular una conducta o actividad. También son entendidos como las disposiciones que permiten reducir el importe de los impuestos a pagar, generalmente, medidas de crédito otorgados, deducciones o diferimientos.

Y por ello, los esquemas de estímulos fiscales (EF) a la I+D difieren significativamente entre los países en términos de su diseño y forma en que se dirigen explícitamente a diferentes empresas o áreas específicas. Las tendencias generales de los EF a la I+D, en los países de la OCDE (2013) han sido la proliferación de su uso de manera más generosa y simplificada. En 2011, 27 de los 34 países miembros otorgaban EF para apoyar la I+D, más del doble que en 1995, asimismo más de un tercio de los apoyos públicos a la I+D en los países de la OCDE provino de los EF.

Muchos países que actualmente se encuentran en proceso de adhesión a la OCDE, como Brasil y China, también ofrecen un entorno fiscal generoso para inversión de O+D, como se muestra en la siguiente gráfica.



II. Exposición de Motivos

En nuestro país, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) a través del Programa de Estímulos a la Innovación Tecnológica para Incrementar la Productividad de las Empresas, incentiva la inversión de estas en actividades y proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, preferentemente en vinculación con instancias académicas y de investigación. Para 2016 se le asignaron 4 mil 802.4 millones de pesos (mdp), lo que permitirá apoyar, alrededor de mil 75 proyectos con un impacto multiplicador de la inversión de 1.03 pesos por cada peso público invertido.

De acuerdo con el Conacyt, las actividades de investigación y desarrollo (I&D), son las llevadas a cabo por una empresa, preferentemente en asociación con universidades y centros de investigación, que investigan, desarrollan e innovan en áreas estratégicas del conocimiento. Dichas actividades deben tener un gran impacto en la competitividad nacional, generar productos de alto valor, producir servicios y procesos, fomentar recursos humanos de mayor nivel y contribuir a un sector estratégico de la economía, con ello, se pretende uno de los objetivos que persigue el Conacyt es incentivar, a nivel nacional, la inversión de las empresas en actividades y proyectos relacionados con la investigación, desarrollo tecnológico e innovación a través del otorgamiento de estímulos complementarios, de tal forma que estos apoyos tengan el mayor impacto posible sobre la competitividad de la economía nacional.

Es importante mencionar que entre en la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2002, se establece en el artículo 219 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), se establece un crédito fiscal equivalente a 30 por ciento del gasto en inversión en investigación y desarrollo de tecnología. Para aplicar el estímulo fiscal referido era indispensable que el beneficiario generara un ISR a cargo; en caso contrario, el estímulo podía aplicarse en un periodo de diez ejercicios fiscales.

“Artículo 219. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta por los proyectos en investigación y desarrollo tecnológico que realicen en el ejercicio, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al 30 por ciento de los gastos e inversiones realizados en el ejercicio en investigación o desarrollo de tecnología, contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en que se determine dicho crédito. Cuando dicho crédito sea mayor al impuesto sobre la renta causado en la diferencia que resulte contra el impuesto causado en los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.

Para los efectos de este artículo, se considera como investigación y desarrollo de tecnología, los gastos e inversiones en territorio nacional, destinados directa y exclusivamente a la ejecución de proyectos propios del contribuyente que se encuentren dirigidos al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción, que representen un avance científico o tecnológico, de conformidad con las reglas generales que publique el Comité Interinstitucional a que se refiere la Ley de Ingresos de la Federación.

El monto total del estímulo fiscal a distribuir entre los aspirantes del beneficio, así como los requisitos que se deberán cumplir, serán los que contemple la Ley de Ingresos de la Federación en esta materia y para su aplicación se estará a las reglas que expida el Comité Interinstitucional a que se refiere el párrafo anterior.”

En México, en el año 2002, en el artículo 219 de la LISR, se establecía un crédito fiscal equivalente a 30 por ciento del gasto en inversión en investigación y desarrollo de tecnología; para aplicar este estímulo fiscal era indispensable que el beneficiario generara un ISR a cargo; en caso contrario, el estímulo podía aplicarse en un periodo de diez ejercicios fiscales; este estímulo se mantuvo en la LISR hasta el año fiscal 2008, porque en 2009, se indicó que el apoyo a los proyectos de I+D por la vía presupuestal resultaría un mecanismo más benéfico para el receptor del apoyo y que permitiría asignar eficientemente recursos para

actividades cuyos resultados estarían sujetos al Sistema de Evaluación del Desempeño.

De acuerdo con la publicación del Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC, *Estímulos Fiscales a la Investigación y Desarrollo y evidencia empírica en varios países*, se menciona que la evaluación del impacto a los EF a la I+D sobre la capacidad de innovación es difícil de realizar. En particular, por el efecto transfronterizo que puede implicar, es decir, los beneficios de los incentivos podrían desbordarse a las empresas que no reciben directamente dichos incentivos, incluidas aquéllas que se encuentran fuera del país, especialmente si están vinculadas a los beneficiarios sobre las cadenas de valor (como proveedores o clientes).

En el mundo los estímulos fiscales se han simplificado e incrementando para un mayor número de empresas y se han rediseñado para orientarse a empresas pequeñas o a consorcios formadas por ellas (Pymes) o diversos tipos de I+D, como en colaboración de empresas con centros de investigación.

En el documento *Estrategia de innovación*, coeditado por la OCDE y el Foro Consultivo, Científico y Tecnológico en 2012, se reconoce que aún persisten barreras que obstaculizan la actividad empresarial, y las deficiencias en materia de gobierno corporativo reducen los incentivos para promover la innovación, lo cual puede atribuirse a la existencia de un marco poco propicio y a deficiencias en la gobernabilidad del sistema mexicano para impulsar la creatividad.

III Planteamiento del problema

Podemos observar que aún persisten barreras que obstaculizan la actividad empresarial, la reducción de incentivos para promover la innovación; prevaleciendo un nivel insuficiente de inversión tanto pública como privada en la materia, ya que la escala de competencia continúa siendo baja en sectores estratégicos para la innovación tales como las telecomunicaciones, la producción y distribución de energía y el transporte.

La presente iniciativa tiene como finalidad incorporar estímulos fiscales a las personas físicas y morales que inviertan en investigación y desarrollo (I+D), se asocien o no, con universidades o centros de investigación; con ello se fortalecerá la competitividad de México, constituyendo una oportunidad para empresas que quieren hacer un es-

fuerzo de innovación bajo su propia responsabilidad, sin tener que pasar por concursos o postular a fondos de apoyo a la innovación.

Sabemos que la I+D y la innovación son los principales motores de la productividad y el crecimiento. En plena era digital, con la tecnología en el centro de casi todos los procesos, la innovación resulta clave para que un país resulte competitivo, promover la investigación y la innovación, en ciencia y en tecnología para México, es algo irrenunciable.

Porque el estancamiento o retroceso científico es la manera más eficaz de seguir atascados en el pasado y de irnos al abismo en términos económicos. En el mercado global hay que competir con otras propuestas, con productos de muy alto valor añadido. Esto sólo puede salir del avance científico y tecnológico; de la mano de la inversión y del apoyo público.

IV. Iniciativa de ley

Con base en estas consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, es que someto a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa al tenor del siguiente proyecto de

Decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de investigación y desarrollo a la ciencia, tecnología e innovación

Artículo Primero. Se **adiciona** el capítulo V denominado De los estímulos fiscales a la investigación y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, al título VIII, el artículo 190 Bis, de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Capítulo V

De los estímulos fiscales a la investigación y desarrollo a la ciencia, tecnología e innovación

Artículo 190 Bis. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, que consiste en aplicar un crédito fiscal equivalente al monto que, en el ejercicio fiscal de que se trate, inviertan en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, que se generen únicamente dentro del territorio nacional, contra el impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en el ejercicio en el que se determine el crédito.

Cuando se trate de empresas que celebren contratos escritos de investigación y desarrollo con centros de investigación públicos y/o privados nacionales, el estímulo fiscal no podrá exceder de 35 por ciento del impuesto sobre la renta a su cargo en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación. En los demás casos, el estímulo fiscal no podrá exceder de 25 por ciento del impuesto sobre la renta a su cargo en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación.

Cuando dicho crédito sea mayor al impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en el ejercicio fiscal en el que se aplique el estímulo, los contribuyentes podrán acreditar la diferencia que resulte contra el impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.

Para los efectos de este artículo, se considerarán como proyectos de inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, las inversiones en territorio nacional, destinadas específicamente a la realización de investigaciones científicas básicas y aplicadas; desarrollo, transferencia y mejora tecnológica; generación de nuevos productos y procesos con potencialidad comercial que fomente la formación de recursos humanos, generación de infraestructura, así como la divulgación de ciencia y tecnología.

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

I. Se creará un comité interinstitucional que estará formado por un integrante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad, los integrantes del Comité Intersectorial para la Innovación, al que se refiere el artículo 41 de la Ley de Ciencia y Tecnología, así como el coordinador general del Foro Consultivo Científico y Tecnológico y un representante del Consejo Coordinador Empresarial.

II. El comité interinstitucional establecerá de manera clara y puntual, en las reglas de operación correspondientes, un catálogo de actividades consideradas de investigación y desarrollo tecnológico; los sectores prioritarios susceptibles de obtener el beneficio; las características que deberán cumplir las empresas y los centros de investigación, así como los requisitos indispensables para poder solicitar el beneficio del estímulo. Todos los proyectos de investigación deberán ser acreditados previamente a la obtención del beneficio por el comité interinstitucional.

III. El comité interinstitucional establecerá el Registro de los Centros de Investigación Nacionales. Los centros de investigación podrán ser eliminados del registro cuando el comité determine: i) que no dieron cumplimiento a los términos y condiciones de los contratos de investigación y desarrollo tecnológico; ii) si han subcontratado más de 30 por ciento del valor del contrato de investigación y desarrollo a entidades no registradas; y iii) las demás causas que determine el comité interinstitucional.

IV. El comité interinstitucional publicará un informe en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día de febrero de cada ejercicio fiscal, el cual incluirá el monto del estímulo distribuido durante el ejercicio anterior, así como los contribuyentes beneficiados, los objetivos y proyectos por los cuales fueron merecedores de este beneficio, así como los nombres y proyectos de las empresas que pidieron el beneficio y les fue negado y las causales de la decisión. Asimismo, deberá incluir un análisis acerca del efecto o impacto que el estímulo tuvo en la creación y calidad de nuevos centros de investigación y su infraestructura; su impacto en las empresas involucradas, en términos de la incorporación de los resultados de la investigación o desarrollo a sus procesos, del gasto comprometido en investigación o desarrollo y del aumento en la competitividad de dichas empresas; así como las posibles mejoras que se podrían hacer para hacer más eficiente el estímulo.

V. Para obtener los beneficios fiscales, los proyectos y contratos de investigación y desarrollo tecnológico que el contribuyente celebre con centros públicos de investigación nacionales deberán contar previamente con la certificación del comité interinstitucional.

VI. El monto total del estímulo a distribuir entre los aspirantes del beneficio, no excederá de 5 mil millones de pesos por cada ejercicio fiscal, ni de 30 millones de pesos por cada contribuyente, a excepción de aquellos proyectos de creación de infraestructura especializada para centros de investigación cuyos proyectos hayan sido dictaminados como orientados al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción que representen un avance científico o tecnológico. Por lo menos 60 por ciento de los recursos deberán ser autorizados a las micro, pequeñas y medianas empresas.

VII. Los contribuyentes y centros de investigación nacionales deberán cumplir lo dispuesto en las reglas ge-

nerales que para el otorgamiento del estímulo publique el comité interinstitucional.

Para los efectos de este artículo, se considera investigación y desarrollo tecnológico a los gastos e inversiones realizados únicamente en territorio nacional, destinados directa y exclusivamente al desarrollo y ejecución de proyectos propios del contribuyente, orientados al desarrollo de productos, materiales y/o procesos de producción, que representen un avance científico o tecnológico, de conformidad con las definiciones y reglas generales que publique el comité interinstitucional.

Para los efectos de este artículo, no se considerarán actividades de investigación y desarrollo tecnológico las consistentes en:

- a) Pruebas y evaluaciones, una vez que un prototipo se transforma en un material, producto o proceso comercializable, que tengan como fin inmediato su inserción en el mercado;
- b) Las mejoras, adaptaciones y análisis de carácter rutinario, repetitivo o menor aplicadas en materiales, productos, servicios o procesos, aunque en ellos se utilice tecnología;
- c) Modificaciones estéticas o menores de aplicaciones ya existentes para diferenciarlas de otras;
- d) Los cambios periódicos o de temporada de materiales, productos o procesos;
- e) Gastos de comercialización y promoción de aquello que sea resultado de investigación y desarrollo tecnológico;
- f) La realización o contratación de estudios de factibilidad, de mercado y de comercialización;
- g) La constitución de propiedad intelectual o industrial cuando ésta consista el objeto principal de las labores de investigación y desarrollo tecnológico;
- h) La construcción y adquisición de oficinas, edificios y terrenos, así como maquinaria, equipo, instalaciones o laboratorios, que se dediquen principalmente a la producción, comercialización y distribución de productos y servicios;

i) Los gastos de administración; servicios cotidianos de información técnica; adquisición y desarrollo de programas de cómputo para uso administrativo y gastos de sistemas informáticos y comunicación que no estén directa y exclusivamente relacionados con la ejecución de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico; y actividades relacionadas con la producción; mantenimiento, control de calidad, distribución y comercialización de productos y servicios;

j) Los gastos e inversiones en exploración, explotación e investigación realizadas para la localización de depósitos de minerales, gas e hidrocarburos;

k) Actividades relacionadas con la producción, tales como: normalización del producto; solución de problemas técnicos de procesos productivos; los esfuerzos rutinarios para mejorar la calidad y costos de materiales, productos, procesos o sistemas que no impliquen una actividad de investigación y desarrollo tecnológico; instalación de sistemas o procesos de producción ya existentes;

l) Estudios de impacto ambiental y obtención de permisos para cumplir con la regulación ambiental y seguridad industrial;

m) Investigaciones en ciencias sociales, artes o humanidades;

n) Actividades que no representen un avance tecnológico y que típicamente se desarrollan durante la etapa de implantación del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico, tales como la construcción, adaptación, instalación, y/o montaje de equipos;

o) Las modificaciones, actualizaciones o adaptaciones a las instalaciones realizadas una vez que la producción comercial ha comenzado;

p) La investigación relacionada a los factores de estilo, gusto, diseño, imagen, moda, entre otros, cuando no sea directamente relevante a la ejecución de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico;

q) La investigación relacionada a la adaptación de los productos, procesos o servicios del negocio a requerimientos y necesidades específicas de un consumidor o grupo de consumidores como parte de una orden de compra en particular; y

r) Las demás que establezca el comité interinstitucional.

Los contribuyentes que se beneficien del estímulo fiscal e incumplieren con el presente artículo o con las reglas de operación emitidas por el comité interinstitucional, no les serán otorgados nuevos recursos durante un lapso de cinco años y se les aplicarán las sanciones determinadas por el comité de acuerdo con la gravedad del incumplimiento, al tipo del financiamiento y al monto otorgado.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2017.

Segundo. El comité interinstitucional deberá establecer las reglas de operación a que se refiere el artículo 190 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta a más tardar a los 60 días siguientes de la entrada en vigor del presente decreto.

Nota:

¹ Business Expenditure of Research and Development

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.— Diputado Jorge Enrique Dávila Flores (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Karina Padilla Ávila, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Karina Padilla Ávila, diputada a la LXIII Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La adolescencia y la juventud son definidas por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) como etapas clave, en las que tiene lugar una serie de decisiones y eventos que afectan las condiciones de vida y marcan, de manera profunda, las trayectorias futuras y posibilidades de bienestar e integración social de todas las personas. En estos periodos resulta fundamental el apoyo de la familia, escuela y sociedad, porque siguen siendo fases de aprendizaje. De ahí lo importante que resulta truncar ese crecimiento con un embarazo temprano.

Actualmente cerca de mil 800 millones de personas en el mundo tienen entre 10 y 24 años, lo que representa una tercera parte de la población mundial. Lo preocupante es que aproximadamente 16 millones de mujeres adolescentes se convierten anualmente en madres¹.

De acuerdo con información del Consejo Nacional de Población (Conapo), en nuestro país existen 22.4 millones de personas entre 10 y 19 años de edad (de los cuales 11 millones 170 mil 897 tienen entre 15 y 19 años). Es decir que la población juvenil en México representa cerca de la quinta parte de la población total de nuestro país.

Asimismo, en el reporte “¿Cómo va la vida en México? 2015, Medición del Bienestar”², publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se señala que México ocupa el primer lugar entre los países miembros de esta organización por el número de embarazos en niñas de 15 a 19 años; registrándose alrededor de **un hijo nacido por cada 15 adolescentes en este rango de edad.**

En dicho documento se reconoce al embarazo adolescente como un problema de salud pública que afecta a todos los países del mundo; sin embargo, es aún más preocupante en los llamados países en desarrollo, como es el caso de nuestro país.

En el mismo tenor, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) señala que las adolescentes que se embarazan sin planificación, limitan sus oportunidades de trabajo y aumentan su vulnerabilidad frente a la pobreza, exclusión y dependencia.

La situación se agrava si se considera que esas cifras se refieren a embarazos a partir de los 15 años, pero en nuestro país se han registrado partos de adolescentes de apenas 10

años de edad. Son 5 años de diferencia y por tanto las cantidades se incrementan en un porcentaje importante. De acuerdo al reporte de la OCDE, si consideramos adolescentes a las mujeres de entre 12 y 19 años, entonces uno de cada cinco nacimientos en México corresponde a estas niñas lo que nos ubica como el primer lugar en embarazos adolescentes.

Definitivamente, la paternidad y la maternidad tempranas conducen, a las niñas principalmente, de manera precipitada hacia un mundo adulto para el cual no están preparados, con efectos desfavorables sobre su vida y la de sus hijos. Resulta un factor determinante, aún más para las mujeres, que propicia el experimentar una vida de violencia, de deserción escolar y generalmente obliga a incorporarse al mercado laboral sin la menor experiencia ni preparación para ello.

De ahí el particular interés del UNFPA³ por trabajar con y para los jóvenes, debido a que los problemas de este sector de la población no son atendidos debidamente o resueltos, y conllevan a una afectación social en su conjunto, tanto a corto como a largo plazo. Esto es, para lograr un verdadero desarrollo de los países y disminuir la pobreza es necesario atender los temas de población.

En ese sentido, en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD, El Cairo 1994) organizada por el UNFPA, se reconoció además que, tanto las políticas públicas como los programas específicos de atención y apoyo a los adolescentes y jóvenes, tienen que estar basados en el pleno reconocimiento de los derechos humanos. Asimismo, también se remarcó que sólo mejorando sustantivamente las condiciones de vida de las mujeres y garantizando la igualdad en el acceso a las oportunidades y recursos será posible garantizar un desarrollo sostenible.

Para avanzar en dicho propósito, se han realizado estudios en la mayoría de los países, principalmente en aquellos en desarrollo, para analizar las experiencias en materia de atención a la población adolescente y joven, a fin de proponer diversas medidas que contribuyan a mejorar las condiciones de vida y oportunidades de desarrollo de las personas menores de edad.

Entre las diversas propuestas emergidas de tales estudios y diagnósticos, las cuales se han plasmado en compromisos signados por los países que reciben asesoría de dicho organismo internacional, como es el caso de México, está el le-

gislar para que se eleve la edad mínima en la que se puede contraer matrimonio.

Ello, porque:

“En muchos países en desarrollo, el embarazo adolescente ocurre principalmente en matrimonios infantiles. En 158 países, la edad legal para contraer matrimonio es dieciocho para mujeres, sin consentimiento de los padres (UNFPA, 2012).

Sin embargo, en 146 países, el derecho consuetudinario o las leyes estatales permiten que las niñas menores de 18 años contraigan matrimonio con el consentimiento de los padres u otras autoridades; en 52 países, las niñas menores de 15 años pueden contraer matrimonio con el consentimiento de los padres.”⁴

Asimismo, cabe resaltar que justamente a raíz de las recomendaciones emergidas de la CIPD de 1994 fue que los 158 países referidos legislaron para elevar a 18 años la edad legal para contraer matrimonio. Ello resulta sumamente relevante si consideramos que, según datos de la UNFPA, se estimaba que en 2013 aproximadamente 67 millones de niñas en el mundo se habían casado antes de los 18 años⁵.

Además, la mayoría de los embarazos adolescentes en los países en desarrollo ocurren dentro del matrimonio. De ahí la urgencia de poner fin al matrimonio infantil para que, además de ayudar a proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, también se contribuya a reducir la prevalencia del embarazo en menores de edad. El compromiso signado ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es disminuir a cero los nacimientos en niñas de 10 a 14 años y reducir en 50 por ciento la tasa de fecundidad de las adolescentes de 15 a 19 años, lo cual se espera lograr para el año 2030.

Los derechos de las personas menores a que nos referimos son, por supuesto, los consagrados en nuestra Carta Magna y retomados en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, tales como: el derecho a la salud, educación, alimentación, a una vida plena y libre de violencia, entre otros. Este último derecho incluye el compromiso de legislar para erradicar el matrimonio infantil.

De igual forma, el matrimonio infantil afecta el derecho a la educación porque en un alto porcentaje trae consigo el

abandono de la escuela a causa del propio matrimonio, o incluso, del embarazo. Por ello es tan relevante conservar a las niñas y adolescentes en las aulas, a fin de que estén menos propensas a quedar embarazadas a temprana edad.

En ese sentido, el artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes señala que: “Las leyes y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años.”

Este artículo se incluye en el capítulo séptimo, denominado Del derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral, lo cual significa que, en cuanto a la prohibición del matrimonio infantil, en el ámbito federal, el Estado mexicano debe tomar las medidas legislativas pertinentes en el Código Civil Federal, para garantizar a niñas, niños y adolescentes que sus derechos humanos no se vean vulnerados a causa del matrimonio a temprana edad.

Considerando la información anterior, el objetivo de esta iniciativa es armonizar nuestra legislación y establecer en el Código Civil Federal los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio y eliminar disposiciones relativas a la emancipación de los menores a través del matrimonio.

Cabe reconocer que no es la primera vez que se propone elevar la edad para poder contraer matrimonio, es decir, en la LXII Legislatura se presentaron varias iniciativas en la materia, incluso al final del último periodo de sesiones de dicha legislatura, el 30 de abril de 2015, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó diversas modificaciones al Código Civil Federal, pero la minuta correspondiente no fue dictaminada en tiempo en el Senado de la República y finalmente fue desechada.

Sin embargo, este tema sigue siendo de la mayor relevancia y reconociendo que la presente legislatura ha mostrado disposición para trabajar de la mano en temas que nos benefician como sociedad, es que propongo la reforma y derogación de diversos artículos del Código Civil Federal para elevar a 18 años la edad para contraer matrimonio.

Lo anterior resulta de la mayor relevancia si consideramos que, de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), cada año se casan más de 113 mil niñas entre los 15 y los 18 años, lo que representa la quinta parte del total de mujeres mexicanas que contraen matrimonio; además, hay cerca de 400 mil adolescentes de entre 14 y 17 años casados o viviendo en unión libre.

En ese mismo sentido, con toda la información anterior como respaldo, el propósito de esta iniciativa es reformar y derogar diversas disposiciones del Código Civil Federal con el objetivo de que se establezca la edad de 18 años cumplidos, en hombres y mujeres, para poder contraer matrimonio.

Por los motivos antes expuesto, propongo lo siguiente:

Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal

Artículo Único: Se reforman los artículos 31, fracción I; 98, fracciones I y V; 100; 103 fracciones II y III, así como su último párrafo; 113, segundo párrafo; 147; 148; 156, fracciones I, VII y VIII así como su último párrafo; 158; 169; 172; 187; 209; 218; 245, fracción III; 265; 272; 438, fracción I y 451. **Se derogan** los artículos 93; 98, fracción II; 103, fracción IV; 149; 150; 151; 152; 153; 154; 155; 156, fracción II; 159; 160; 173; 181; 237; 238; 239; 240; 241; 242; 246; 249; 264; 443, fracción II; 624, fracción II; 636; 641 y 643 del Código Civil Federal para quedar como sigue:

Artículo 31. ...

I. Del menor de **edad**, el de la persona a cuya patria potestad está sujeto;

II. a IX. ...

Artículo 93. (**Se deroga**)

Artículo 98. ...

I. El acta de nacimiento de los pretendientes y **una identificación oficial vigente** que compruebe **que tienen un mínimo de dieciocho años cumplidos**.

II. (**Se deroga**)

III. a IV. ...

V. El convenio que los pretendientes deberán celebrar con relación a sus bienes presentes y a los que adquieran durante el matrimonio. En el convenio se expresará con toda claridad si el matrimonio se contrae bajo el régimen de sociedad conyugal o bajo el de separación de bienes. No puede dejarse de presentar ese convenio ni aun a pretexto de que los pretendientes carecen de bie-

nes, pues en tal caso, versará sobre los que adquieran durante el matrimonio.

...

VI. a VII. ...

Artículo 100. El juez del Registro Civil a quien se presente una solicitud de matrimonio que llene los requisitos enumerados en los artículos anteriores, hará que los pretendientes, reconozcan ante él y por separado sus firmas. Las declaraciones de los testigos a que se refiere la fracción III del artículo 98 serán ratificadas bajo protesta de decir verdad, ante el mismo juez del Registro Civil. Este, cuando lo considere necesario, se cerciorará de la autenticidad de la firma que calce el certificado médico presentado.

Artículo 103. ...

I. ...

II. **Que son mayores de edad;**

III. Los nombres y apellidos de los padres;

IV. **(Se deroga)**

V. a VIII. ...

IX. ...

...

En el acta se imprimirán las huellas digitales de los contrayentes y **de las personas que no hayan podido firmar dicha acta.**

Artículo 113. ...

También podrá exigir declaración bajo protesta a los testigos que los interesados presenten; y a los médicos que suscriban el certificado exigido por la fracción IV del artículo 98.

Artículo 147. **Al momento de contraer matrimonio, los cónyuges asumen el compromiso de compartir un proyecto de vida en común.**

Artículo 148. Para contraer matrimonio **ambos contrayentes deberán haber cumplido mínimo los dieciocho años**

de edad. Sólo sus padres o tutores legales podrán conceder dispensas de edad por causas graves y justificadas.

Artículo 149. **(Se deroga)**

Artículo 150. **(Se deroga)**

Artículo 151. **(Se deroga)**

Artículo 152. **(Se deroga)**

Artículo 153. **(Se deroga)**

Artículo 154. **(Se deroga)**

Artículo 155. **(Se deroga)**

Artículo 156. ...

I. La falta de edad requerida por **este Código;**

II. **(Se deroga)**

III. a VI. ...

VII. La fuerza, **amenaza, coerción, violencia** o miedo **grave;**

VIII. **Las** enfermedades crónicas e incurables, que sean, además, contagiosas o hereditarias;

IX. ...

X. ...

De estos impedimentos sólo **será dispensable** el parentesco de consanguinidad en línea colateral desigual.

Artículo 158. **El hombre y la mujer no podrán** contraer matrimonio sino hasta pasados trescientos días después de la disolución anterior.

Artículo 159. **(Se deroga)**

Artículo 160. **(Se deroga)**

Artículo 169. Los cónyuges podrán desempeñar cualquier actividad excepto las que dañen **el bienestar familiar.** Cualquiera de ellos podrá oponerse a que el otro desempe-

ñe **alguna** actividad **que en su opinión dañe dicho bienestar** y el juez de lo Familiar resolverá sobre la oposición.

Artículo 172. El marido y la mujer tendrán capacidad para administrar, contratar o disponer de sus bienes propios y ejercitar las acciones u oponer las excepciones que a ellos corresponden, sin que para tal objeto necesite el esposo del consentimiento de la esposa, ni **la esposa** de la autorización de aquel, salvo en lo relativo a los actos de administración y de dominio de los bienes comunes.

Artículo 173. **(Se deroga)**

Artículo 181. **(Se deroga)**

Artículo 187. La sociedad conyugal puede terminar antes de que se disuelva el matrimonio si así lo convienen los esposos.

Artículo 209. Durante el matrimonio la separación de bienes puede terminar para ser substituida por la sociedad conyugal.

Artículo 218. El marido responde a la mujer y ésta a aquél, de los daños y perjuicios que **se causen entre sí, ya sea** por dolo, culpa o negligencia.

Artículo 237. **(Se deroga)**

Artículo 238. **(Se deroga)**

Artículo 239. **(Se deroga)**

Artículo 240. **(Se deroga)**

Artículo 241. **(Se deroga)**

Artículo 242. **(Se deroga)**

Artículo 245. ...

I. a II. ...

III. ...

La acción que nace de estas causas de nulidad sólo puede deducirse por el cónyuge agraviado.

Artículo 246. **(Se deroga)**

Artículo 249. **(Se deroga)**

Artículo 264. **(Se deroga)**

Artículo 265. **Los** que siendo mayores de edad contraigan matrimonio con un menor y **los** que autoricen esos matrimonios, incurrirán en las penas que señale el Código de la materia.

Artículo 272. Cuando ambos consortes convengan en divorciarse, no tengan hijos y de común acuerdo hubieren liquidado la sociedad conyugal, si bajo ese régimen se casaron, se presentarán personalmente ante el juez del Registro Civil del lugar de su domicilio; comprobarán con las copias certificadas respectivas que son casados y manifestarán de una manera terminante y explícita su voluntad de divorciarse.

...

El divorcio así obtenido no surtirá efectos legales si se comprueba que los conyugues tienen hijos y no han liquidado su sociedad conyugal, y entonces aquellos sufrirán las penas que establezca el Código de la materia.

...

Artículo 438. ...

I. **Por la mayor edad de los hijos;**

II. a III. ...

Artículo 443. ...

I. ...

II. **(Se deroga)**

III. ...

Artículo 451. Los menores de edad tienen incapacidad legal para los actos que se mencionen en el artículo relativo al capítulo I del Título Décimo de este Libro.

Artículo 624. ...

I. ...

II. **(Se deroga)**

Artículo 636. (Se deroga)

Artículo 641. (Se deroga)

Artículo 643. (Se deroga)

Transitorios

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

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

Notas:

1 http://www.unfpa.org.mx/estrategia_jovenes.php

2 <http://www.oecd.org/std/como-va-la-vida-2015-9789264240735-es.htm>

3 UNFPA es un organismo multilateral muy importante, ya que constituye la mayor fuente de apoyo internacional en materia de población. Trabaja en más de 150 países en todo el mundo, incluido México, y tiene representantes en 65 naciones donde la asistencia en temas de población es considerada muy necesaria.

4 *Maternidad en la niñez. Enfrentar el reto del embarazo en adolescentes.* UNFPA, estado de la población mundial 2013; página 63.

5 *Maternidad en la niñez. Enfrentar el reto del embarazo en adolescentes.* UNFPA, estado de la población mundial 2013; página 91.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.— Diputada Karina Padilla Ávila (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a cargo de la diputada Claudia Sofía Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita Claudia Sofía Corichi García, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

dano en esta LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se añade una fracción IX al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. El Derecho a la Educación se encuentra consagrado en el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone lo siguiente:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

II. Con fecha 15 de Febrero de 2011, el Presidente Felipe Calderón Hinojosa emitió un Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a las personas físicas en relación con los pagos por servicios educativos.

III. En los considerandos de dicho Decreto, se argumentó que esta medida buscaba apoyar a las familias mexicanas a sufragar sus gastos en educación, lo que permitirá ampliar sus oportunidades y continuar impulsando la reactivación de la economía. Con esta acción, el Gobierno Federal reafirmaba su compromiso con la educación como medio idóneo para fortalecer el desarrollo y mejorar las oportunidades de los mexicanos.

IV. Se argumentó que el estímulo fiscal de referencia permitirá fortalecer la economía familiar en la medida en que, en la determinación de su impuesto sobre la renta anual, los padres de familia puedan disminuir el gasto por los servicios de enseñanza mencionados, ya que ello generará una mayor disponibilidad de recursos en el hogar y que de esta forma, la disponibilidad de mayores recursos tendrá como efecto que las familias los destinen a otros rubros de gasto indispensables para el mejoramiento y bienestar en el hogar.

V. Derivado del decreto mencionado, las personas físicas podrían deducir para efectos de su Impuesto Sobre la Ren-

ta, las colegiaturas de los niveles preescolar, primaria, secundaria, así como media superior. La medida aplicará cuando se trate de las colegiaturas para los estudios del propio contribuyente, de su cónyuge, de sus hijos o de sus padres.

Para acceder a los beneficios de la deducción de colegiaturas se estableció como formalidad que dichos pagos deben hacerse a través de medios de pago electrónico o cheques nominativos. Posteriormente, y al igual que otras deducciones personales, el contribuyente podrá deducir en su declaración anual los pagos hechos por concepto de colegiaturas.

VI. Sin embargo; supuestamente “a fin de preservar la equidad”, se estableció un límite máximo para la deducción equivalente al supuesto gasto por alumno que el Gobierno Federal se ejerce en dichos niveles de educación.

En efecto; el Decreto mencionado establece en sus considerandos que con el objeto de que el decreto **no afecte la progresividad de la estructura del impuesto sobre la renta de personas físicas**, se estima necesario limitar el beneficio a un monto máximo anual por nivel educativo, para lo cual se estima conveniente establecer como monto máximo de la deducción el gasto de educación por alumno determinado por la Secretaría de Educación Pública de acuerdo con y se tomó como referencia la información disponible emitida por dicha dependencia en su cuarto informe de labores de la administración de Felipe Calderón Hinojosa.

Consideraciones

Primera. Resultado de lo anterior los topes a la Deducción de colegiaturas quedaron establecidos en el **artículo tercero transitorio** del decreto de 15 de febrero de 2011 en los siguientes términos:

Artículo Tercero. La cantidad que se podrá disminuir en los términos del artículo primero del presente Decreto no excederá, por cada una de las personas a que se refiere el citado artículo, de los límites anuales de deducción que para cada nivel educativo corresponda, conforme a la siguiente tabla:

Nivel educativo	Límite anual de la deducción
Preescolar	\$14,200
Primaria	\$12,900
Secundaria	\$19,900
Profesional Técnico	\$17,100
Bachillerato o su Equivalente	\$24,500

Esa parte del decreto denotó un desconocimiento de la realidad de los costos de la educación privada en nuestro país, quienes prestan servicios educativos de los niveles mencionados en los términos de la Legislación aplicable de manera que si el gobierno federal buscara una verdadera equidad debería o bien, establecer esas mismas cantidades como topes máximos al cobro de colegiaturas en las instituciones privadas que prestan servicios educativos o bien que fuera deducible el 100% del gasto en servicios educativos, por lo que se malentendió el principio de equidad; pues este busca dar el mismo tratamiento a quienes se encuentran en la misma situación, siendo que el contribuyente que debe efectuar un gasto para acceder a un derecho humano, que el Estado no ha tenido capacidad de garantizarle.

Segunda. Por otra parte; resulta en un absurdo lógico y tributario, el que se pretenda limitar la deducibilidad de un gasto “necesario”, y que se eroga ante la falta de capacidad del estado para cumplir con lo que manda la carta magna. Además de que esa limitación va en contra del mínimo vital, la cual en términos generales establece que los gastos básicos y necesarios de una persona deben ser 100% deducibles, o en su caso no causarle ninguna carga tributaria si hablamos de impuestos indirectos según la clasificación tradicional de los mismos.

Tercera. Siendo el Estado quien debe garantizar el derecho a la Educación en términos de lo dispuesto por el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que ante la alta demanda de los Servicios Educativos resulta necesario que teniendo que recurrir el ciudadano a sufragar los servicios educativos en instituciones privadas, aun cuándo por mandato el Estado es quien debería soportar ese gasto, no entendemos porque aun así, ese gasto no es 100% deducible para el ciudadano que paga impuestos. Deberían fiscalizarse los esquemas fiscales de outsourcing, de migración de activos, de paraísos fiscales o regímenes fiscales preferentes, de informalidad y no lanzar el peso de la carga tributaria al ciudadano que paga impuestos y paga de su bolsa la educación de sus hijos.

Cuarta. Resulta un total contrasentido lo establecido en los considerandos del decreto de mérito en el sentido de que hay que fomentar la economía familiar, y por el otro limitar la deducibilidad de un gasto tan necesario como lo es la educación. Por otra parte, no entendemos de qué manera el limitar el monto de las deducciones “afectaría la progresividad del impuesto”, según lo establecen los considerandos del Decreto de 15 de Febrero de 2011 pero si entendemos como en los hechos dicha limitación afecta la equidad y la proporcionalidad, al dar como resultado una base inflada y artificial de la capacidad contributiva de los ciudadanos que sufragan de su bolsa la educación de sus hijos. Tampoco hay razón alguna para que los gastos educativos a nivel universitario no sean deducibles. En los considerandos del decreto mencionado no se da ninguna explicación sobre el por qué los gastos de nivel licenciatura no son deducibles ni aun parcialmente.

Quinta. Creemos que la política fiscal y económica de la presente administración es equivocada, pues solo el gasto familiar puede reactivar la economía que desde hace algún tiempo se encuentra en recesión. Es un hecho sabido que el gasto de gobierno es incapaz de reactivar la economía de un país, razón por la que la política fiscal debe encaminarse también a reactivar la economía a través del gasto familiar.

Sexta. Creemos que lo menos que se puede conceder para reducir aunque sea un poco la carga en el gasto familiar que la educación de los hijos provoca, es el no limitar el monto de las deducciones que por concepto de gastos por servicios educativos puede realizar un contribuyente.

Séptima. El artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente, establece ciertas deducciones que son aplicables a todas las personas físicas independientemente de que sus ingresos deriven de salarios, actividad profesional o empresarial, de rentas u otros.

Por tanto, se propone que el Decreto de fecha 15 de Febrero de 2015 se pase con modificaciones al artículo 151 de la LISR, para lo cual se propone añadir una fracción IX a efecto de que la deducción de gastos por servicios educativos, tenga sustento en la Ley, y no solo en un decreto que dejaría de tener vigencia por la voluntad del Ejecutivo en cualquier momento. Lo anterior además en búsqueda de la seguridad jurídica del gobernado.

Por las consideraciones expuestas se somete a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto que añade una fracción IX al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Primero.- Se añade una fracción XI al artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

IX. Los pagos por servicios de enseñanza correspondientes a los tipos de educación básico y medio superior a que se refiere la Ley General de Educación, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o sus descendientes en línea recta.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día primero de enero de dos mil diecisiete.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de 2016.— Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional, a cargo del diputado Juan Antonio Ixtlahuac Orihuela, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, diputado Juan Antonio Ixtláhuac Orihuela, integrante del Grupo Parlamentario del PRI de la Sexagésima Tercera Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la

consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Seguridad Nacional, en materia de seguridad nacional, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Durante los últimos años, la transformación política, económica y social que está sufriendo el mundo ha provocado un cambio en la visión de la seguridad nacional en todos sus ámbitos. Actualmente, la definición de este concepto se centra más en la teoría de la interdependencia, en donde la competencia y la cooperación entre los países delimitan su área de influencia y maniobra.

La necesidad de reformular la política de seguridad nacional que responda a los retos y realidades del país se debe realizar con base en un estudio sobre las distintas regiones y características del territorio, con el objetivo de identificar las debilidades reales de cada entidad y de las distintas fuerzas o grupos que integran la sociedad, además de adecuar la noción de seguridad a los problemas sociales como pobreza, desigualdad, ausencia de consenso político, recurso a la violencia e inestabilidad interna, crecimiento lento, desempleo, deterioro ambiental. Mientras no se tomen en cuenta estos problemas, el rechazo a los programas económicos y sociales instrumentados por el gobierno aumentará.

En México, la seguridad nacional requiere de un esfuerzo mayor que procure la producción y distribución de la riqueza de manera equitativa; que mejore la calidad de vida de los mexicanos; que el correcto manejo administrativo gubernamental impulse la justicia social para que prevalezca la paz; que la procuración e impartición de justicia llegue a todos sin distinción; y que la preservación del equilibrio ecológico, la protección del ambiente y el aprovechamiento sustentable de recursos naturales garantice la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras. La seguridad del Estado será mayor, en tanto sea capaz de proporcionar a la población la satisfacción de las necesidades básicas de salud, educación, empleo, vivienda, democracia e impartición de justicia.

En nuestro país, como en otros, debido a los grandes problemas económicos, financieros, laborales, sociales, la presión y el descontento social se dirigen hacia los poderes de la Unión; por ello, es imperativo que éstos participen en garantizar la seguridad, el bienestar e integridad de la Nación.

Los problemas que vivimos cada vez son más complejos de resolver e involucran y afectan a la población y a sus instituciones, lo que termina perturbando la gobernabilidad y las garantías para una vida tranquila y segura.

Somos víctimas de actividades delictivas y atentados contra la sociedad y las autoridades federales y locales, y de ataques a instalaciones estratégicas del Estado mediante la extracción clandestina de hidrocarburos o afectaciones a instalaciones de la Comisión Federal de Electricidad que ponen en riesgo a la población, generan severos daños ecológicos y violan la ley.

Ante este panorama, es necesaria la cooperación, diálogo y coordinación de los poderes de la Unión y órganos de gobierno y de todos los sectores de la sociedad para preservar la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado mexicano, así como dar sustento a la gobernabilidad y fortalecer el Estado de Derecho.

Aunque no es fácil articular una visión común entre un gobierno, sus ciudadanos y sus representantes que den origen a una política de seguridad nacional consensuada y coherente con la realidad del Estado Nación, es necesario que el Ejecutivo Federal reciba también el apoyo de los representantes legítimos de los ciudadanos para establecer y desarrollar con éxito, legalidad y legitimidad las políticas en la materia. Este es el reto de una política de seguridad nacional eficiente, pero, ante todo, democrática, justa y en beneficio del interés nacional.

Las actuales circunstancias exigen que el Estado especialice sus aparatos de seguridad, dividiendo funciones y especificando atribuciones a las instituciones de seguridad nacional y pública, y legitimando a sus funcionarios para que realicen un trabajo profesional, eficiente y con estricto apego a la normatividad por ser un área delicada para el Gobierno y para el Estado.

De esta manera, privilegiar la seguridad nacional debe reflejarse en la creación y fortalecimiento de un servicio de inteligencia profesional y moderno, que cuente con el personal indicado para desempeñar sus funciones como se mandata y se prevea, anticipe y permita atender riesgos y amenazas a la seguridad nacional del Estado mexicano de manera oportuna y eficiente.

La designación del Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) debe contemplar elementos esenciales que permitan dar mayor legitimidad y

confianza a una Institución que, desafortunadamente, durante años dejó de ser generadora de inteligencia para la seguridad nacional y, por el contrario, se destinaron grandes recursos a la emergencia y a la dinámica de las organizaciones criminales en la escena nacional, lo que provocó que el gobierno diera mayor relevancia a las tareas de seguridad pública para atacar a la delincuencia.

Con un CISEN fortalecido, que cuente con personal apto, capacitado y las condiciones y los estímulos requeridos, necesarios y suficientes para desempeñar un servicio confiable, profesional, de calidad y seguro dentro del marco de la ley, ayudará a tomar mejores y correctas decisiones de acuerdo con cada circunstancia. La inteligencia para la seguridad nacional permitirá a los poderes del Estado legalmente constituidos la desactivación de riesgos y amenazas a la seguridad del Estado mexicano.

Cuando se presentan situaciones que evidencian una descomposición social y afectan la estabilidad de regiones del país, las áreas de inteligencia y contrainteligencia para la seguridad nacional deben intervenir no sólo operativamente, sino generando información de inteligencia, cuyas cualidades para alcanzar esta condición dan, en su oportunidad, grado de certeza y utilidad para la toma de decisiones de las instituciones del Estado. Es por ello que la inteligencia y contrainteligencia deben ser replanteados para ser funcionales en el diseño de estrategias, siempre dentro de la normatividad.

La experiencia de otros países muestra que la legitimidad, legalidad y transparencia de las actividades de inteligencia y contrainteligencia son determinantes para contrarrestar muchas amenazas.

Además, tenemos que definir los ámbitos de acción de los órganos encargados de la seguridad nacional mexicana; darles mayor certeza jurídica y política a estos órganos, así como crear métodos de regulación política y social que hagan de las tareas de inteligencia una actividad legítima, legal, lejana de problemas de espionaje y corrupción y, sobre todo, que no estén por encima de la Ley.

Los servicios de inteligencia tienen la misión de reunir información la que, después de ser procesada, permite anticipar o explicar la magnitud, características y origen de los riesgos y amenazas a la Nación. Los documentos que se preparan con esa información son uno de los sustentos para que los gobernantes tomen o debieran tomar decisiones, entre las que puede estar incluso, la utilización de la fuerza.

El objeto, la materia, el trabajo y los procedimientos de los servicios de inteligencia plantean un dilema muy serio a la sociedad: son necesarios para defender la seguridad de la Nación, pero las facultades que se les confieren y el poder que adquieren los puede transformar en una de las amenazas más peligrosas para la sociedad y la estabilidad nacional, al convertirse en instrumento de burdo espionaje y represión. La secrecía que exigen para ser eficaces les da un amplio margen de discrecionalidad que pueden utilizar, aprovechándose de la información que manejan. El riesgo aumenta si los servicios de inteligencia tienen operatividad.

El Estado requiere de servicios de inteligencia profesionales. La sociedad mexicana y su entorno han cambiado tanto, que la agenda de seguridad nacional es compleja. Es imperativo que el país tenga la confianza de contar con funcionarios probos, experimentados, sin antecedentes que pongan en duda su trabajo, que no tengan conflicto de intereses y que no estén ligados en su momento a ningún instituto político o privado, para evitar riesgos y amenazas que puedan surgir.

Es en este momento cuando el Ejecutivo Federal debe recibir más apoyo del Poder Legislativo y de la sociedad, para establecer y desarrollar con éxito, legalidad y legitimidad las políticas en materia de seguridad nacional.

Es cierto que faltan modificaciones que adecuen nuestro marco legal en materia de seguridad nacional a las circunstancias actuales, pero demos un paso hacia adelante.

La Ley de Seguridad Nacional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005, y su última reforma se publicó el 26 de diciembre del mismo año. Es por ello, que requiere adaptarse y corregirse de acuerdo con las actuales circunstancias y para los próximos años.

Las modificaciones que se proponen, se describen en el siguiente cuadro:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:</p> <p>I. al VI. ...</p> <p>VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.</p>	<p>Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas a mantener y preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:</p> <p>I. al VI. ...</p> <p>VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico del país y en la producción y distribución de la riqueza equitativa; en una mejor calidad de vida de sus habitantes; en el correcto manejo administrativo gubernamental que impulse la justicia social para que prevalezca la paz; y en la preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento sustentable de recursos naturales.</p>
<p>Artículo 11.- Los titulares de las instituciones de Seguridad Nacional, deben reunir los requisitos siguientes:</p> <p>I. Ser mexicano por nacimiento;</p> <p>II. Tener por lo menos 30 años cumplidos;</p> <p>III. Acreditar la capacidad y experiencia para el desempeño de la función;</p> <p>IV. Ser de reconocida probidad.</p> <p>V. No estar procesado, ni haber sido condenado por delito doloso.</p>	<p>Artículo 11.-</p> <p>I. Ser mexicano por nacimiento, no tener doble nacionalidad, y estar en pleno goce de sus derechos;</p> <p>II. Tener por lo menos 40 años cumplidos;</p> <p>III. Acreditar la capacidad probada para el desempeño de la función, por lo que habrá de contar con experiencia mínima de dos años en áreas que estén relacionadas con la Seguridad Nacional;</p> <p>IV. ...</p> <p>V. ...</p> <p>VI. No haber sido durante los últimos tres años, miembro de la dirigencia nacional, estatal o municipal de un partido político o</p>

	<p>haber ocupado un cargo de elección popular;</p> <p>VII. No haber desempeñado cargo directivo o ejecutivo, o haber sido miembro de agencias o empresas de medios de comunicación de cualquier tipo, de investigación de mercado y opinión pública o electoral, ni haber desarrollado actividades de consultoría en materia de investigaciones de mercado, sociales, políticas y de cualquier índole privado durante los últimos tres años.</p> <p>VIII. No haber desempeñado cargo directivo o ejecutivo de corporaciones empresariales privadas nacionales o extranjeras, ni ser socio, representante legal o haber litigado en favor de éstas durante los últimos tres años.</p>
<p>Artículo 20.- Los mecanismos y las reglas para la selección, ingreso, nombramiento, capacitación, promoción y profesionalización del personal del Centro, se regirán por el Estatuto Laboral que al efecto expida el Presidente de la República. En éste se garantizarán los mecanismos de capacitación y promoción para la seguridad laboral, así como los estímulos requeridos para un servicio confiable, profesional y de calidad por parte del personal del Centro.</p>	<p>Artículo 20.- Los mecanismos y las reglas para la selección, ingreso, nombramiento, capacitación, promoción y profesionalización del personal del Centro, se regirán por el Estatuto Laboral que al efecto expida el Titular del Ejecutivo Federal. En éste se garantizarán los mecanismos de capacitación y promoción para la seguridad laboral, así como las condiciones y los estímulos requeridos, necesarios y suficientes para desempeñar un servicio confiable, profesional, de calidad y seguro por parte del personal del Centro.</p>
<p>Artículo 29.- Se entiende por inteligencia el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, disseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional.</p>	<p>Artículo 29.- Se entiende por inteligencia para la seguridad nacional, el conocimiento obtenido a partir de la planeación, recolección, procesamiento, análisis, difusión y explotación de información que adquiere valor,</p>

	<p>sentido, prospectiva y significado útil para la toma de decisiones de los poderes del Estado legalmente constituidos y que contribuye a la desactivación de riesgos y amenazas a la seguridad del Estado mexicano.</p>
<p>Artículo 32.- Para los efectos de esta Ley se entiende por conRAINTELIGENCIA a las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión.</p>	<p>Artículo 32.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por conRAINTELIGENCIA al conjunto de acciones desarrolladas por las instancias, con el objetivo de proteger sus capacidades técnicas y humanas, garantizando el proceso seguro de generación de inteligencia y disuadiendo, detectando y neutralizando actos ilícitos por parte de actores y organizaciones contrarios al interés de preservar la seguridad nacional.</p>
<p>Artículo 46.- Las empresas que provean o presten servicios de comunicación de cualquier tipo, están obligadas a conceder todas las facilidades y acatar las resoluciones por las que se autoricen las actividades materia del presente Título.</p>	<p>Artículo 46.- Las empresas que provean o presten servicios de comunicación de cualquier tipo, están obligadas a conceder todas las facilidades, entregar información cuando le sea legalmente requerida y acatar las resoluciones por las que se autoricen las actividades materia del presente Título.</p>
<p>Artículo 61.- Los servidores públicos cuyas áreas estén relacionadas con la Seguridad Nacional, orientarán, con base en los principios previstos en el artículo 3o., el desempeño de sus funciones, preservando los de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación que deben cumplir en términos de las disposiciones legales que regulan al servicio público.</p>	<p>Artículo 61.- Los servidores públicos cuyas áreas estén relacionadas con la Seguridad Nacional, deberán cumplirde manera estricta el desempeño de sus funciones, preservando los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación, en términos de las disposiciones legales que regulan al servicio público.</p>

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Seguridad Nacional, en materia de seguridad nacional

Artículo Único. Se **reforman** el primer párrafo y la fracción VI del artículo 3; las fracciones I, II y III del artículo 11; el artículo 20; el artículo 29; el artículo 32; el artículo 46; y el artículo 61; y se **Adicionan** las fracciones VI, VII y VIII del artículo 11 de la Ley de Seguridad Nacional, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas a mantener y **preservar** la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

I. al VI. ...

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico del país y en la **producción y distribución de la riqueza equitativa; en una mejor calidad de vida de sus habitantes; en el correcto manejo administrativo gubernamental que impulse la justicia social para que prevalezca la paz; y en la preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento sustentable de recursos naturales.**

Artículo 11.

I. Ser mexicano por nacimiento, **no tener doble nacionalidad, y estar en pleno goce de sus derechos;**

II. Tener por lo menos **40 años** cumplidos;

III. Acreditar la capacidad **probada** para el desempeño de la función, **por lo que habrá de contar con experiencia mínima de dos años en áreas que estén relacionadas con la Seguridad Nacional;**

IV. ...

V. ...

VI. **No haber sido durante los últimos tres años, miembro de la dirigencia nacional, estatal o municipal**

pal de un partido político o haber ocupado un cargo de elección popular;

VII. **No haber desempeñado cargo directivo o ejecutivo, o haber sido miembro de agencias o empresas de medios de comunicación de cualquier tipo, de investigación de mercado y opinión pública o electoral, ni haber desarrollado actividades de consultoría en materia de investigaciones de mercado, sociales, políticas y de cualquier índole privado durante los últimos tres años.**

VIII. **No haber desempeñado cargo directivo o ejecutivo de corporaciones empresariales privadas nacionales o extranjeras, ni ser socio, representante legal o haber litigado en favor de éstas durante los últimos tres años.**

Artículo 20. Los mecanismos y las reglas para la selección, ingreso, nombramiento, capacitación, promoción y profesionalización del personal del Centro, se regirán por el Estatuto Laboral que al efecto expida el **Titular del Ejecutivo Federal**. En éste se garantizarán los mecanismos de capacitación y promoción para la seguridad laboral, así como **las condiciones** y los estímulos requeridos, **necesarios y suficientes para desempeñar** un servicio confiable, profesional, de calidad y **seguro** por parte del personal del Centro.

Artículo 29. Se entiende por inteligencia **para la seguridad nacional**, el conocimiento obtenido a partir de la **planeación**, recolección, procesamiento, **análisis, difusión** y explotación de información **que adquiere valor, sentido, prospectiva y significado útil** para la toma de decisiones **de los poderes del Estado legalmente constituidos y que contribuye a la desactivación de riesgos y amenazas a la seguridad del Estado mexicano.**

Artículo 32. Para los efectos de esta Ley, se entiende por **contrainteligencia al conjunto de acciones desarrolladas por las instancias, con el objetivo de proteger sus capacidades técnicas y humanas, garantizando el proceso seguro de generación de inteligencia y disuadiendo, detectando y neutralizando actos ilícitos por parte de actores y organizaciones contrarios al interés de preservar la seguridad nacional.**

Artículo 46. Las empresas que provean o presten servicios de comunicación de cualquier tipo, están obligadas a **conceder todas las facilidades, entregar información cuando**

le sea legalmente requerida y acatar las resoluciones por las que se autoricen las actividades materia del presente Título.

Artículo 61. Los servidores públicos cuyas áreas estén relacionadas con la Seguridad Nacional, **deberán cumplir de manera estricta** el desempeño de sus funciones, preservando los **principios** de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación, en términos de las disposiciones legales que regulan al servicio público.

Artículo Transitorio

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

Solicito a la presidencia se turne esta Iniciativa a la Comisión de Gobernación, para su discusión y dictamen.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el 12 de abril de 2016.— Diputado Juan Antonio Ixtláhuac Orihuela (rúbrica.)»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma el artículo 239 de la Ley Federal de Derechos, a cargo del diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo quinto del artículo 239 de la Ley Federal de Derechos al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El pasado 18 de noviembre de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman,

adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos.

Dicha reforma exentó a los medios indígenas del pago de derechos por concepto de expedición del título de concesión de espectro, sin embargo, se mantiene el pago del uso goce y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, lo cual resulta contradictorio y perjudicial para las comunidades indígenas debido al elevado costo del pago de ese aprovechamiento.

Esta situación coloca a los pueblos y comunidades indígenas en una situación de desventaja en el acceso a las tecnologías de la información. Por ello, es necesario armonizar los principios de igualdad, equidad y analogía, para lo cual cabe citar el adagio que reza: **en donde existe la misma razón debe existir la misma disposición**, es decir, si el Legislador considera que debe exentarse del pago a las concesiones sociales comunitarias e indígenas, atendiendo a sus fines y a características particulares, de igual razón debe exentarse el pago del uso del espectro radioeléctrico.

El mencionado decreto adicionó el artículo 174-L, mediante el cual fueron establecidas diversas excepciones de pago y reducciones vinculadas con concesiones para uso social comunitario e indígena, adicionándose también el artículo 174-M, los cuales es pertinente citar a continuación:

Artículo 174-L. Para los efectos de los artículos 173, 174-B y 174-C, se estará a lo siguiente:

I. Tratándose de las concesiones para uso público y social, previstas en el artículo 173, se pagará el 20 por ciento de las cuotas establecidas en el Apartado C del mismo.

II. Tratándose de las concesiones para uso social, previstas en el artículo 174-B, se pagará 20 por ciento de las cuotas establecidas en la fracción II del mismo.

III. No se pagarán los derechos a que se refieren los artículos 173 y 174-B, cuando el servicio se vincule a concesiones para uso social comunitario o indígena.

IV. Tratándose de las modificaciones de concesiones para uso público y social previstas en el artículo 174-C, se pagará 50 por ciento de las cuotas establecidas en el mismo, según corresponda.

V. Tratándose de las modificaciones de concesiones para uso social comunitario o indígena, previstas en el

artículo 174-C, se pagará 20 por ciento de las cuotas establecidas en el mismo, según corresponda.

Artículo 174-M. El pago de los derechos a que se refiere este capítulo se realizará sin perjuicio del pago de las contraprestaciones que resulten aplicables de conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y de los derechos por el uso, goce o explotación del espectro radioeléctrico que correspondan.

Como podemos observar, los citados artículos 174-L y 174-M, de la Ley Federal de Derechos, disponen diversos esquemas de exención y reducción del pago que deben realizar los concesionarios de uso social, comunitario e indígena por concepto de expedición del título de concesión, lo cual es positivo para las comunidades indígenas, sin embargo es necesario señalar que el beneficio real asciende a una cantidad que ronda los 30 mil pesos, de conformidad con las tarifas que la ley mencionada contempla.

El problema central radica en que el artículo 239 de la Ley Federal de Derechos establece que todos los concesionarios están obligados a pagar el derecho por el uso del espectro radioeléctrico, colocando así a los concesionarios indígenas en situación de desventaja, porque esos pagos pueden llegar a ser de un monto de hasta 2.4 millones de pesos.

Por lo tanto, es imperativo reformar la Ley Federal de Derechos, con el objeto de que los concesionarios de uso social comunitarios e indígenas, estén exentos de pagar el derecho por uso del espectro radioeléctrico, tal y como está dispuesto respecto al pago por la expedición del título de concesión. Porque de poco sirve la exención en el pago las concesiones, si deben pagar elevadas contribuciones por el uso del espectro radioeléctrico.

Argumentación

La reforma a la Ley Federal de Derechos antes mencionada, tuvo como base la iniciativa del Ejecutivo Federal aprobada por la H. Cámara de Diputados el 15 de octubre de 2015, la cual destaca que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión reconoce a los medios de radiodifusión comunitarios e indígenas de manera distinta respecto de aquellos medios de comunicación comerciales o públicos, razón por la cual, dicha iniciativa plantea exentarlos del pago de derechos por el servicio de la expedición y prorroga de títulos de concesión, a fin de beneficiar a es-

tos medios en cuanto a su capacidad económica para invertir en la instalación y operación de una estación de radio o televisión.

Continúa señalando el Ejecutivo federal en la mencionada iniciativa, que la medida propuesta contribuirá a que los medios de radiodifusión comunitarios e indígenas, se desarrollen y operen para cumplir en general con su función social, y en particular con sus propósitos y necesidades específicos asociados a la promoción de la cultura, la pluralidad y las identidades propias de las comunidades y pueblos indígenas.

Es pertinente resaltar que, a su vez, la Comisión de Hacienda y Crédito Público, en sus consideraciones para dictaminar la referida iniciativa del Ejecutivo federal, estableció que con la intención de promover la cultura, la pluralidad y la identidad propia de las comunidades y pueblos indígenas, coincide en otorgar un tratamiento especial en beneficio de determinados sectores desprotegidos, por tal razón, consideró factible otorgar una exención en el pago de derechos por el servicio de expedición y prorroga de títulos de concesión, lo cual les permitirá invertir en la instalación y operación de una estación de radio o televisión logrando llevar a cabo su fin social.

De los razonamientos tanto del propio Ejecutivo federal, como de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, se desprende que:

1. Los medios de comunicación comunitarios e indígenas son distintos a los medios de comunicaciones comerciales o públicos.
2. Estos medios desprotegidos deben tener un tratamiento especial en su beneficio.
3. Se les debe otorgar exenciones de pago a estos medios para fomentar su desarrollo y para cumplir con sus fines sociales.
4. Las exenciones beneficiarán la capacidad económica de estos medios y la promoción de su cultura, la pluralidad y las identidades de las comunidades y pueblos indígenas.
5. Estos medios tienen ausencia de lucro y fines comerciales.

6. Es necesario disminuir y abatir la desigualdad real que padecen estos medios, lo cual la propia Constitución reconoce.

Como ya se dijo, el problema radica en que dicha reforma dejó vigente el artículo 239 de la Ley Federal de Derechos, el cual establece la obligación de pago para las personas físicas y morales que usen o aprovechen el espacio aéreo y, en general, cualquier medio de propagación de las ondas electromagnéticas en materia de telecomunicaciones.

Para mayor abundamiento, se cita dicho precepto:

Artículo 239. Las personas físicas y las morales que usen o aprovechen el espacio aéreo y, en general, cualquier medio de propagación de las ondas electromagnéticas en materia de telecomunicaciones, están obligadas a pagar el derecho por el uso del espectro radioeléctrico, conforme a las disposiciones aplicables.

Este derecho se pagará anualmente dentro de los meses de enero a marzo del año de que se trate.

No pagaran el derecho que se establece en este Capítulo las empresas de radio y televisión que estén obligadas a retener el impuesto por servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.

Aquellos concesionarios o permisionarios u otros usuarios de servicios de telecomunicaciones, que hayan contratado la operación de frecuencias o bandas de frecuencias con concesionarios que hayan obtenido frecuencias o bandas de frecuencias mediante licitación pública y que estén autorizados para la prestación del servicio de provisión de capacidad para el establecimiento de enlaces microondas de punto a punto, punto a multipunto o para la prestación del servicio de acceso inalámbrico, fijo o móvil, así como para la prestación del servicio de televisión o radio restringido u otros servicios, estarán exentos del pago de la cuota de derechos correspondiente a las frecuencias contratadas.

Las instituciones de asistencia médica o de beneficencia o de prevención y atención de accidentes y desastres, no contribuyentes del impuesto sobre la renta y los usuarios de las frecuencias que se autoricen durante las visitas al país de jefes de estado y misiones diplomáticas extranjeras, cuyas autorizaciones sean gestionadas por conducto de las embajadas en el país o por la Secretaría de Relaciones Exteriores,

siempre que acrediten dichas circunstancias, estarán exentas del pago del derecho por el uso del espectro radioeléctrico previsto en esta sección. Asimismo, quedan exentas del pago de derechos previsto en esta sección, las bandas de uso oficial otorgadas a las entidades federativas y municipios, dedicadas a actividades de prevención y atención de accidentes, desastres, seguridad pública, seguridad nacional, salud, seguridad social, protección del ambiente y educación.

Los Poderes de la Unión, las entidades paraestatales federales y los organismos constitucionalmente autónomos estarán sujetos a los derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación del espectro radioeléctrico establecidos en este capítulo, independientemente de la concesión, permiso o asignación que les otorguen para su uso, goce, aprovechamiento o explotación.

Lo dispuesto en este capítulo, será aplicable para cualquier concesión, permiso, asignación o como se denomine de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables, por lo que las referencias efectuadas en este Capítulo a los términos antes señalados, serán aplicados igualmente a las figuras que se determinen en las disposiciones jurídicas aplicables en la materia.

De los artículos 174-M y 239 de la Ley Federal de Derechos vigente, transcritos con anterioridad, podría inferirse que los concesionarios de uso social comunitarios e indígenas, una vez que hayan obtenido los títulos de concesión respectivos en materia de telecomunicaciones, se encontrarían obligados a realizar un pago por el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, pagos que resultan sumamente onerosos por parte de dichos concesionarios.

El establecimiento de un pago de derechos que en realidad resulta excesivo e impagable por parte de los concesionarios sociales comunitarios e indígenas, viola lo establecido por el Artículo 2º Constitucional, al poner en riesgo la viabilidad económica de este tipo de concesiones y por lo tanto, nulifica su derecho fundamental a contar con sus propios medios de comunicación, al existir considerables obstáculos y barreras económicas a estos medios. La falta de una exención de pago clara y expresa para los concesionarios sociales comunitarios e indígenas, hace inviable la existencia de sus proyectos en materia de radiodifusoras y telefonía celular comunitaria.

Lo anterior, tiene su fundamento en que la exención propuesta responde a fines extrafiscales tal y como lo plantea

la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes criterios jurisprudenciales:

Estímulos fiscales. Deben respetar los principios de justicia fiscal que les sean aplicables, cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución. Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución, como sucede en el impuesto sobre la renta en el que el estímulo puede revestir la forma de deducción que el contribuyente podrá efectuar sobre sus ingresos gravables una vez cumplidos los requisitos previstos para tal efecto.

Aguas nacionales. El artículo segundo transitorio, fracciones I y VI, DEL decreto por el que se reforma, adiciona y deroga la Ley Federal de Derechos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2005, al establecer exenciones parciales en el pago del derecho relativo a favor de las industrias de la celulosa y el papel, así como de la azucarera, no viola el principio de equidad tributaria. La citada disposición transitoria, vigente en el ejercicio fiscal de 2006, al establecer exenciones parciales a favor de las industrias de la celulosa y el papel, así como de la azucarera, en el pago del derecho que deben cubrir cuando exploten, usen o aprovechen aguas nacionales, conforme al apartado A del artículo 223 de la Ley Federal de Derechos, no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que dicho beneficio obedece a fines extrafiscales consistentes en proteger e impulsar el desarrollo de las industrias mencionadas, según se advierte del proceso legislativo que originó la reforma a la Ley señalada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de enero de 2002, en el que se estableció un amplio debate al respecto. Además, las exenciones parciales de referencia son de vigencia anual y no son novedosas, sino que han sido reiteradas año con año desde 1991 (industria azucarera) y 1993 (industria de la celulosa y del papel).

Tal y como lo establece el primer criterio citado, los estímulos fiscales, en este caso la exención propuesta, representa instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, y no corresponde a una concesión graciosa o bien caprichosa del legislador.

Por otro lado, queda claro que, con la propuesta planteada en la presente Iniciativa, en ningún momento se violenta el principio de equidad tributaria constitucional, sino que al contrario se promueve a través de un fin extrafiscal el sector de radiodifusoras y telefonía celular para comunitarios e indígenas.

Es relevante señalar que el 30 de diciembre de 2014 el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), publicó su Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, en donde especifica que:

Por primera vez, se determinan bandas específicas para servicios de uso social en el sector de telecomunicaciones. Para ello se contempla la concesión de diversas porciones de espectro que se encuentran disponibles dentro del segmento conocido como la banda celular y que es la comprendida entre 824M849 MHz y entre 869M894 MHz. Para su aprovechamiento se propone que estas porciones del espectro sean concesionadas para la provisión de servicios de conectividad rural, los cuales podrían satisfacer las necesidades inmediatas de contar con el servicio de telefonía básica en regiones no servidas por los concesionarios actuales.

Esta asignación de frecuencias para uso social, es de la mayor relevancia, dado que significa que en todo el país se podría replicar el modelo de Telefonía Celular Comunitaria de manera legal.

Ello se evidenció cuando, el 6 de abril de 2015, se publicó en la versión definitiva del Plan Nacional de Atribución de Frecuencias en el Diario Oficial de la Federación, en referencia al proyecto de Telefonía Celular Comunitaria, donde se asienta:

Cabe hacer notar que, en mayo de 2014, el Instituto otorgó una concesión experimental, para el uso y aprovechamiento, sin fines de lucro de una de estas porciones de espectro en la Región 7 (zonas golfo y sur del país). Así mediante el uso de un segmento de 4+4 MHz, se han instalado ya 8 (sic) redes locales a través de las cuales se prestan de manera exitosa servicios de telefonía rural de banda

angosta en 30 localidades del estado de Oaxaca, llegando a acumular tres mil usuarios registrados en tan solo ocho meses de operación.

Es de señalarse que la provisión de estos servicios se lleva a cabo en una operación en forma de cooperativas comunitarias, así que los ingresos obtenidos por los cobros a los usuarios son empleados por la propia comunidad y son reinvertidos para el mantenimiento y expansión de la infraestructura. De esta forma, tal operación tiene cabida al amparo de concesiones de uso social mismas que se encuentran restringidas por definición, a que el uso y aprovechamiento del espectro se realice sin fines de lucro.

En conclusión, es absolutamente necesario reformar el artículo 239 de la Ley Federal de Derechos, con el objeto de establecer que los concesionarios de uso social comunitarios e indígenas queden exentos de pagar el derecho por el uso del espectro radioeléctrico. El espíritu del propio artículo 239 de la citada Ley consiste en establecer situaciones de exención de dicho pago para diversos actores.

Es por esas razones que la presente iniciativa propone modificar el quinto párrafo del artículo 239 de la Ley Federal de Derechos, con el propósito de que los concesionarios de uso social comunitarios e indígenas, sean exentos del pago del derecho por uso del espectro radioeléctrico.

Es imperativo que el Estado realice las acciones afirmativas necesarias para que los pueblos indígenas puedan ejercer cabalmente sus derechos consagrados en nuestra Carta Magna, en particular el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, a la banda ancha y corta, a internet y a los servicios públicos de interés general en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

Fundamento legal

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

Decreto que reforma el párrafo quinto del artículo 239 de la Ley Federal de Derechos

Artículo Único. Se reforma el párrafo quinto del artículo 239 de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

Artículo 239. Las personas físicas y las morales que usen o aprovechen el espacio aéreo y, en general, cualquier medio de propagación de las ondas electromagnéticas en materia de telecomunicaciones, están obligadas a pagar el derecho por el uso del espectro radioeléctrico, conforme a las disposiciones aplicables.

...

...

...

Los concesionarios de uso social comunitarios e indígenas, las instituciones de asistencia médica o de beneficencia o de prevención y atención de accidentes y desastres, no contribuyentes del impuesto sobre la renta y los usuarios de las frecuencias que se autoricen durante las visitas al país de jefes de estado y misiones diplomáticas extranjeras, cuyas autorizaciones sean gestionadas por conducto de las embajadas en el país o por la Secretaría de Relaciones Exteriores, siempre que acrediten dichas circunstancias, estarán exentas del pago del derecho por el uso del espectro radioeléctrico previsto en esta sección. Asimismo, quedan exentas del pago de derechos previsto en esta sección, las bandas de uso oficial otorgadas a las Entidades Federativas y Municipios, dedicadas a actividades de prevención y atención de accidentes, desastres, seguridad pública, seguridad nacional, salud, seguridad social, protección del ambiente y educación.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.— Diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

«Iniciativa que reforma el artículo 9o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo de la diputada María Luisa Sánchez Meza, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada María Luisa Sánchez Meza, a la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un último párrafo al artículo 9-a de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La construcción y modernización de carreteras, puertos, aeropuertos y ferrocarriles contribuyen a la conectividad y articulación de las municipalidades y con ello al desarrollo regional.

La infraestructura es un factor indispensable para el desarrollo y crecimiento de una entidad o una región, por medio de esta se impulsa al sector productivo, debido a que reduce costos e induce a aumentar la productividad y la competitividad, favorecen al crecimiento de los servicios, es una generadora de empleos, y beneficia el desarrollo social y la calidad de vida de la población que está directamente relacionada con esta.

La relevancia de la infraestructura es mayor en aquellas economías con un elevado porcentaje de participación en el comercio exterior.

El marco jurídico de México le permite al sector privado tener una participación importante en la creación de infraestructura, ante la escasez de recursos públicos disponibles y ante un abanico amplio de necesidades que atender, es necesario que se busquen alternativas con la participación de inversión privada para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos.

En el contexto de lo anterior, en el municipio de Tijuana en el estado de Baja California se inauguró en el mes de diciembre el primer Puente Binacional en México, obra que permite el paso de los usuarios del Aeropuerto Internacio-

nal de Tijuana a la Terminal aérea de Otay Mesa en San Diego, Estados Unidos.

Este nuevo acceso facilita la internación entre ambos países a los pasajeros con pase de abordar en vuelos que tengan salida o llegada al aeropuerto de Tijuana desde cualquier origen, reduciendo el tiempo empleado en el desplazamiento y espera en los pasos fronterizos de San Ysidro y Otay.

Los servicios proporcionados por las autoridades fronterizas de México se encuentran ubicados en el aeropuerto de Tijuana y los servicios correspondientes de los Estados Unidos se encuentran en las instalaciones de la terminal Cross Border Xpress –nombre que las autoridades le han asignado al puente– en el lado norte de la frontera.

Esta obra fue planeada en conjunto con el Departamento de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos con la finalidad de agilizar a los más de dos millones de pasajeros anuales que moviliza el aeropuerto de Tijuana que pretenden cruzar la frontera a través de los puertos de entrada de San Ysidro y Otay Mesa.

El derecho de uso de este nuevo paso fronterizo es exclusivo de los viajeros que dispongan de boleto con pase de abordar con salida del aeropuerto de Tijuana o que hayan llegado al aeropuerto procedente de cualquier otro aeropuerto de origen.

De acuerdo al Grupo Aeroportuario del Pacífico concesionario del Aeropuerto Internacional de Tijuana, la utilización de la nueva infraestructura construida por el aeropuerto de Tijuana no está sujeta a ningún cargo adicional, siendo parte de los servicios proporcionados por el aeropuerto de Tijuana y que están incluidos en la Tarifa por Utilización de los Servicios Aeroportuarios (TUA).

Los pasajeros que consideren necesario utilizar las instalaciones, desde o hacia el aeropuerto de Tijuana, pueden estar sujetos a cargos de peaje que aplique el operador del puente en la parte que corresponde a las instalaciones en los Estados Unidos, donde se establece un pago de 18 dólares que se cobra a partir del 18 de diciembre del 2015.

El cruce fronterizo del puente es exclusivo para pasajeros del aeropuerto de Tijuana. Los pasajeros cuyos vuelos partan de la Ciudad de Tijuana pueden cruzar hasta 24 horas antes de su vuelo, en tanto que los que aterricen en el ae-

ropuerto de Tijuana disponen de máximo 2 horas después de su llegada para utilizarlo.

Esta obra agiliza el cruce con su pase de abordar sin que los viajeros tengan que salir a carretera a cruzar por las garitas, por lo que este proyecto afecta la derrama económica que recibía Tijuana por la afluencia de visitantes. Esta afectación repercute en el sector servicios como: transporte terrestre, alimentos, hospedaje, comercios, entre otros.

Cabe destacar que más de 2.5 millones de personas las que arriban a Tijuana anualmente pretenden realizar el cruce por las garitas con destino a San Diego Estados Unidos, y con la puesta en operación del Puente Binacional el impacto económico se estima en 7.5 millones de dólares, que deja de percibir la actividad económica del municipio, ya que en promedio una persona gasta entre 150 a 300 dólares diarios entre alimentos, hospedaje, transporte, comercio, etc. durante su paso por el municipio.

El Puente Binacional genera un impacto negativo a la economía local de Tijuana, por lo tanto los diputados del PAN hemos revisado los efectos secundarios que genera esta importante obra. En este sentido, se presenta la siguiente iniciativa con el objetivo de establecer un beneficio económico que apoye a las actividades económicas que dependen de la derrama que dejan los viajeros que arriban a esta entidad y que ahora no utilizarán sus servicios.

Con lo anteriormente señalado se propone la adición de un último párrafo al artículo 9-A de la Ley de Coordinación Fiscal, debido a que es preciso que la federación, el estado y el municipio establezcan un convenio para crear un fondo de compensación por la pérdida de ingresos locales, cuyos recursos se destinarán a la construcción, mantenimiento, reparación y ampliación de obras de vialidad en aquellos municipios donde se ubiquen dichos puentes o, en su caso, a la realización de obras de infraestructura o gasto de inversión, sin que en ningún caso tales recursos se destinen al gasto corriente.

El fondo de compensación se conformará con el 20 por ciento de los ingresos que se obtengan por el cobro de la Tarifa del Uso de Aeropuerto (TUA) en el municipio que corresponda.

Es importante señalar que el desarrollo de la infraestructura es para mejorar las condiciones de los usuarios, sin embargo a través del Puente Binacional se está afectando de

forma relevante a la actividad económica de los tijuaneños.

En atención a lo anteriormente expuesto, la suscrita, diputada María Luisa Sánchez Meza, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, somete a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 9-A de la Ley de Coordinación Fiscal

Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 9-A de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Artículo 9-A. ...

...

...

...

...

...

La federación a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estados y municipios en donde existen puentes binacionales conectados por aeropuertos, podrán convenir en crear un fondo de compensación por pérdida de ingresos locales, cuyos recursos se destinarán a la construcción, mantenimiento, reparación y ampliación de obras de vialidad en aquellos municipios donde se ubiquen dichos puentes o, en su caso, a la realización de obras de infraestructura o gasto de inversión, sin que en ningún caso tales recursos se destinen al gasto corriente.

El fondo se conformará con el 20 por ciento de los ingresos que se obtengan por el cobro de la Tarifa del Uso de Aeropuerto (TUA) en el municipio que corresponda.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los treinta días naturales siguientes a su publicación en el

Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el transitorio siguiente.

Segundo. El Ejecutivo federal tendrá 90 días naturales para establecer las reglas de operación del fondo de compensación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016.— Diputada María Luisa Sánchez Meza (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Fortalecimiento al Federalismo, para dictamen.

REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal Martha Cristina Jiménez Márquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados en materia de diplomacia parlamentaria, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Introducción

El fenómeno de la globalización y el uso de las cada vez más eficientes nuevas tecnologías, han provocado que las relaciones internacionales entre los estados se direccionen rápidamente hacia nuevas fases de interacción, haciendo necesaria la revisión de los términos de intercambio en las que obligadamente se están desarrollando los diversos aspectos que repercuten en la vida nacional.

De esta manera tenemos, que el debate entre naciones se ha ampliado hacia nuevos horizontes y actores que cada vez

comprenden con mayor claridad que ha crecido nuestra interacción mundial, que compartimos el mismo espacio físico, que los seres humanos tenemos los mismos derechos los cuales deben ser respetados en cualquier lugar del mundo y, por tanto, debemos generar acuerdos sustentables que preserven la paz y aumenten el bienestar de todas y todos.¹

Así pues, habrá que referir que dentro de la dinámica de actuar de los gobiernos, las relaciones internacionales deben ser asumidas como una política de Estado, donde cada elemento del engranaje público, debe hacerse responsable de una parte de las actividades que por las condiciones normativas le corresponden, creándose una relación virtuosa y de complementariedad en los diferentes poderes y niveles de gobierno, de tal suerte que lo que menos debe ocurrir es que en aras de atraer mayores reflectores hacia el poder legislativo, se desdeñe el papel que las ley le otorgan al Jefe o Jefa de Estado, en el sentido de su labor intrínseca de llevar a cabo la conducción de las relaciones internacionales de cualquier país.²

Por todo esto, habrá que acotar que los parlamentos no pueden quedar ajenos a este tipo de fenómenos, por lo que los estudiosos del poder legislativo, han incursionado en la introducción del concepto de Diplomacia Parlamentaria en el Poder Representativo a nivel mundial, hecho que ha traído aparejado una serie de circunstancias que pueden redundar en grandes beneficios si se enfocan de manera adecuada, porque de lo contrario, si no se toman las medidas necesarias para lograr una adecuada regulación, se estaría corriendo el riesgo de que los legisladores acudieran a las distintas reuniones o eventos sin darle un verdadero sentido legislativo a las visitas atrayendo de esta forma una serie de críticas de la sociedad que no resultan deseables si lo que se pretende es realizar un trabajo de representación cada vez más profesional.

Es por lo anterior, que las actividades innovadoras que ahora nos ocupan, deberán incorporarse dentro de un marco de elementos muy bien diseñados que permitan un verdadero avance dentro del ámbito de la diplomacia en la H. Cámara de Diputados, tendientes a integrar las distintas condiciones que ya se están dando, relacionándolas con las metas, los plazos y las condiciones que contribuyan a la consolidación de ente coadyuvante en la implementación de las políticas públicas de carácter internacional, pero que conserve además su sentido representativo al trabajar los aspectos evaluatorios del control parlamentario, que por otro lado direccionen el nivel de eficiencia hacia el ente que mayoritariamente le corresponda.

En esencia, lo que se pretende con esta propuesta es contribuir al mejoramiento de la función de la Diplomacia Parlamentaria, en el entendido de que en una democracia medianamente aceptable, es necesario elevar por lo menos los niveles de eficiencia de los legisladores en el manejo de su sede legislativa y de su función parlamentaria, considerando para esto que tienen a la mano las experiencias más exitosas que se hayan registrado en otras latitudes.

II. Marco teórico y conceptual

Algo que resulta de suma utilidad, cuando se pretende entender el significado de los términos de una propuesta, es el conocer sus orígenes. De esta forma resalta en primera instancia que el vocablo **diplomacia** proviene del francés *diplomatie* y del inglés *diplomacy* y que paralelamente tuvo que ver con la palabra que se deriva del vocablo latín *diploma* y éste a su vez se remonta a la época de los griegos, mismos que le reconocían como *διπλωμάτιον* (diploma).

Por lo que hace a su historia del término, tenemos que hacia finales del siglo XVIII, fueron los albores de una utilización del vocablo *diplomatie* de forma más rutinaria. Por otro lado, fue en Francia donde su uso se hizo cada vez más frecuente. Paralelamente se utilizaban las palabras *diplomacy*, *diplomat* y *diplomatist*, en la región Inglesa, haciendo referencia al manejo de las relaciones y negociaciones entre naciones a través de oficiales del gobierno.

De todo esto, actualmente se desprende que puede acotarse que un diplomático es una persona que queda plenamente autorizada por las autoridades correspondientes para negociar alguna cuestión en particular, en nombre de algún estado en específico.

Por otro lado sobresale, que lógicamente la política exterior era direccionada hace muchos años prácticamente hacia las actividades que se llevaban a cabo al interior de la organización de las embajadas; pero otro hecho que no se puede soslayar, es el que se refiere a que las comunicaciones más recientes y modernas, así como las nuevas tecnologías han permitido evolucionar esta situación, haciendo que el contacto sea más directo entre los gobernantes, toda vez que están participando con mayor frecuencia en visitas y cumbres de estado, que desde luego se ven apoyadas por la tradicional democracia profesional. Pero por otro lado, tenemos que estos nuevos tiempos y métodos han propiciado también el desarrollo paralelo de una intensa actividad internacional de los parlamentos, que se ha dado en conocer con el nombre de **diplomacia parlamentaria**.³

Así tenemos, que este nuevo concepto fue utilizado por primera vez -y casi sin saber que se estaba gestando una poderosa herramienta al servicio del poder representativo- en un artículo elaborado en 1955, por el famoso funcionario norteamericano llamado Dean Rusk, que luego fuera Secretario de Estado equivalente al Ministro de Relaciones Exteriores, estando subordinado bajo las órdenes de los Presidentes John F. Kennedy y Lyndon B. Johnson.

Dicho artículo fue denominado por el propio Rusk, como "Parliamentary Diplomacy" Debate vs. Negotiation", World Affairs Interpreter. Posteriormente a este hecho, el profesor de la Universidad de Columbia Philip C. Jessup, utilizó el mismo término en un curso en la Academia de Derecho Internacional de La Haya ("Parliamentary Diplomacy", Recueil des Cours de l'Académie de La Haye, núm 89).⁴

De esta forma destaca, que con estos ejemplos y muchos otros que podrían citarse ya sea en México o en el extranjero, la diplomacia parlamentaria ha ido escribiendo su historia y en el trayecto y en el desarrollo de sus propias características, ha ido considerando las mejores formas de apoyar a los actores que en ella intervienen, desarrollando importantes temas de reflexión, así como ejerciendo una fuerte influencia en las relaciones internacionales de los propios parlamentos, haciendo que dichas aportaciones y encuentros entre los distintos actores que en ella intervienen, pueden llegar a analizar y a dialogar sobre una gran variedad de ideologías y de ideas políticas, tanto en el ámbito Internacional, regional como en el local.⁵

III. Principios que inspiran la cooperación parlamentaria

Después de revisar de manera general, como se introdujo el concepto de Diplomacia Parlamentaria en el mundo, resultará de suma utilidad el conocer cuáles son los principios que inspiran su permanencia e interés; a saber:

a) El principio de la Especialidad. Este principio rige desde hace mucho tiempo el funcionamiento parlamentario. Así tenemos que las Comisiones -y no solamente la de Relaciones Exteriores- desarrollan una serie de actividades relacionadas con el objetivo legislativo por las cuales fueron creadas, sobre todo las de dictamen, información y control evaluatorio, considerando que sería muy difícil que los plenos de los órganos de representación, pudieran revisar a cabalidad la gran cantidad de temas que les competen.

En este orden de ideas, es necesario recalcar que el tema de la especialización, no puede quedar atrás, si lo que se espera es que a los parlamentarios les resulte de gran utilidad participar en programas de actividad internacional, como lo son los foros y las distintas visitas que se generan en la materia de su competencia, o en su defecto, la posibilidad que significa el contar con amplios y detallados informes que les brindan mayor luz y claridad sobre los temas que les compete atender.

b) Continuidad. Mantener la continuidad de las políticas públicas relacionadas con el acontecer parlamentario, es un signo de madurez institucional que muchos entes públicos deberían estar adoptando, considerando que a través de los distintos períodos de gobierno que les competen por el tiempo de su encargo, es menester lograr que la información trascienda y se le dé la continuidad que resulta pertinente, procurando de esta forma, contribuir a la memoria documental de la institución.

c) Claridad. El contar con más y mejores instrumentos bien diseñados y direccionados, brinda grandes ventajas a la hora de procesar las demandas más sentidas del electorado.

Esto tiene que ver, que con argumentos claros y precisos, podemos contar con los indicadores y características generales, que pueden brindar una mayor seguridad de que se está trabajando en la dirección correcta.

d) Legalidad. Este principio se relaciona con dar a todos los integrantes de un cuerpo colegiado los mismos derechos, así como las mismas oportunidades. Este principio también es entendido como la necesidad de que exista un marco legal y justo, que se desenvuelva apegado totalmente a sus disposiciones.

De esta forma sobresale que en el ámbito internacional es todavía de mayor utilidad este principio, puesto que la legislación internacional debe ser revisada y analizada constantemente, para procurar rescatar lo mejor de la misma, revisando posibilidades de aplicación eficiente y oportuna.

e) Eficiencia. Lograr resultados de máxima eficiencia debiera ser una línea permanente de la labor de los parlamentos, en contraposición a la inercia de presentar referentes burocráticos y totalmente desmotivadores. Hecho indiscutible es que con la Diplomacia Parlamentaria podemos incentivar la posibilidad de que los funciona-

rios y los propios legisladores observen en el extranjero todas aquellas actividades que inciden en mejores niveles de vida de los ciudadanos.

f) Objetividad. Esto tiene que ver con que las acciones emprendidas deben permitir una evaluación constante con base a parámetros reales y objetivos.

g) Imparcialidad. Para que existan condiciones que estén más allá de la discrecionalidad del acontecer político, deben existir altos niveles de manejo imparcial de los asuntos. Esto garantiza que nadie pueda utilizar para un beneficio propio, los instrumentos que deben estar al servicio de la comunidad.

h) Garantía de Información Pública. Esta propuesta cuenta con una bondad adicional, que al pretender introducir la figura de informes pero con un nivel de detalle que resulte de gran utilidad, los legisladores que asistan a los eventos internacionales deberán rendir cuentas a sus propios colegas parlamentarios, así como a la ciudadanía, habiendo garantía de que la información será pública, oportuna, verídica y transparente y sobre todo que utilizando las tecnologías de información más modernas y de aplicación, será también factible la disminución de los costos de su procesamiento.

i) Responsabilidad. La mejor forma de reivindicar la actividad parlamentaria, es la de actuar con la debida responsabilidad ante el ciudadano, con el deber de conducta señalado en alguna norma especial, o de acuerdo con las costumbres o estándares con que debe manejarse un parlamentario que se precie de brindar buenos resultados.

j) Utilidad. La utilidad de una propuesta, modelo o sistema, siempre tiene que ponerse en la mesa de las consideraciones, puesto que es un elemento fundamental para determinar si vale o no la pena su puesta en marcha y más aún si se está direccionado a la definición de cuáles tendrán que ser las características con las que deberá contar el grupo humano que deberá cumplir con una norma determinada, así que deberá prepararse un bagaje documental y de investigación amplio y suficiente, para que los funcionarios públicos del más alto nivel estratégico y los representantes populares, presenten a los ciudadanos propuestas de ley mejor direccionadas.

k) Importancia. La importancia de lograr una política exterior eficiente a nivel estado, es la de lograr una bue-

na combinación entre globalización y coadyuvancia, control evaluatorio y separación de poderes, considerando que la necesidad de modernizar los parlamentos, surge de la coincidencia de la vertebración de un nuevo orden mundial y de la salvaguardia de la paz.

IV. Ventajas de contar con la herramienta de Diplomacia Parlamentaria

a) Fortalecimiento del Sistema representativo. Al ser una vía institucional y de incentivo a la responsabilidad y continuidad legislativa, se está promoviendo y alentando el advenimiento de una verdadera soberanía popular, plasmada a través de la expresión de una auténtica voz -que indudablemente es la de los representantes - pero que incluye de manera prioritaria el apoyo de un grupo de legisladores y funcionarios públicos profesionales con óptica internacional, que deben suministrar al regreso de su asistencia a los distintos eventos, los recursos técnicos idóneos para que la toma de decisiones políticas sea lo más oportuna y adecuada posible.

b) Significa un gran esfuerzo el diseño e implementación de una organización eficiente de gestión gubernamental. En el ámbito parlamentario, al igual que en las organizaciones públicas emanadas del Poder Ejecutivo, si los recursos humanos no se encuentran debidamente capacitados, no se puede esperar un rendimiento óptimo y un servicio de calidad en beneficio de los ciudadanos; para lograr detonar una nueva situación plausible en el aprovechamiento de las experiencias internacionales se requiere de conocimientos técnicos y de tecnología necesaria para su implementación.

Para esto, es necesario que la puesta en marcha de un sistema de Diplomacia Parlamentaria bien direccionado, cuente con el tiempo suficiente para que de forma gradual y escalonada, se pueda responder al reto de brindar la mayor eficiencia posible.

c) Fortalecimiento del conocimiento de los modelos que se pueden adoptar. Y sobre todo de modelos que están funcionando con éxito en otros países. Cuando se tiene un escenario con características de mayor grado de avance, se generan más fácilmente mejores propuestas, hecho que se detona cuando adicionalmente se cuenta con un staff bien capacitado que al momento de aconsejar sobre diferentes temas, evite el lamentable error de direccionar las acciones hacia la adopción de medidas

que integren beneficios particulares, muy por encima de los de la Administración Pública.

d) Los costos de renunciar al sistema inercial, son mayores a los de la introducir un sistema bien direccionado hacia la eficiencia parlamentaria. Hay un costo de oportunidad que representa un verdadero dilema para los aparatos partidarios o para los políticos en lo individual, que se ven obligados a colocar en la balanza, consideraciones tales como las de responder al reclamo ciudadano de una administración pública moderna y eficiente.

V. Objetivos de la propuesta

1. Determinar con mayor precisión los objetivos de la diplomacia parlamentaria: Si bien es cierto lo especificado en el reglamento en materia de diplomacia parlamentaria es ya un gran avance, es menester adicionar el artículo 269, agregando al concepto ya especificado de diplomacia parlamentaria, los objetivos a los cuales hay que encaminarse para lograr ese cometido.

De esta forma tenemos, que si la Diplomacia Parlamentaria es la actividad que realizan las diputadas y los diputados con sus contrapartes del mundo, en el ámbito de las relaciones internacionales, y que además es un instrumento que se desarrolla mediante el diálogo, el debate, la negociación, el estudio, la confrontación y la conciliación de posiciones y el acuerdo para adoptar resoluciones con el apoyo o respaldo de otras instancias gubernamentales, resulta necesario ahora detallar a profundidad los objetivos que de manera enunciativa más no limitativa, pueden ayudarnos a lograrlo, como a continuación se detalla:

a) Coadyuvar en la promoción, defensa y fortalecimiento del interés nacional en el exterior. Con ese objetivo se reconoce de manera expresa, que la labor de diplomacia de los Diputados, es coadyuvante de la labor del Ejecutivo, pero por supuesto, debe conservar el enfoque de un órgano representativo como el que nos ocupa.

b) Contribuir con la función legislativa de las Diputadas y los Diputados, direccionando toda aquella información temática que pueda resultar de utilidad para el trabajo de las comisiones de dictamen legislativo o para el pleno de la propia Cámara. Este ob-

jetivo es toral en esta propuesta, por lo que se refiere a lograr dar un mayor grado de utilidad a toda la información relevante que se va recabando en las reuniones internacionales, que forzosamente debe ser debidamente aprovechada por los propios legisladores, para abonar con mayores elementos a su principal función, que es la Legislativa.

c) Intercambiar información y experiencias exitosas con otros parlamentos del mundo, tendientes a mejorar el funcionamiento de la Cámara. Otro aspecto por demás relevante es el que tiene que ver con el intercambio de experiencias que han resultado oportunas y de gran impacto en los parlamentos, mismas que pueden servir de manera definitiva para mejorar la labor cotidiana del acontecer parlamentario. Ejemplo de esto lo podemos encontrar en el aprovechamiento más racional de los recursos, en la aplicación de nuevas tecnologías como en el caso de las plataformas abiertas al ciudadano, etcétera.

d) Promover la Cooperación entre Parlamentos, de manera que incida de forma positiva en los procesos de formación de las Diputadas y los Diputados y de sus equipos de trabajo. Actualmente al parlamento se le presenta un nuevo reto, el de responder a la ya inminente reelección legislativa, incrementando las capacidades de los legisladores para que puedan reeditar su propuesta hacia los ciudadanos. Aparejada con ese nuevo instrumento, necesariamente tienen que mejorar los sistemas en la gestión de recursos humanos, como en el caso de la profesionalización que si bien es cierto tiene cabida en la normativa interna de la Cámara de Diputados, aún no encuentra una resonancia adecuada en su puesta en marcha. Es pues esta propuesta, una excelente área de oportunidad, el considerar a la diplomacia parlamentaria, como un medio adecuado para promover la cooperación internacional, explorando aspectos tales como mayor capacitación en estancias y cursos intensivos en áreas temáticas, intercambio permanente de información con otros parlamentos de similar magnitud, etcétera.

e) Obtener mayores elementos de juicio para cumplir con el control evaluatorio en los términos que señala la Constitución. Otro aspecto que ningún legislador debiera descuidar, es el que tiene que ver con el control parlamentario, en este caso a nivel internacional. Esto es sumamente útil porque resulta deseable observar y coadyuvar en la política exterior del Poder Ejecutivo,

sin embargo, resulta aún más interesante, observar donde están sus deficiencias y debilidades para sugerir su transformación direccionándose a lograr niveles de mayor eficacia.

2. Integrar al reglamento de manera expresa la vinculación con las organizaciones académicas. Es un hecho que mediante la diplomacia parlamentaria con las organizaciones políticas, sociales, gubernamentales y no gubernamentales del ámbito internacional resulta factible obtener grandes beneficios. Sin embargo sería un gran error continuar con la laguna de no incluir en a las organizaciones académicas en el Artículo 270, puesto que representan un gran espectro de oportunidad para la Cámara de Diputados, no solamente por los estudios con los que pudiera tenerse intercambio, sino en el campo de la investigación, sobre todo en las investigaciones empíricas de Campo, donde se pueden obtener datos muy interesantes del acontecer legislativo y de la academia, inclusive por regiones.

Prueba de ello y como ejemplo muy válido, se puede acotar lo relativo a las investigaciones de FLACSO España, y de la Universidad de Salamanca en el Proyecto Elites Parlamentarias de Latinoamérica, que busca conocer la opinión de los Diputados procurando mejorar la calidad de la Democracia.⁶

3. Posibilidad de Delegar los espacios de representación para el Presidente de la Cámara. En el caso del Artículo 271, se está proponiendo que en el ámbito de la representación protocolaria de la Cámara que le corresponde en al Presidente de la misma, ésta puede ser delegada por el propio Presidente hacia uno de los vicepresidentes –como ya lo contempla el reglamento- pero que también se propone que algunas de las funciones puedan ser delegadas hacia los Presidentes de Comisión o en su caso a alguno de los Secretarios, de acuerdo con el tema especializado de que se trate.

Esta propuesta tiene que ver, con que cada vez son más los eventos internacionales a los cuales es invitada a participar la Cámara de Diputados, resultando cada vez más notoria la multiplicación de las funciones de los Presidentes para poder atender los compromisos inherentes a su función y de forma adicional, los cada vez más frecuentes compromisos de representación parlamentaria.

Con esta adición, se está modificando el Reglamento, especificando expresamente dicha Delegación.

4. Mayor detalle en la definición de las expresiones de la Diplomacia Parlamentaria. En el caso de las expresiones de la Diplomacia Parlamentaria, se está proponiendo que se adicionen, con miras a que se entienda mejor cuales deben ser dichas expresiones en los diferentes ámbitos.

De esta forma tenemos que en el rubro de las que desempeñe el Presidente de la Cámara de Diputados, debe quedar muy claro que éstas deberán ser de forma primordial las que se realicen al más alto nivel, como las visitas oficiales de carácter bilateral para dinamizar relaciones parlamentarias, las que tengan que ver con eventos organizados por sus pares, o como las reuniones mundiales o regionales de Presidentes de Parlamentos, que se verifican periódicamente. De manera paralela, deben incluirse las declaraciones institucionales, tendientes a que la Cámara se pronuncie manifestando su apoyo o desaprobación frente algún acontecimiento en específico.

Esto tiene que ver con que la actividad internacional desplegada por los Presidentes de las Cámaras, que ha crecido en los últimos tiempos de forma exponencial, convirtiéndose en una de las más habituales e intensas acciones de diplomacia parlamentaria. Esta actividad ha adquirido también en ocasiones las notas de multilateralidad, periodicidad y organización, mediante las Conferencias de Presidentes de Parlamentos.⁷

Por otro lado tenemos, que en el caso de las que debe desempeñar la Comisión de Relaciones Exteriores, existe cierto grado de confusión y ambigüedad, en el sentido de que antes de la nueva versión del reglamento que rige actualmente las actividades de la Cámara de Diputados, se direccionaba un mayor número de funciones en la Mesa Directiva de la propia Comisión y de sus integrantes, situación muy oportuna puesto que es precisamente en ésta Comisión donde se dictaminan todas aquellas reformas que tienen que ver con ordenamientos que inciden en el ámbito internacional.

De esta suerte podemos decir, que lo que ocurrió con la introducción del nuevo ordenamiento, fue precisamente que se trasladaron buena parte de esas representaciones al ámbito de la Presidencia de la Mesa Directiva, quedando en libertad los Grupos Parlamentarios de decidir a qué diputados integrar para trabajar en las representaciones internacionales.

Como consecuencia de este nuevo direccionamiento se percibe que resultando muy atractivo participar en este ti-

po de eventos, se corre un mayor riesgo de designar a Diputados y Diputados que siendo leales a determinado grupo político, pueden ser seleccionados para integrarse a las delegaciones, pero que nada tienen que ver con la temática a tratar en el evento de que se trate, quedando muy lejana la posibilidad de aprovecharla experiencia y el nivel de especialización que pudieran tener otros legisladores en la misma materia; hecho que puede ocurrir no solo en el caso de los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores, sino que también aplica para todas aquellas comisiones temáticas que cuentan con legisladores expertos en distintos rubros, que no son tomados en cuenta a la hora de designar participaciones en eventos internacionales.

De esta forma, se está proponiendo, que de manera enunciativa más no limitativa, se adicione la norma del reglamento, en el sentido de referir que dichas expresiones deberán corresponderse con las que se lleven a cabo dentro de los encuentros de representantes parlamentarios afines, así como en delegaciones permanentes ante instancias multilaterales y bilaterales parlamentarias.

Así como las que consuetudinariamente se han puesto en práctica por las delegaciones de diputados y diputadas en reuniones interparlamentarias de carácter temático, de acuerdo con el grado de especialidad con el que éstos cuentan dentro de su labor legislativa.

5. Mayor definición en las funciones que debe llevar a cabo la Unidad de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias. En el caso del Artículo 273, encontramos que es la disposición donde se especifica que para desarrollar las labores de diplomacia parlamentaria habrá un área técnica de alta calidad, denominada de asuntos internacionales y relaciones parlamentarias, especializada en apoyar profesionalmente de manera objetiva e imparcial a las Diputadas y los Diputados.

Con base en la creación de esa nueva área de adscripción en la propia Cámara, dotada de espacios, de recursos técnicos, humanos y materiales suficientes, consideramos que la norma no fue lo suficientemente precisa, en el sentido de que no se especificó con mayor detalle, cuáles serían las atribuciones adicionales que esta nueva área debería llevar a cabo.

Así, se está proponiendo que dicha Unidad colabore en los aspectos logísticos y en la preparación de los instrumentos tendientes a optimizar la actividad, tales como, diseñar el plan de trabajo, apoyar en las actividades previas, en la re-

dación de declaraciones, resolutivos, acuerdos, conclusiones temáticas, recomendaciones administrativas, informes y demás documentos que resulten necesarios para el pleno desarrollo de las representaciones en el extranjero, así como su consecuente utilización y amplio aprovechamiento en la propia Cámara de Diputados.

6. Mayor transparencia en el manejo de la Agenda Internacional de la Cámara. El ordenamiento actual señala, que el Pleno a propuesta de la Junta, aprobará la agenda internacional de la Cámara para cada año de ejercicio legislativo, pero es omiso en el sentido de la distribución que debe darse a dicho instrumento. En este entendido, la propuesta que nos ocupa, también se direcciona que dicha agenda deberá ser turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores para su conocimiento, considerando como elemento importante que es el área donde se llevan a cabo diversas funciones que tiene que ver con este tipo de agendas como los encuentros con los Embajadores, Parlamentos y Asambleas Nacionales de diversas partes del mundo, así como le son turnados por la mesa directiva diversos productos legislativos que versan sobre este rubro y de igual forma a las Comisiones temáticas que tengan que ver con el desarrollo de la propia agenda.

7. Obligación de los legisladores de presentar informe detallado y direccionarlo de manera eficiente a quien va a aprovechar y dar adecuado seguimiento a las temáticas. Si bien es cierto, ya existe la disposición que señala que debe presentarse un informe, la norma no es precisa en detallar como deberá presentarse dicho informe.

De este hecho surge la necesidad de detallar en el reglamento, cuales deberán ser las principales características que dicho informe debe contener. De esta manera, se está proponiendo que los integrantes de las delegaciones permanentes y temáticas ante instancias multilaterales y bilaterales parlamentarias, de otras delegaciones y de los Grupos de Amistad que hayan desarrollado alguna actividad de diplomacia parlamentaria en lo individual, tendrán la responsabilidad de enviar un informe de actividades y asistencia a los eventos correspondientes, dentro de los veinte días posteriores a la conclusión de la actividad, con características tales como, detallar los objetivos generales y específicos; contar con una introducción; señalar las actividades preparatorias del evento; especificar el desarrollo del programa, señalando a cuales actividades se asistió; integrar las conclusiones temáticas que deberán redactarse direccionando las apreciaciones a las áreas vinculadas a la

función legislativa que pudieran estar relacionadas, como las Comisiones de dictamen legislativo, los Centros de Estudio, entre otras; señalar las recomendaciones administrativas, que deberán incluir las áreas de oportunidad para mejorar el funcionamiento de la Cámara, integrar una valuación personal de los resultados, así como un anexo con las declaraciones, resolutivos, acuerdos, imágenes, resúmenes y datos de contacto de los responsables de dar continuidad a los temas o cualquier otro que pudiera resultar de utilidad.

Con todos estos nuevos requerimientos a la hora de presentar los informes, estaríamos asegurando, no solo que los Diputados de la Legislatura en la cual se desarrolla el viaje cuenten con los elementos informativos necesarios para realizar su actividad legislativa, sino que adicionalmente se está previendo, que todo el gasto y las erogaciones realizadas en dichos viajes al extranjero, contribuyan de manera definitiva para que los Diputados y Diputadas de las próximas legislaturas que tomen la estafeta en las comisiones temáticas y que tengan bajo su responsabilidad la continuidad de los trabajos, conozcan a detalle las actividades desarrolladas y los acuerdos suscritos y les den un seguimiento y aprovechamiento adecuados.

No se omite detallar en esta propuesta, que con todas estas disposiciones, lo que se pretende por un lado es que la diplomacia parlamentaria no se confunda con el ya famoso y desafortunado turismo legislativo y por otro lado, que se continúe con el necesario apoyo a la política exterior que dirige el ejecutivo, que es la forma más sencilla de diplomacia parlamentaria, porque complementa la diplomacia clásica del Ejecutivo al cual le corresponde la dirección de la política exterior, pero no debe dejarse en el olvido que la función representativa del Parlamento tiene también sus propios objetivos y características muy particulares que tienen que ver con crear y mejorar las leyes y con evaluar y controlar al Poder Ejecutivo.

De esta forma, acotamos un argumento conclusivo y sumamente importante en el sentido de que los parlamentos y los parlamentarios, como representantes de sus pueblos, no pueden permanecer ajenos a la dimensión internacional y de que sus actuaciones surgen como nuevas formas de relación, que tienen que ver con las primeras motivaciones hacia la vertebración de un nuevo orden mundial y la salvaguardia de la paz.⁸

V. Cuadro comparativo de las disposiciones actuales del reglamento, con relación a la propuesta presentada.

	El Reglamento de la H. Cámara de Diputados “dice”	Propuesta “Debe decir”
1.	<p>Artículo 269.</p> <p>1. La diplomacia parlamentaria es la actividad desarrollada por la Cámara, por sí o como parte del Congreso de la Unión; que realizan las diputadas y los diputados con sus contrapartes del mundo en el ámbito de las relaciones internacionales. Es un instrumento que se desarrolla mediante el diálogo, el debate, la negociación, el estudio, la confrontación y la conciliación de posiciones y el acuerdo para adoptar resoluciones, declaraciones, posicionamientos, lineamientos de acciones o políticas de manera conjunta o en coordinación, con el apoyo o respaldo de otras instancias gubernamentales.</p> <p>2. El objetivo de la diplomacia parlamentaria es coadyuvar en la promoción, defensa y fortalecimiento del interés nacional en el exterior.</p>	<p>Artículo 269.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Son objetivos de la diplomacia parlamentaria de manera enunciativa más no limitativa:</p> <p>a) Coadyuvar en la promoción, defensa y fortalecimiento del interés nacional en el exterior.</p> <p>b) Contribuir con la función legislativa de las Diputadas y los Diputados, direccionando toda aquella información temática que pueda resultar de utilidad para el trabajo de las Comisiones de Dictamen Legislativo o para el Pleno de la propia Cámara.</p> <p>c) Intercambiar información y experiencias exitosas con otros parlamentos del mundo, tendientes a mejorar el funcionamiento de la Cámara.</p> <p>d) Promover la Cooperación entre Parlamentos, de manera que incida de forma positiva en los procesos de formación de las Diputadas y los Diputados y de sus equipos de trabajo.</p> <p>e) Obtener mayores elementos de juicio para cumplir con el control evaluatorio en los términos que señala la Constitución.</p>
2.	<p>Artículo 271.</p> <p>1. La representación protocolaria de la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria, corresponde al Presidente, de acuerdo al numeral 2 del artículo 22 de la Ley. En su caso, las representaciones protocolarias de la Cámara podrán ser asumidas por uno de los vicepresidentes, quien será designado para tal efecto por el Presidente.</p>	<p>Artículo 271.</p> <p>1. La representación protocolaria de la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria, corresponde en al Presidente, de acuerdo al numeral 2 del artículo 22 de la Ley. En su caso, las representaciones protocolarias de la Cámara podrán ser delegadas por el propio Presidente hacia uno de los vicepresidentes, a los Presidentes de Comisión o a los Secretarios, de acuerdo con el tema especializado de que se trate.</p>
3.	<p>Artículo 272.</p>	<p>Artículo 272.</p>

<p>1. Las expresiones de la diplomacia parlamentaria son:</p> <p>I. Las que desempeñe el Presidente o, en su caso, alguno de los vicepresidentes en representación de la Cámara en el ámbito internacional;</p> <p>II. Las que desempeñe la Comisión de Relaciones Exteriores;</p> <p>III. Las que desempeñan las delegaciones permanentes de diputados y diputadas ante organismos parlamentarios multilaterales mundiales, regionales, temáticos y bilaterales;</p> <p>IV. Las que consuetudinariamente se han puesto en práctica por las delegaciones de diputados y diputadas en reuniones interparlamentarias, y</p> <p>V. Las que llevan a cabo los Grupos de Amistad.</p>	<p>1. Se considerarán expresiones de diplomacia parlamentaria de manera enunciativa, más no limitativa los siguientes:</p> <p>I. Las que desempeñe el Presidente, como las visitas oficiales de carácter bilateral para dinamizar relaciones parlamentarias al más alto nivel, en eventos organizados por sus pares, como las reuniones mundiales o regionales de Presidentes de Parlamentos, que se verifican periódicamente.</p> <p>Las declaraciones institucionales, tendientes a que la Cámara se pronuncie manifestando su apoyo o desaprobación frente algún acontecimiento en específico.</p> <p>Las que se determinen, por su importancia en términos de la Agenda Legislativa Internacional.</p> <p>II. Las que desempeñe la Comisión de Relaciones Exteriores;</p> <p>De manera enunciativa más no limitativa, se refieren las que se lleven a cabo dentro de los encuentros de representantes parlamentarios afines, así como en delegaciones permanentes de diputados y diputados ante instancias multilaterales mundiales, regionales y bilaterales parlamentarias.</p> <p>III. Las que consuetudinariamente se han puesto en práctica por las delegaciones de diputados y diputadas en reuniones interparlamentarias temáticas, de acuerdo con el grado de especialidad con el que cuentan dentro de su labor legislativa.</p> <p>IV al V. ...</p>
<p>4.</p> <p>Artículo 273.</p> <p>1. Para desarrollar las labores de auxilio y apoyo de la diplomacia parlamentaria habrá un área técnica administrativa especializada en asuntos internacionales y relaciones parlamentarias.</p>	<p>Artículo 273.</p> <p>1. Para desarrollar las labores de diplomacia parlamentaria habrá un área técnica de alta calidad, denominada de asuntos internacionales y relaciones parlamentarias especializada en apoyar</p>

		<p>profesionalmente de forma objetiva e imparcial a las Diputadas y los Diputados en la logística y preparación de los instrumentos tendientes a optimizar la actividad, tales como, diseñar el plan de trabajo, apoyar en las actividades previas, en la redacción de declaraciones, resolutivos, acuerdos, conclusiones temáticas, recomendaciones administrativas, informes y demás documentos y acciones que resulten necesarias para la consecución de los objetivos propuestos.</p>
5.	<p>Artículo 274.</p> <p>1. La Junta propondrá al Pleno la integración de las delegaciones permanentes ante instancias multilaterales y bilaterales parlamentarias, con criterio de proporcionalidad atendiendo la integración plural de la Cámara, dando preferencia a los diputados y diputadas que tengan mayor experiencia en el tema.</p> <p>2. La Junta establecerá las bases de coordinación necesaria con los órganos competentes de la Cámara de Senadores para desahogar conjuntamente las actividades del Congreso de la Unión.</p> <p>3. El Pleno, a propuesta de la Junta, aprobará la agenda internacional de la Cámara para cada año de ejercicio legislativo.</p> <p>4. La Junta coordinará en conjunto con los órganos competentes de la Cámara de Senadores, el desahogo de la Agenda Internacional de la Cámara, como parte del Congreso de la Unión.</p> <p>5. La Junta podrá autorizar a cada delegación personal de apoyo técnico.</p>	<p>Artículo 274.</p> <p>1. La Junta propondrá al Pleno la integración de las delegaciones permanentes ante instancias multilaterales y bilaterales parlamentarias, con criterio de proporcionalidad, atendiendo la integración plural de la Cámara, dando preferencia a los diputados y diputadas que tengan mayor experiencia en el tema, atendiendo su nivel de especialización de acuerdo con las comisiones de dictamen legislativo a las cuales pertenecen.</p> <p>2...</p> <p>3. El Pleno, a propuesta de la Junta, aprobará la agenda internacional de la Cámara para cada año de ejercicio legislativo, misma que será turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores, así como a las comisiones temáticas que tengan que ver con su desarrollo, misma que deberá ser distribuirla entre todos sus integrantes.</p> <p>4. al 5. ...</p>
6.	<p>Artículo 276.</p> <p>1. Los grupos propondrán ante la Junta a los diputados y diputadas que integrarán los Grupos de Amistad y las delegaciones que participen en actividades de diplomacia parlamentaria.</p>	<p>Artículo 276.</p> <p>1....</p>

	<p>2. La Junta hará la propuesta de integración atendiendo a la pluralidad y proporcionalidad que conforma la Cámara y la presentará al Pleno para su aprobación.</p>	<p>2. La Junta hará la propuesta de integración atendiendo a la pluralidad, especialización en las temáticas, comisiones a las que pertenecen las Diputadas y los Diputados, así como la proporcionalidad que conforma la Cámara y la presentará al Pleno para su aprobación.</p>
<p>7.</p>	<p>Artículo 277.</p> <p>1. Los integrantes de las delegaciones y Grupos de Amistad que hayan desarrollado alguna actividad de diplomacia parlamentaria en lo individual, tendrán la responsabilidad de rendir un informe de actividades y asistencia a los eventos correspondientes, dentro de los veinte días posteriores a la conclusión de la actividad, que contendrá:</p> <p style="text-align: center;"><i>Párrafo reformado DOF 20-04-2011</i></p> <p>I. Objetivos y resultados de la actividad,</p> <p>II. Evaluación de la actividad, de sus resultados y, en su caso, del seguimiento de actividades relacionadas previas, y</p> <p>III. Anexo con declaraciones, resolutivos y acuerdos.</p>	<p>Artículo 277.</p> <p>1. Los integrantes de las delegaciones permanentes ante instancias multilaterales y bilaterales parlamentarias, de otras delegaciones y de Grupos de Amistad que hayan desarrollado alguna actividad de diplomacia parlamentaria en lo individual, tendrán la responsabilidad de enviar un informe de actividades y asistencia a los eventos correspondientes, dentro de los veinte días posteriores a la conclusión de la actividad, con las siguientes características:</p> <p>I. Detallar los objetivos generales y específicos</p> <p>I. Introducción</p> <p>II. Actividades preparatorias del evento</p> <p>III. Desarrollo del programa, señalando a cuales actividades se asistió</p> <p>IV. Conclusiones temáticas que deberán redactarse direccionando las apreciaciones a las áreas vinculadas a la función legislativa que pudieran estar relacionadas, como las Comisiones de dictamen legislativo, los Centros de Estudio, entre otras que se consideren pertinentes.</p> <p>V. Recomendaciones administrativas, que deberán incluir las áreas de oportunidad para mejorar el funcionamiento de la Cámara</p> <p>VI. Evaluación personal de los resultados</p> <p>VII. Anexo con declaraciones, resolutivos, acuerdos, imágenes, resúmenes, datos de contacto de los responsables de dar continuidad a los temas de los distintos países, o a los cuales se le da continuidad, así como cualquier otro que pudiera resultar de utilidad.</p>
<p>8.</p>		

	<p>Artículo 278.</p> <p>1. Los informes a que hace referencia el artículo anterior serán dirigidos a la Junta y se publicarán en la Gaceta.</p>	<p>Artículo 278.</p> <p>1. Los informes a que hace referencia el artículo anterior serán dirigidos a la Junta, misma que de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones, lo turnará al área legislativa o administrativa que resulte idónea para su aprovechamiento. Paralelamente deberán ser publicados en la Gaceta.</p>
9.	<p>Artículo 280.</p> <p>1. Las delegaciones y Grupos de Amistad, por conducto de su Presidente, presentarán un informe general de las actividades, al término de la Legislatura, para que su sucesor dé continuidad a los acuerdos a que hayan llegado.</p> <p style="text-align: right;"><i>Artículo reformado DOF 20-04-2011</i></p>	<p>Artículo 280.</p> <p>1. Las delegaciones y Grupos de Amistad, por conducto de su Presidente, presentarán un informe general de las actividades, al término de la Legislatura, para que los Diputados y Diputadas de la legislatura entrante que tengan bajo su responsabilidad la continuidad de los trabajos, conozcan a detalle las actividades desarrolladas, así como los acuerdos suscritos.</p>

Es por todo lo anteriormente expuesto, que se presenta a continuación, la propuesta de referencia, pretendiendo que sea el pleno de la Honorable Cámara de Diputados, el amable conducto para su procesamiento legislativo respectivo.

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados

Artículo Único: se **reforman** los artículos 22 numeral 1, 269 numeral 2, 271 numeral 1, 272 numeral 1, párrafos I, II y III, IV desaparece el tercer párrafo y se recorre el diverso para convertirse en IV; 273 primer párrafo, 274 numeral 3, 276 numeral 2, 277 numeral 1, 278 numeral 1, 280 numeral 1; y se **adicionan** los artículos 280 numeral 1, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar redactados como sigue:

Artículo 269.

1. ...

2. Son objetivos de la diplomacia parlamentaria de manera enunciativa más no limitativa:

a) Coadyuvar en la promoción, defensa y fortalecimiento del interés nacional en el exterior.

b) Contribuir con la función legislativa de las Diputadas y los Diputados, direccionando toda aquella in-

formación temática que pueda resultar de utilidad para el trabajo de las Comisiones de Dictamen Legislativo o para el Pleno de la propia Cámara.

c) Intercambiar información y experiencias exitosas con otros parlamentos del mundo, tendientes a mejorar el funcionamiento de la Cámara.

d) Promover la Cooperación entre Parlamentos, de manera que incida de forma positiva en los procesos de formación de las Diputadas y los Diputados y de sus equipos de trabajo.

e) Obtener mayores elementos de juicio para cumplir con el control evaluatorio en los términos que señala la Constitución.

Artículo 270.

1. Mediante la diplomacia parlamentaria los diputados y las diputadas, que integran la Cámara se vinculan con:

I. al III. ..

IV. Organizaciones políticas, sociales, **académicas**, gubernamentales y no gubernamentales del ámbito internacional.

Artículo 271.

1. La representación protocolaria de la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria, corresponde en al Presidente, de acuerdo al numeral 2 del artículo 22 de la Ley. En su caso, las representaciones protocolarias de la Cámara **podrán ser delegadas por el propio Presidente hacia uno de los vicepresidentes, a los Presidentes de Comisión o a los Secretarios, de acuerdo con el tema especializado de que se trate.**

Artículo 272.

1. Se considerarán expresiones de la diplomacia parlamentaria **de manera enunciativa más no limitativa las siguientes:**

I. Las que desempeñe el **Presidente, como las visitas oficiales de carácter bilateral para dinamizar relaciones parlamentarias al más alto nivel, en eventos organizados por sus pares, como las reuniones mundiales o regionales de Presidentes de Parlamentos, que se verifican periódicamente.**

Declaraciones institucionales, tendientes a que la Cámara se pronuncie manifestando su apoyo o desaprobación frente algún acontecimiento en específico.

Las que se determinen, por su importancia en términos de la Agenda Legislativa Internacional.

II. Las que desempeñe la Comisión de Relaciones Exteriores;

De manera enunciativa más no limitativa, se refieren las que se lleven a cabo dentro de los encuentros de representantes parlamentarios afines, así como en delegaciones permanentes de diputados y diputadas ante instancias multilaterales mundiales, regionales y bilaterales parlamentarias.

III. Las que consuetudinariamente se han puesto en práctica por las delegaciones de diputados y diputadas en reuniones interparlamentarias **temáticas, de acuerdo con el grado de especialidad con el que cuentan dentro de su labor legislativa.**

IV. al V. ...

Artículo 273.

Para desarrollar las labores de diplomacia parlamentaria habrá un área técnica de **alta calidad**, denominada de asuntos internacionales y relaciones parlamentarias especializada en **apoyar profesionalmente de manera objetiva e imparcial a las Diputadas y los Diputados en la logística y preparación de los instrumentos tendientes a optimizar la actividad, tales como, diseñar el plan de trabajo, apoyar en las actividades previas, en la redacción de declaraciones, resolutivos, acuerdos, conclusiones temáticas, recomendaciones administrativas, informes y demás documentos y acciones que resulten necesarias para la consecución de los objetivos propuestos.**

Artículo 274.

1. La Junta propondrá al Pleno la integración de las delegaciones permanentes ante instancias multilaterales y bilaterales parlamentarias, con criterio de proporcionalidad, atendiendo la integración plural de la Cámara, dando preferencia a los diputados y diputadas que tengan mayor experiencia en el tema, **atendiendo su nivel de especialización de acuerdo con las comisiones de dictamen legislativo a las cuales pertenecen.**

2. ...

3. El Pleno, a propuesta de la Junta, aprobará la agenda internacional de la Cámara para cada año de ejercicio legislativo, **misma que será turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores, así como a las comisiones temáticas que tengan que ver con su desarrollo, misma que deberá ser distribuirla entre todos sus integrantes.**

4. al 5. ...

Artículo 276.

1. ...

2. La Junta hará la propuesta de integración atendiendo a la pluralidad, **especialización en las temáticas, comisiones a las que pertenecen las Diputadas y los Diputados**, así como la proporcionalidad que conforma la Cámara y la presentará al Pleno para su aprobación.

Artículo 277.

1. Los integrantes de las delegaciones permanentes ante instancias multilaterales y bilaterales parlamentarias, de otras delegaciones y de Grupos de Amistad que hayan desarrollado alguna actividad de diplomacia parlamentaria en lo individual, tendrán la responsabilidad de enviar **un informe de actividades y asistencia a los eventos correspondientes**, dentro de los veinte días posteriores a la conclusión de la actividad, **con las siguientes características:**

I. Detallar los objetivos generales y específicos

II. Introducción

III. Actividades preparatorias del evento

IV. Desarrollo del programa, señalando a cuales actividades se asistió

V. Conclusiones temáticas que deberán redactarse direccionando las apreciaciones a las áreas vinculadas a la función legislativa que pudieran estar relacionadas, como las Comisiones de dictamen legislativo, los Centros de Estudio, entre otras que se consideren pertinentes

VI. Recomendaciones administrativas, que deberán incluir las áreas de oportunidad para mejorar el funcionamiento de la Cámara

VII. Evaluación personal de los resultados

VIII. Anexo con declaraciones, resolutivos, acuerdos, imágenes, resúmenes, datos de contacto de los responsables de dar continuidad a los temas de los distintos países a los cuales se acude o cualquier otro que pudiera resultar de utilidad.

Artículo 278.

1. Los informes a que hace referencia el artículo anterior serán dirigidos a la Junta, **misma que de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones, lo turnará al área legislativa o administrativa que resulte idónea para su aprovechamiento. Paralelamente deberán ser publicados en la Gaceta.**

Artículo 280.

a) Las delegaciones y Grupos de Amistad, por conducto de su Presidente, presentarán un informe general de

las actividades, al término de la Legislatura, **para que los Diputados y Diputadas de la legislatura entrante que tengan bajo su responsabilidad la continuidad de los trabajos, conozcan a detalle las actividades desarrolladas, así como los acuerdos suscritos.**

Artículos Transitorios

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

Segundo. Para los efectos de la modificación a las Funciones de la Unidad de Unidad de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias, la Cámara de Diputados, realizará las adecuaciones necesarias a su normatividad secundaria interna en los siguientes treinta días, a partir de la publicación del presente decreto.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas:

1 Allende, Isabel, *La nueva diplomacia parlamentaria, el Congreso de Chile y las relaciones internacionales*, Artículos Asuntos Globales del Archivo Latinoamericano, Chile, diciembre de 2014. Puede consultarse vía electrónica en: <http://revistafal.com/la-nueva-diplomacia-parlamentaria-2/>

2 Ídem.

3 García, Piedad, *Diplomacia y cooperación parlamentaria, las Cortes Generales, Asamblea*, Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, España, núm. 19, diciembre del 2008, consultable de manera electrónica en: <http://www.asambleamadrid.es/RevistasAsamblea/ASAMBLEA%2019%20COMPLETA.pdf>

4 Ibidem.

5 Op. Cit., nota 1, Allende, Isabel, *La nueva diplomacia parlamentaria, el Congreso de Chile y las relaciones internacionales*.

6 El proyecto Elites Parlamentarias de Latinoamérica, se desarrolla en la región desde hace más de 22 años (1994) destacando que los resultados de esta investigación única en su género, pretenden coadyuvar al desarrollo económico, político y social de los países participantes y se constituyen en la actualidad, como una de las contribuciones más notorias en el análisis de temas tales como la consolidación de la democracia, los cambios sustanciales en el papel del Estado, de los per-

files de los políticos y de su participación en la vida pública nacional, etcétera.

7 Op. Cit., nota 3, García, Piedad, *Diplomacia y cooperación parlamentaria, las Cortes Generales*.

8 Op. Cit., nota 3. García, Piedad, *Diplomacia y cooperación parlamentaria, las Cortes Generales*.

Salón de sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, a 12 de abril de 2016.— Diputada Martha Cristina Jiménez Márquez (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado Antonio Tarek Abdala Saad, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Antonio Tarek Abdala Saad, diputado federal en la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea, la presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 179, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

De acuerdo con el informe de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en 2015 la producción agrícola de los 52 cultivos que contribuyen con alrededor de 90 por ciento del valor de la producción nacional, muestran un incremento de 1.7 millones de toneladas, 0.9 por ciento más que en 2014, resultado atribuible al aumento de la producción de granos básicos y cultivos hortícolas.

Cinco de las principales frutas lograron una recuperación productiva: naranja, papaya, limón, aguacate y piña, debido a las buenas condiciones imperantes durante el desarrollo de las plantaciones del occidente y del sureste del país.

México se encuentra entre los cuatro primeros lugares en exportación de cítricos, los cuales compiten a nivel internacional por su calidad, precio y nivel sanitario. En cuanto al limón México ocupa el tercer lugar en exportación.

Los cítricos son un valioso componente en la alimentación, ya que aportan vitamina C y fibras, y favorecen notablemente la absorción del hierro. Su consumo es de utilidad para los diabéticos insulino dependientes, ya que ayuda a prevenir la reducción de los niveles de glucosa en la sangre. La vitamina C es necesaria para producir colágeno, importante en el crecimiento y reparación de las células y los tejidos, encías, vasos, huesos y dientes. También es útil para el metabolismo de las grasas, por lo que se le atribuye la reducción del colesterol.

Reduce el efecto de sustancias productoras de alergia, previene el resfriado común y fortalece las defensas generales del organismo. Sirve también para combatir problemas circulatorios, ya que fortalece los vasos sanguíneos. Por su riqueza en minerales, sobre todo potasio y magnesio y por su poder para fluidificar la sangre, el zumo de naranja es recomendable en enfermedades cardíacas.

Por su aportación en la producción agropecuaria, Veracruz es el segundo estado más importante en el sector primario: contribuye con 7.7 por ciento del valor de la producción en el ámbito nacional, es además el primer productor de cítricos, produciendo 55 por ciento del total nacional. La citricultura veracruzana es pilar fundamental en la vida económica del estado. En 2015 se cosecharon en el estado 164 mil 626 hectáreas de naranja, con una producción de 2 millones 34 mil 625 toneladas, además de 42 mil 830 hectáreas de limón, con una producción de 559 mil 63 toneladas.

Los productos básicos y estratégicos son todos aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, también abarcan los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales.

Estos productos, señalados en el artículo 179 de la Ley General de Desarrollo Sustentable constituyen la canasta básica agropecuaria, representando el conjunto de productos generados por el campo que tienen la doble cualidad de constituir alimentos indispensables para la población y que también forman la base mínima para alcanzar la soberanía agropecuaria, dada su importancia en el mercado interno e internacional, la experiencia y capacidad productiva con

que contamos y la vocación de los suelos mexicanos, que nos permiten ser competitivos en ellos.

Los productos agropecuarios estratégicos y básicos constituyen también, la base de protección y ampliación del empleo y del salario de los trabajadores del campo mexicano. Prácticamente la totalidad de quienes dedican su trabajo al sector rural se enfocan en los productos que señala con este carácter la Ley.

En nuestro país, la agricultura es una actividad preponderante. Genera el mayor valor económico, con más de 70% del total del sector primario, seguido por la ganadería, la silvicultura y la pesca. En su conjunto, destaca la potencialidad de la producción de cítricos, que es la actividad a la que se dedican alrededor de 110 mil productores.

Al inicio de esta Legislatura, suscribí un punto de acuerdo junto con otros compañeros legisladores, a efecto de solicitar a la Junta de Coordinación Política, la creación de la Comisión Especial de Citricultura, que tuviera como propósito el promover políticas, acciones y actividades necesarias para el desarrollo sustentable de la citricultura, a revisar y adecuar el marco jurídico en la materia, vigilar la oportuna aplicación de recursos públicos e impulsar políticas públicas que garanticen el desarrollo sustentable de dicha industria.

El campo es un sector estratégico, a causa de su potencial para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional. De cara al siglo XXI, el sector agrícola presenta muchas oportunidades para fortalecerse. Se requiere impulsar una estrategia para construir el nuevo rostro del campo y del sector agroalimentario, con un enfoque de productividad, rentabilidad y competitividad.

El Grupo Parlamentario del PRI en la LXIII Legislatura ha reafirmado su interés por promover acciones para fortalecer el campo, que sea próspero y justo, con infraestructura productiva y para la educación.

Propuesta de la iniciativa

Como se ha expuesto, es indiscutible la gran relevancia e importancia de la citricultura en todos sus ámbitos, por lo que es necesario incrementar los apoyos del gobierno federal destinado a la producción de cítricos, y se deben establecer medidas para procurar el abasto de este producto entre la población.

Respecto a los que son considerados actualmente como productos básicos y estratégicos, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en su artículo 179, establece a la letra lo siguiente:

Artículo 179. Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes:

I. maíz;

II. caña de azúcar;

III. frijol;

IV. trigo;

V. arroz;

VI. sorgo;

VII. café;

VIII. huevo;

IX. leche;

X. carne de bovinos, porcinos, aves; y

XI. pescado.

La presente iniciativa propone reformar al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para incluir los cítricos dentro de los productos básicos, facilitando que los grupos sociales menos favorecidos tengan acceso a su consumo y se dé prioridad a la producción nacional de este cultivo.

Es urgente fomentar un desarrollo regional más equilibrado. Existe un desarrollo desigual entre las entidades federativas del norte y del centro del país respecto a las del sureste, que se refleja en diferencias importantes en el nivel de productividad de los cultivos. Asimismo, es necesario propiciar la existencia de un marco institucional adecuado a los requerimientos del sector. Debe realizarse una evaluación y revisión de los programas existentes para que la política de fomento agroalimentario transite desde los sub-

sidios a los incentivos hasta la productividad, sea incluyente focalizando la población objetivo y cuente con un marco normativo así como reglas de operación claras y sencillas.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Primero. Se reforma el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 179. Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes:

- I. maíz;
- II. caña de azúcar;
- III. frijol;
- IV. trigo;
- V. arroz;
- VI. sorgo;
- VII. café;
- VIII. huevo;
- IX. leche;
- X. carne de bovinos, porcinos, aves;
- XI. pescado; y
- XII. cítricos.**

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los doce días del mes de abril de 2016.— Diputado Antonio Tarek Abdala Saad (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Rural, para dictamen.

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo de la diputada Elva Lidia Valles Olvera, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Elva Lidia Valles Olvera, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XXVII al artículo 3o.; reforma el artículo 4o., la fracción I del artículo 5o., el artículo 8o., el artículo 14; la fracción VIII del artículo 15, la fracción IV del artículo 161; y adiciona la fracción VI al artículo 190, todos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en materia de relevo generacional, con base en la siguiente

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este proyecto de iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, tiene como finalidad considerar al relevo generacional y la participación de los jóvenes en las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y demás productivas del medio rural como parte de las estrategias que contribuirán en un futuro a: 1) garantizar las necesidades de seguridad alimentaria del país, la permanencia de jóvenes rurales en su lugar de origen y revalorar las labores del campo; 2) provocar en el sector rural nuevas y atractivas oportunidades de desarrollo y crecimiento para la juventud del medio rural y de las zonas urbanas; así como 3) Elevar la productividad de la población rural a fin de fortalecer la cohesión y capital social de las comunidades.

En México, las zonas rurales son núcleos de población dispersos y muy heterogéneos, donde la principal actividad

económica es la agricultura y la ganadería, mismas que han permitido a los habitantes de estas zonas mantener cierto grado de autosuficiencia, a través del aprovechamiento de sus recursos naturales.

Sin embargo, a principios del siglo XX con la expansión demográfica y del sector industrial, estas actividades a nivel de pequeños productores comenzaron a rezagarse y debilitarse en el aspecto productivo, social, cultural y económico. Más adelante, con la rápida globalización y reformas de los mercados mundiales surgieron oportunidades pero también retos para el sector productivo y económico del medio rural.

Al respecto, diversos especialistas coinciden en que los constantes procesos de transformación estructural que sufren las zonas rurales, también se deben, entre otros aspectos a la liberación del comercio mundial, al desarrollo de tecnología, presencia de nuevas demandas de calidad y seguridad alimentaria por parte de los consumidores, y a fenómenos sociales tales como la migración, la inseguridad, la masculinización del campo, tasas de baja fecundidad, y *el envejecimiento de la población rural*.¹

En México, se han retomado también los análisis y estudios vinculados con los impactos de los diversos problemas sociales que afectan el aspecto productivo del sector rural. Uno de los problemas detectados es el proceso de transición demográfica que se ha experimentado en dicho sector, la cual se caracteriza con el envejecimiento de la población y se acentúa con la disminución en la tasa de fecundidad, el crecimiento de la esperanza de vida de la población y la migración principalmente en áreas rurales. Tales condiciones generan un impacto negativo en los niveles de producción rural del país.

En este contexto, es importante señalar algunos datos demográficos considerados dentro del estudio sobre envejecimiento de la población rural en México, que realizaron conjuntamente la Sagarpa y la FAO en el año 2014.² Entre los datos relevantes de dicho estudio se informó respecto a la población general que la esperanza de vida en 2008 fue de 75.1 años y pasará en 2050 a 82 años, lo que traerá consigo una mayor presencia de población de edad avanzada, así lo reportó el Consejo Nacional de Población.

Otro dato relevante dentro del proceso de envejecimiento de la población son los cambios en la relación entre los grupos poblacionales. Así, en el año 2005, había 21 adultos mayores de 60 años por cada 100 niños, y se prevé que es-

ta relación se irá incrementando, y con el tiempo llegará a 88 adultos por cada 100 niños en 2032 y se duplicará hasta 167 adultos mayores por cada 100 niños para el año 2051.

Mientras en los datos demográficos para el sector rural y pesquero de México, predominan los responsables mayores de 55 años, aunque existen subsectores con responsables más longevos, como el subsector agrícola, lo que supone que en 10 años más se enfrentarán a un fuerte reto para mantener el nivel de producción actual, si consideramos la disminución de fuerza y vigor que por causa del deterioro biológico sufre el cuerpo humano con la edad.

En este orden, los datos muestran que los responsables de las Unidades Económicas Rurales (UER) tienen en promedio 54.6 años y que casi el 60% tienen más de 50 años; es decir, que solo un poco más del 40% de los responsables son jóvenes y, dentro de este grupo, la mayoría son mujeres.

Ahora bien, con relación a los rangos de edades por sector económico, se reportó en dicho estudio que el 28% de los productores pesqueros tienen entre 40 y 50 años, mientras que el 59% de los productores agrícolas y ganaderos son predominantemente mayores de 50 años. Para este último sector la transición poblacional se puede dar en un período de 10 años, cuando evidentemente dicha población alcance una edad en la cual existe naturalmente una disminución de la fuerza laboral masculina.

De acuerdo con los datos citados, se informó en dicho estudio que se tendrían consecuencias negativas debido a una reducción del factor productivo mano de obra en el campo, por lo tanto, es urgente generar las condiciones para que las actividades agrícolas y ganaderas sean atractivas para retener a los productores jóvenes que allí se encuentren, o atraer a las nuevas generaciones.

El envejecimiento de los productores rurales tiene sus implicaciones para la producción, el manejo y administración de los recursos naturales en el sector agropecuario. Dicha situación que impone retos a la política económica y social dirigida al sector rural para atender el reemplazo por generaciones jóvenes y que deberá suponer: 1) que la presencia de productores jóvenes en el sector agropecuario garantice dicho reemplazo; 2) que en el caso de existir titulares en edad avanzada y con la existencia de hijos en las UER, estén dispuestos a continuar con la unidad de producción familiar.

Otra parte importante a observar dentro del envejecimiento de los productores rurales, son los efectos sobre algunas variables productivas como son: 1) la tenencia de la tierra; 2) la dinámica productiva; 3) las capacidades técnico-productivas; 4) el acceso a los mercados; 6) el acceso al crédito; y 7) los apoyos gubernamentales.³ Cada variable se reporta con sus propias peculiaridades.

1) Respecto a la *Tenencia de la tierra*, se reportó que más del 60% de los propietarios de tierras tienen una edad que oscila entre 50 o más años, en contraste con el 46% de los responsables de las UER que rentan la tierra. Estos datos implican que para las nuevas generaciones de productores que pretendan en un futuro ampliar sus capacidades productivas y que requieren tierras, tendrán que provenir por herencia; o del mercado, lo que permitirá un registro detallado de tierras disponibles, pero productivamente inactivas, ya sea por cuestiones de edad o por la migración del propietario.

2) En cuanto a la *Dinámica productiva*, se informó que el 57% de los responsables de UER con actividad predominantemente agrícola son mayores de 50 años, lo que implica que en una década más esta población estará en muchos casos iniciando el proceso de disminución de su capacidad productiva. A pesar de dichas cifras, el estudio reporta que: a) no se aprecia en el campo un relevo generacional que sustituya las labores de producción agrícola para satisfacer la demanda de alimentos, la cual se prevé sea mayor en el futuro debido al crecimiento poblacional; b) se prevé el abandono de predios debido a la rigidez del mercado de tierras para transferir la propiedad a la población joven que aún se encuentra en el campo.

3) Otra variable se refiere a las *Capacidades técnico-productivas y empresariales*, que guardan una estrecha relación con los bajos niveles de escolaridad prevalente entre los productores agropecuarios y pesqueros. El 21% de los productores no tienen ningún tipo de instrucción, lo que limita el acceso a nuevas tecnologías y mercados, lo que puede influir en las capacidades empresariales. Sumado a lo anterior, se encuentran los productores que solo tienen algún grado de educación primaria, que alcanzan el 57%, y que ven limitadas sus capacidades para insertarse en los procesos productivos dinámicos y poder competir en los mercados.

Para la *asistencia técnica*, se reportó que solo el 9% de los responsables de la UER tienen algún tipo de capaci-

tación que brinden información sobre las posibilidades de desarrollo del sector agroalimentario, el uso de tecnologías o las oportunidades de mercado y solo el 7% de ellos continúan aplicando las recomendaciones técnicas que le hizo el prestador de servicios.

Este recurso es utilizado principalmente por los productores mayores de 40 años, lo que indica la necesidad de replantear esta estrategia ya que la adopción de tecnologías puede estar condicionada por la edad del responsable de UER y su nivel de escolaridad, por lo que sería conveniente reorientar la capacitación hacia los productores más jóvenes.

4) En cuanto al *acceso a los mercados* se obtuvo en dicho informe que una cuarta parte de los productores agrícolas en México no tiene acceso a los mercados, porque su producción se limita al autoconsumo. Este segmento se caracteriza porque el 6% de los responsables de UER tiene menos de 30 años, mientras que el 37% de los responsables tiene entre 30 y 50 años, el 25% entre 50 y 60 años y el 32% tienen 60 años o más.

5) Respecto con el *acceso al crédito*, el 6% de los responsables de las unidades económicas rurales contrajeron un préstamo con alguna entidad bancaria. Los préstamos bancarios se concentran en los rangos de edades más elevados.

6) Por su parte los *apoyos gubernamentales* en el medio rural, reflejan que el 60% de los programas entregados para apoyos al campo son recibidos por productores mayores de 50 años, mientras que los propietarios más jóvenes reciben solo el 5% de los programas totales. Lo anterior se explica en parte porque una de las condicionantes para acceder a los programas es mostrar la propiedad de la tierra en el medio rural, la cual está en manos de responsables de UER de mayor edad. El fenómeno sobre el envejecimiento de la población rural, es un desafío que se presenta en las actividades productivas del campo no solo de México sino también de otras partes del mundo, así nos encontramos referencias en países de América Latina como Nicaragua, Colombia, Perú y Honduras, quienes se encuentran preocupados y ocupados ante la problemática que representa particularmente el *envejecimiento del campo*. Estos países emulan experiencias de otros lugares de Europa como España, Francia y Holanda, quienes se vinculan a través de organizaciones de pequeños productores para compartir experiencias y trabajos relacionados que atienden

el envejecimiento de la población rural a través del *relevo generacional*.⁴

Otra referencia, son las experiencias de los países de la Unión Europea, quienes también han tomado medidas para atender a los jóvenes productores, las cuales pretenden evitar el proceso de envejecimiento de los trabajadores en sus actividades del campo y garantizar el relevo generacional. Dichas medidas permitirán la transferencia de conocimiento e innovación y el intercambio de experiencias profesionales entre los distintos países.⁵

Estas acciones, dejan ver que la discusión del *relevo generacional* se encuentra sobre la mesa en el contexto internacional. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) declaró que de acuerdo con las políticas que algunos países están adoptando sobre el desarrollo rural y territorial, se han detectado áreas prioritarias de atención entre éstas se encuentra el *cambio generacional* en el campo.⁶

Ante esta problemática México no es la excepción, en la actualidad existen diversas declaraciones de investigadores, académicos, líderes de organizaciones campesinas y agroindustriales, incluso desde este recinto legislativo ya se ha expresado la preocupación por la insuficiente estructura institucional para atender el *envejecimiento del campo*, la falta de un relevo generacional, la falta de arraigo de los jóvenes rurales en sus lugares de origen, la falta de programas y de oportunidades que hagan atractiva la permanencia de las nuevas generaciones en las actividades productivas del campo.

Para algunos expertos el *relevo generacional*, se define como “*el proceso de traspasar en vida o no, la herencia (corresponde al capital y bienes) y la sucesión (se refiere al poder, el gerenciamiento) a la nueva generación*”. Esto es importante aclarar, ya que en muchos casos solo existe el traspaso de la herencia, donde el titular les pasa a sus hijos el título de propiedad o de los animales, pero las decisiones la sigue tomando el titular, y en muchos casos, el titular ronda los 90 años.⁷

Respecto al relevo generacional, resta subrayar la importancia que tiene este proceso para alcanzar una reactivación del agro mexicano, la inclusión de nuevas generaciones que inyectarían innovación y fuerza a las actividades productivas y económicas para el desarrollo del campo mexicano. Además, impulsar el relevo generacional en las zonas rurales evitaría la migración hacia centros urbanos, la vin-

culación a grupos armados y la participación en actividades ilícitas, dada las condiciones históricas de vulnerabilidad de los campesinos y la dinámica de los conflictos armados.

En nuestro país, el aspecto del envejecimiento de la población en el medio rural, también se corrobora con los datos presentados por la reciente Encuesta Nacional Agrícola 2014 (ENA, 2014) que informa con respecto a la edad del total de los productores rurales lo siguiente: destaca que el 40.5% es mayor de 60 años, el 22.2% de entre 26 a 45 años, mientras que solo un 1.2% corresponde a los productores jóvenes de entre 15 a 25 años de edad.⁸

Ahora bien, respecto a la extensión territorial de las zonas rurales para realizar actividades productivas en el campo, La (ENA, 2014) informa que las unidades de producción agropecuaria abarcan una superficie total de 109.3 millones de hectáreas, mientras que la superficie agrícola total de las unidades de producción, es de 27.5 millones de hectáreas, que representan el 25.2% de la superficie total en todo el país, de los cuales el 81.5% corresponde a la superficie sembrada o plantada, mientras que el 18.5% no lo está.

Estos números nos permiten tener una referencia de la enorme extensión territorial y potencial que tiene el país para realizar las actividades agropecuarias, agroindustriales o agro empresariales por mencionar algunas de las actividades productivas y económicas que se realizan en el sector rural, lo que representa un espacio de oportunidad para el desarrollo y crecimiento de sus habitantes, principalmente para las nuevas generaciones y a quienes se les debe impulsar desde los diversos sectores involucrados tanto públicos como privados que ofrezcan condiciones y oportunidades atractivas para reactivar el trabajo y el gusto por las actividades económicas en el sector rural.

Es por eso que uno de los principales desafíos para nuestro país, es mostrar a las nuevas generaciones que el campo es atractivo y se encuentra lleno de posibilidades para desarrollarse.

En esta lógica, se sostiene que los jóvenes del medio rural son el futuro de las actividades económicas del sector y sobre todo para la seguridad alimentaria. Sin embargo, éstos enfrentan muchas distracciones para su participación directa en las actividades productivas, como el actual modelo de joven exitoso, la migración a labores mejor remuneradas y las pocas opciones para desarrollar iniciativas productivas como el acceso a crédito y a los programas de apoyos necesarios para desarrollar sus actividades en el medio rural.⁹

Otra barrera que enfrentan los jóvenes en el medio rural, es la poca garantía a sus derechos sociales como el acceso a la salud, educación, vivienda y los servicios de transporte y comunicaciones e infraestructuras, un dato que corrobora la falta de acceso a la educación es el presentado por la (ENA, 2014), revela que 8 de cada 10 productores del campo carecen de estudios o cuentan sólo con educación primaria, además los fenómenos sociales como la inseguridad, la violencia, el narcotráfico, entre otras. Todas estas condiciones hacen que el medio rural no sea suficientemente atractivo como para retener a los jóvenes y estos emigren buscando mejores oportunidades en las zonas urbanas. Por ende, es necesario invertir para mejorar las condiciones de bienestar social del medio rural y en las políticas y programas especiales de apoyos productivos dirigidos a este sector.

Un elemento principal para echar andar el engranaje del proceso del relevo generacional, además del intercambio de experiencias, desarrollo de capacidades, transferencia de bienes, entre otros, son los apoyos productivos directos a la población joven. De acuerdo con las Naciones Unidas, se tiene que reconocer que los jóvenes son un factor determinante en el cambio social, el desarrollo económico y el progreso técnico. Todas sus capacidades como su imaginación, sus ideales, sus perspectivas y su energía resultan imprescindibles para el desarrollo de las sociedades en las que viven.¹⁰

En esta lógica, las Naciones Unidas han definido a la Juventud como el período de vida de entre los 15 y 24 años de edad, esta rango establecido lo confirma un estudio de la Organización Mundial de Salud (OMS), que subdivide en tres categorías a las edades de las personas de 10 a 24 años (10 a 14, de 15 a 19 y de 20 a 24 años) de tal modo que de acuerdo con el desarrollo de su físico, capacidades y autonomía el rango de edad de un joven se define entre las dos últimas.¹¹ En México, la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, (IMJUVE), establece que la juventud, es toda aquella población comprendida entre los 12 y 29 años de edad.

Los referentes que arriba se citan, tanto de la OMS/ONU como del IMJUVE respecto al rango de edad para los jóvenes, nos ayudará a precisar el rango de edad para definir el componente del joven productor del medio rural. Además se tomará en cuenta la edad que establecen las reglas de operación del anterior programa operado por la SRA, Programa del Joven Emprendedor Rural y Tenencia de la

Tierra, que ubica al joven emprendedor entre los 18 y 39 años de edad.

Para efectos del presente proyecto consideramos que la edad marco para los jóvenes productores del medio rural sujetos a las disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y de los programas y apoyos que se dirijan a este sector será de los 18 a los 29 años de edad. Tomando como edad mínima la referida en el citado programa de jóvenes emprendedores y como edad máxima la que establece los citados organismos internacionales.

Una vez limitada la edad del joven productor, es preciso dar algunas cifras de este segmento, de acuerdo con los datos presentados por el INEGI a propósito del día internacional de la juventud 2015, en México residen 29.9 millones de jóvenes de 15 a 29 años, monto que representa 24.9% de la población total. Un dato interesante muestra que los adolescentes de 15 a 19 años (8.6%) y los jóvenes de 20 a 24 (8.3%) tienen el mayor nivel de desocupación. Uno de los problemas que enfrenta la población joven al momento de buscar trabajo es la falta de experiencia laboral: 18.2% de los jóvenes desocupados no cuenta con esta experiencia.¹² Esta condición deja ver el desdén con el que se abordan las oportunidades laborales para los jóvenes, no obstante las cifras, se les puede considerar como una oportunidad para invitar a los jóvenes a innovar y desarrollarse en las labores del agro mexicano.

El Programa de Acción Mundial para los Jóvenes de la ONU, establece dentro de sus lineamientos aumentar la rentabilidad de la agricultura y el atractivo de la vida en zonas agrícolas con acciones por parte del gobierno para mejorar los servicios culturales y educativos y establecer otros incentivos para hacer que las zonas rurales resulten más atractivas para los jóvenes, también considera que los gobiernos locales y nacionales, en cooperación con las organizaciones juveniles, deberían organizar actividades culturales para propiciar los intercambios entre jóvenes del campo y de la ciudad.¹³

Aunque uno de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 es la inclusión laboral de los jóvenes en situación de vulnerabilidad para incrementar su productividad, y que además la propia Procuraduría Agraria reconoce la necesidad del sector rural de jóvenes comprometidos con el agro a fin de mantener y elevar su producción y su competitividad, diversos especialistas en asuntos rurales sostienen que difícilmente se asumirán dichos retos si no se

fomenta como prioridad el *relevo generacional* en el campo.¹⁴

En este contexto y de acuerdo con un informe sobre perspectivas agrícolas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de 2012, la situación se complicará, pues se estima que en los próximos 40 años habrá que incrementar 60% la producción para alimentar a la población mundial, razón por la cual consideran a los jóvenes clave para garantizar la seguridad alimentaria.

El gobierno federal re-sectorizó en el año 2015 el Programa de Jóvenes Emprendedores y Tenencia de la Tierra que anteriormente operaba la SEDATU a la SAGARPA, insertándolo como un componente del Programa de Pequeños Productores y además se modificaron en buena medida parte de los objetivos del anterior programa, en el que sí se atendía el tema del relevo generacional como un medio para propiciar el arraigo de los jóvenes rurales en su lugar de origen.¹⁵

A este proyecto, se suman las inquietudes de las iniciativas presentadas por otros compañeros legisladores; como el proyecto planteado por el Diputado José Luis Oliveros Usabiaga, del grupo parlamentario del PAN en noviembre del 2014, que buscó reformar la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud con el objetivo de adicionar una atribución al Instituto para impulsar proyectos productivos agrícolas sustentables en los jóvenes del medio rural de todos los sectores de la sociedad. Otro proyecto también fue presentado por el Senador Manuel Cota del grupo parlamentario del PRI en diciembre del 2015, cuyo objetivo era reformar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para dar prioridad a los productores jóvenes en la entrega de programas sectoriales, lo que podría ser una medida que propicie que se mantengan en el campo.¹⁶

Estos intentos por ajustar el marco normativo ante el problema que presenta el envejecimiento de la población dedicada a las labores del sector agrícola en el medio rural, sumada con las inquietudes de los especialistas y dirigentes de organizaciones agroindustriales nacionales y de la comunidad internacional, devela que las políticas en materia de juventud no ha sido suficiente para satisfacer las necesidades de la población joven, son programas de corto plazo, lo cual no contribuye al desarrollo integral de todos los sectores de la sociedad, disminuyendo las oportunidades futuras en la juventud rural.

De no revertirse la tendencia del envejecimiento en el campo, los especialistas aseguran que se verá amenazada la competitividad y productividad del sector, lo que traería serias repercusiones para la autosuficiencia alimentaria en el futuro, para la rentabilidad y tecnificación del campo. Coinciden también en que, de no propiciarse el relevo generacional, difícilmente podrá alcanzarse la transformación que se propone el Gobierno federal.¹⁷

Si bien, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable contempla la atención a los jóvenes, ha sido insuficiente, pues no se dejan ver la solidez en las políticas y programas especiales dirigidos a este grupo. Razón por lo que es conveniente, dar importancia en los programas y apoyos a los jóvenes, considerarlos como la fuerza del cambio y del relevo generacional, así como un grupo estratégico para el fortalecimiento futuro de la soberanía y seguridad alimentaria.

De acuerdo con el estudio de la Sagarpa-FAO, se presentaron al inicio de este proyecto algunos datos de los efectos del envejecimiento sobre algunas variables productivas. Al respecto, el mismo estudio refiere algunos desafíos y/o acciones que deben tomarse en cuenta en el mediano plazo por las políticas públicas del estado Mexicano en favor de los jóvenes productores rurales y/o del relevo generacional y que a continuación se describen.¹⁸

Para el *fortalecimiento del mercado* de tierras que se desprende de la tenencia, se observó que el relevo generacional en el campo mexicano se ve limitado por la dificultad de acceso a la tierra por parte de la población joven. Ello demanda que se realicen las innovaciones institucionales pertinentes para flexibilizar el mercado de la tierra, de manera que la tierra que actualmente obra en manos del 60% de los propietarios, mayores de 60 años pueda ser transferida tersamente y sin problemas.

Para el *fortalecimiento de la educación*, el relevo generacional debe ir acompañado del mejoramiento del capital humano. Ello requiere fortalecer los esquemas de cobertura y calidad de la educación formal en el campo mexicano. A fin de promover e impulsar una cultura empresarial de los productores rurales, mediante la cual se facilite la innovación tecnológica y la inserción en los mercados de las UER, trayendo consigo un efecto multiplicador de bienestar en el campo.

Otro desafío para las políticas públicas del estado, se deriva del *desarrollo de capacidades técnico-productivas*. Para coadyuvar en el relevo generacional, se requiere fortale-

cer los esquemas de educación funcional, mejorando los servicios de capacitación y asistencia técnica.

Respecto al *acceso a los apoyos gubernamentales*. La política pública debe jugar un papel central a través de pertinentes políticas de fomento, para impulsar la producción y el desempeño del sector productivo rural y facilitar el ingreso de población joven a la producción agropecuaria. En este contexto, parece indispensable revisar el marco normativo respecto a las condiciones de acceso a los apoyos gubernamentales, favoreciendo el ingreso de productores jóvenes.

Una vez planteada la problemática con cifras duras de la transición demográfica que lleva a un envejecimiento de la población y a la imperiosa necesidad de considerar prioritario políticas de relevo generacional en materia de: tenencia de la tierra, educación, desarrollo de capacidades técnico-productivas y acceso a apoyos gubernamentales para fortalecer el incremento de la productividad y competitividad del sector primario; la sustentabilidad ambiental; la seguridad y soberanía alimentaria; y en general el desarrollo rural sustentable como elementos fundamentales de la Ley de Desarrollo Rural Sustentables.

Se propone reformar los primeros capítulos de la Ley, toda vez que en ellos se localizan los aspectos generales que se aplican a las políticas públicas para los diversos órdenes de gobierno en términos de productividad, capacitación, empresas rurales, financiamiento, entre otros.

Con lo anterior se busca armonizar los programas existentes, los apoyos productivos y económicos a favor de los jóvenes rurales y/o relevo generacional, a fin de establecer políticas públicas concurrentes y transversales, por los tres órdenes de gobierno, orientadas a garantizar el relevo generacional para lo cual es fundamental hacer las reformas conducentes en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable a fin de asentar las disposiciones jurídicas que permitirán cumplir con este propósito.

Así también, se pretende establecer dentro de los objetivos de las políticas, programas y acciones de los tres órdenes de gobierno en el medio rural el promover y favorecer el bienestar social y económico rural mediante el relevo generacional como un objetivo que permitirá garantizar la continuidad de las actividades productivas en el medio rural.

Se propone considerar que existen áreas rurales con necesidad de relevo generacional por lo cual debe haber políticas diferenciadas y prioritarias por parte del Estado, así mismo se consideró que la política de población es estratégica para el desarrollo rural sustentable, al contribuir a armonizar fenómenos demográficos con procesos de orden económico, político, social y cultural a través de acciones que promueven el crecimiento y la distribución territorial de la población de acuerdo a las capacidades de desarrollo que presentan las diferentes regiones del país, por lo cual lograr que se implante una cultura de relevo generacional en las áreas rurales incidirá en la dignificación y fortalecimiento de las actividades productivas rurales para que más jóvenes se arraiguen en sus localidades y sean parte fundamental del desarrollo rural sustentable.

Para las zonas de atención prioritarias se considera, que el aumentar la productividad de los recursos disponibles en especial del capital social y humano permitirá asegurar el relevo generacional, para lo cual es indispensable la capacitación, el extensionismo, la asistencia técnica, así como las acciones que se establecen en la definición propuesta de relevo generacional

Se establezcan apoyos específicos para los jóvenes productores que favorecerán el relevo generacional, los cuales deben quedar contemplados con una previsión presupuestal, lo que significa una mayor certidumbre de que las disposiciones establecidas con este fin podrán llevarse a cabo.

Dicho lo anterior y considerando que uno de los principios que rigen al Partido de Acción Nacional (PAN), determina que el campo exige una organización tutelar, generosa, responsable, para dar orientación y eficacia en el trabajo a quienes no han trabajado libremente, hasta capacitarlos como productores autónomos.

Que sólo a través de garantizar el relevo generacional en el campo mexicano será posible contribuir al desarrollo rural sustentable, entendido como lo señala la ley en comento, "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".

Que dentro de los objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018, es lograr

un México Incluyente a través de impulsar las capacidades técnico-productivas de los sujetos agrarios mediante programas sociales y la inserción en procesos productivos y de comercialización, priorizando el apoyo a los jóvenes del medio rural para desarrollar actividades productivas y facilitar el relevo generacional de los sujetos agrarios. Así como incorporar el uso de tecnologías para potenciar la producción de la tierra y apoyar a los jóvenes del medio rural, para que se facilite el relevo generacional de los sujetos agrarios.¹⁹

Que el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018, considera como una problemática del sector agroalimentario a los impedimentos legales para transferir la propiedad agraria; el envejecimiento de los sujetos agrarios y los flujos migratorios hacia las zonas urbanas u otros países. Pero también establece algunas líneas de acción a favor del relevo generacional y los jóvenes productores rurales, tales como fomentar la productividad agroalimentaria mediante el acceso a servicios financieros y asesoría empresarial apoyándose en servicios de garantías, intermediarios financieros e impulso a los emprendedores con especial atención a los jóvenes y mujeres, así como lograr que jóvenes emprendedores constituyan su propia agro-empresa, con el fin de mejorar sus ingresos.

Con base en los motivos aquí expuestos, pongo a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el presente proyecto de iniciativa que reforma diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Decreto

Único: Se reforman y adicionan diversas disposiciones de los siguientes artículos: Se adiciona la fracción XXVII al artículo 3°; se modifican el artículo 4°; la fracción I del artículo 5°; el artículo 8°; el artículo 14; la fracción VIII del artículo 15; la fracción IV del artículo 161; y por último se adiciona la fracción VI al artículo 190, para quedar como sigue:

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

I a XXVI. ...

XXVII. Relevo generacional: proceso gradual y progresivo para transferir experiencias, conocimientos y desarrollar capacidades a los jóvenes productores rurales que se dediquen preponderantemente a las actividades agropecuarias y agroforestales a fin de

contribuir a la seguridad y soberanía alimentaria, la sustentabilidad ambiental, la productividad y competitividad y, en general, al desarrollo rural sustentable.

XXVIII. a XXXIV. Se recorren fracciones

Artículo 4o. Para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector, **promueva el relevo generacional** 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 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:

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 **el relevo generacional**, 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 8o. Las acciones de desarrollo rural sustentable que efectúe el Estado, atenderán de manera diferenciada y prioritaria a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico y **con necesidad de asegurar el relevo generacional**, mediante el impulso a las actividades del medio rural, el incremento a la inversión productiva, el fo-

mento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingreso y la promoción de vínculos entre los ámbitos rural y urbano para facilitar a los agentes de la sociedad rural el acceso a los apoyos que requiere su actividad productiva, así como a los servicios para su bienestar.

...

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 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 **en términos de asegurar el relevo generacional.**

...

Artículo 15. El Programa Especial Concurrente al que se refiere el artículo anterior, fomentará acciones en las siguientes materias:

I a VII. ...

VIII. Política de población para el desarrollo rural sustentable **con énfasis en la cultura del relevo generacional**

IX. a XIX. ...

Artículo 161. Los programas que formule el Gobierno Federal para la promoción de las zonas de atención prioritaria, dispondrán acciones e instrumentos orientados, entre otros, a los siguientes propósitos:

I. a III. ...

IV. Contribuir al aumento de la productividad de los recursos disponibles en especial del capital social y humano **para asegurar el relevo generacional**, mediante la capacitación, incluyendo la laboral no agropecuaria, el Extensionismo, en particular la necesaria para el ma-

nejo integral y sostenible de las unidades productivas y la asistencia técnica integral;

V. a XII. ...

Artículo 190. Para los efectos del artículo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 24 y 25 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las previsiones presupuestales podrán comprender los siguientes rubros:

I. a V. ...

VI. Apoyos dirigidos a desarrollar las capacidades de los jóvenes productores rurales que se dediquen preponderantemente a las actividades agropecuarias y agroforestales para favorecer el relevo generacional que contribuirá al desarrollo rural sustentable.

Transitorio

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

Referencias

1. Hierro, Francisco, *El relevo generacional de la población agraria: la visión del derecho comunitario y la realidad del derecho interno*. Dialnet, Anuario de la Facultad de Derecho, Universidad Rey Juan Carlos, 2007, disponible en línea revista *Dialnet*.
2. Estudio sobre el envejecimiento de la población rural en México. Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Ciudad de México, 2014.
3. *Ibidem*, nota 2, Implicaciones del envejecimiento de los responsables de UER en el sector rural y pesquero de México, página 29.
4. Coscione Marco, *Comercio Justo y relevo generacional: la experiencia colombiana de la Asociación de Jóvenes Agricultores del Valle*, revista *Economía Solidaria*, Colombia, 2013, disponible en http://www.economiasolidaria.org/files/Articulo_comercio_justo_y_relevo_generacional
5. Experiencias de Relevo Generacional, Unión europea. PDF
6. 31ª. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Ciudad de Panamá, 26 al 30 de abril de 2010, "Desarrollo Terri-

torial Rural y sus Implicancias Institucionales en América Latina y el Caribe, disponible en

<http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k7838s.pdf>

7. Perrachón, Julio, Relevo generacional: ¿Cuándo deseo que ocurra? Consecuencias y posibles soluciones, *Plan Agropecuario*,

<http://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/>

8. Encuesta nacional Agropecuaria, ENA, 2014, INEGI-SAGARPA, disponible en www.inegi.gob.mx

9. FAO, CTA y FIDA, “*Los jóvenes y la agricultura: Desafíos clave y soluciones concretas*” 2014, disponible en

<http://www.fao.org/3/a-i3947s.pdf>

10. Ámbito del Desarrollo de los Jóvenes, Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, ONU, en línea.

11. Informe Técnico de la OMS, Salud para Jóvenes: Un desafío para la sociedad, 2000, en línea.

12. Panorámica de la población joven desde la perspectiva de su condición de la actividad, INEGI, 2013, disponible en INEGI en línea.

13. Ídem, nota 7.

14. Comunicado de la Procuraduría Agraria, en línea en su página oficial

15. Reglas de Operación de Jóvenes emprendedores y Tenencia de la Tierra y Reglas de operación de Arráigate, disponible en línea.

16. Oliveros Usabiaga, José Luis, Diputado del grupo parlamentario del PAN, Proyecto de iniciativa artículo 4 fracción XVII de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, noviembre del 2014 y Senador Manuel Cota del grupo parlamentario del PRI, gaceta legislativa, en línea.

17. El campo Mexicano busca jóvenes, El informador. Mc, 2014,

<http://www.informador.com.mx/economia/2014/515442/6/el-campo-mexicano-busca-jovenes.htm>

Ibidem, nota 2, página, 40.

18. Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013- 2018, Gaceta parlamentaria, en línea.

19. Programa Especial Concurrente para el desarrollo Rural Sustentable 2014-2018, en línea.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2016.—
Diputada Elva Lidia Valles Olvera (Rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Desarrollo Rural, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Alfredo Anaya Orozco, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Alfredo Anaya Orozco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 60., numeral 1, fracción I; 77; 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se que adiciona los artículos 253 bis y el capítulo I Bis al Código Penal Federal, para sancionar el robo al servicio de autotransporte, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El tema que nos ocupa en la presente iniciativa es el de plantear soluciones al problema del robo al autotransporte, que afecta año tras año prácticamente a las principales carreteras y vías de comunicación del país. Ello ha derivado en efectos nocivos tanto para el desarrollo económico del país, como para los usuarios de los servicios de autotransporte federal, en su carácter de pasajeros o turismo así como de carga.

En la mayoría de los casos, la ineficacia en la aplicación de la ley se debe a que la sanción de los delitos corresponde legalmente del ámbito de competencia local o del fuero común, lo que termina por obstaculizar la coordinación en las acciones por parte de las distintas autoridades federales, estatales y municipales. Pero existe un segundo factor que incide directamente en esa ineficacia, esto es, que el robo a

autotransporte (con sus diferentes modalidades) no se encuentra tipificado propiamente en ninguna ley, sino únicamente en sus causales generales y de manera separada, como: 1. Delitos contra el Consumo y Riquezas Nacionales, cuya motivación y lógica jurídica radica más bien en evitar la especulación en la actividad industrial nacional (producción y comercio) que en sancionar el delito del robo de mercancía en autotransporte¹. 2. Delitos en contra de las personas en su patrimonio (comprendiendo las modalidades generales del robo);² 3. Cuando el robo "...se comete sobre equipaje o valores de viajeros en cualquier lugar durante el transcurso del viaje"³; y Como Allanamiento de Morada, cuando, "...el que en vías generales de comunicación tales como caminos, carreteras, puentes o vías férreas haga uso de la violencia en contra de los ocupantes de un vehículo de transporte público o privado"⁴.

Asimismo, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en el ámbito nacional, tampoco se puede aplicar a cabalidad a menos que en la comisión de tal delito se presuman elementos materia de sanción de esta ley (Artículo 2o.), cuando la evidencia muestra que, en no pocos casos, ha intervenido el crimen organizado en el robo de mercancías o cobro de comisión por derecho de peaje al autotransporte, especialmente en el norte del país.

Argumentación

De acuerdo con la Ley de Caminos, Puentes y Auto Transportes Federal (artículo 33), el servicio de autotransporte se divide en pasajeros, turismo y carga. En ese orden exponemos algunas de las características y condiciones por las que el robo a estos servicios exige repensar en dos perspectivas el problema: desde la protección a los derechos humanos de las víctimas y a partir del desarrollo de la industria nacional, la producción y el ingreso económico del país.

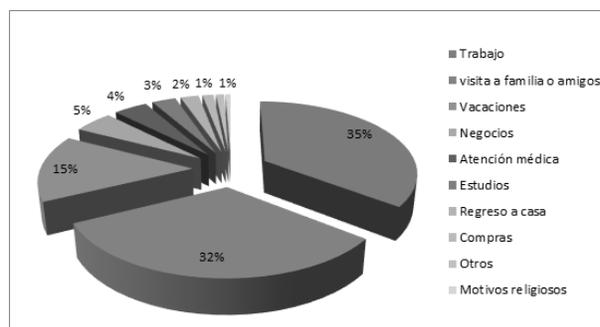
Nuestra posición nos exige sensibilidad y compromiso para contribuir decididamente en la solución del mismo.

Como argumentan Alejandro Villalobos y Alejandro Lozano, el sector del autotransporte de pasajeros es fundamental "para la viabilidad económica del país", al constituir el modo de transporte más importante, pues incide en la economía, afectando de diferentes maneras factores económicos como el empleo o la inversión de capitales.

Para dimensionar el peso que tiene el servicio de autotransporte de pasajero en los mexicanos, y especialmente

para los sectores más necesitados (72 por ciento de pasajeros viaja en clase económica), hay que recordar que éste se puede catalogar por: visita a familiares, viajes de trabajo y vacaciones o turismo (cuadro 1), lo que permite vislumbrar el alcance o repercusión que la violencia genera en este sector productivo.

Usos del transporte público federal



Cuadro 1. Estadística extraída de Indicadores Económicos para el Autotransporte Federal de Pasajeros. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Instituto Mexicano del Transporte⁵.

Entre 1995 y 2011 el número de pasajeros movilizados a lo largo y ancho del país se incrementó de 2 mil 691 a 3 mil 391 millones, representando un crecimiento promedio anual del 1.3 por ciento⁶. No obstante este incremento se trata de una desaceleración con respecto a años anteriores, que los especialistas han atribuido, precisamente, al nivel de violencia en carreteras que detonó con más intensidad a mediados de la primera década del presente siglo.

Pero también indica cierto rezago con respecto al desarrollo del autotransporte de carga y al uso de transportes como el aéreo que, sin superar desde luego al pasaje en autobús, su tasa de crecimiento ha sido superior, pasando de 25 a 40 millones, entre 1995 y 2011, sobre todo en los viajes a larga distancia⁷. Con todo, los datos que aporta la Asociación Mexicana de la Seguridad Privada, Información, Rastreo e Inteligencia Aplicada (AMSIRIA), indican que por camión se moviliza 97 por ciento de pasajeros que se trasladan en el país⁸.

Si bien el decremento de usuarios de este servicio no obedece totalmente a los índices de violencia, el hecho es que entre 2003 y 2012, los autobuses foráneos han perdido alrededor de 113 millones de pasajeros, muchos de los cuales, dirán Villalobos y Lozano, "terminaron utilizando sus coches o el transporte aéreo entre las ciudades, pues los pasajeros dejaron de viajar por temor a la violencia"⁹.

En cuanto al turismo, 15 por ciento de pasajeros recurre a este servicio en periodos vacacionales y, como bien sabemos el turismo, por sí mismo, representa una de las tres fuentes de ingresos más importantes para el país. Por ello es interesante recordar que durante periodos vacacionales 49.5 por ciento de los vacacionistas mexicanos prefiere viajar en autobús, siendo más las mujeres que se mueven para vacacionar en autobús (54 de cada 100). El problema es que durante dichos periodos no sólo aumenta la tendencia en accidentes de carretera, sino también de robos.

Por todo lo cual pensamos que se deben fortalecer y mejorar las medidas para resguardar la seguridad de los pasajeros, tanto en sus valores como en su dignidad humana, por lo que el problema de robo –con o sin violencia– constituye una afrenta a los derechos humanos de la población nacional, materia principal de nuestra Constitución Política.

En cuanto al servicio de carga en autotransporte, hay que decir que, sin duda, es en el que se registran los costos más altos por el impacto de la violencia, precisamente, en razón de su aportación a la economía nacional, pero, también, porque su afectación incide en otras áreas del desarrollo industrial, comercial y laboral, cuya cuantificación excede los parámetros de medición convencional.

Sabemos que el transporte de carga terrestre es un factor integral en las economías industrializadas en el mundo moderno y sobre todo en los países en los que su geografía espacial requiere del uso de este servicio para transportar sus materias primas y mercancías, por encima del marítimo o del ferroviario.

En México el transporte contribuye en 6.3 por ciento al producto interno bruto (PIB). Cerca de 88 por ciento de todas las toneladas-kilómetros de carga en el interior del país se moviliza por este autotransporte, generando 2 millones de empleos directos. Ello coloca al sector entre el 5o. y 6o. lugar dentro de las 73 ramas económicas del país. Tomemos en cuenta que, a lado de los ingresos por remesas y petróleo, el sector turístico contribuyó con 14.8 por ciento del PIB, en 2014, por encima de los servicios financieros, con 7.6 por ciento y sector automotriz y de manufactura con 7 por ciento, según el Informe de Benchmarking 2015 del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC)¹⁰.

De esa magnitud es la contribución de aquel sector (en carga, pasaje y turismo) para el crecimiento de nuestra economía.

Así, como evidencia de su relevancia para la economía y el desarrollo, hay que decir a través del autotransporte federal se mueve 82 por ciento de la carga terrestre y 55 por ciento de la carga nacional¹¹. Además, entre 1995 y 2011 registró un aumento de la carga nacional de 2.4 por ciento, pasando de 606 millones de toneladas a 881 millones de toneladas¹².

El problema en este caso es que a partir de 2011 el sector ha experimentado pérdidas particularmente atribuidas al incremento de actividades delictivas en carretera.

De acuerdo con el estimado de la Asociación Mexicana de Seguridad Privada, Información, Rastreo e Inteligencia Aplicada (Amsiria), las pérdidas ocasionadas por robo en carreteras tanto a unidades particulares (automóviles), como a camionetas, autobuses, camiones y establecimientos, suman más de 30 mil millones de pesos¹³.

Hacia 2013, por ejemplo, las mercancías que mayormente se vieron afectadas por esta situación fueron: alimentos/abarrotes (27 por ciento), insumos para la industria (20 por ciento), licores/cigarros/misceláneos (14 por ciento), farmacéuticos (9 por ciento), autopartes (7 por ciento) y en menor medida electrónicos, productos para el cuidado de la salud, zapatos, artículos para el hogar, material para la construcción y dinero en tránsito. Por supuesto existe el propio robo de las unidades de carga (tractocamiones) o, inclusive, ha aumentado el robo de materiales y residuos peligrosos¹⁴.

Este asunto ha causado tal alarma que en 2013 el Banco Mundial declaró a México como “un país de alto riesgo” en materia de robos de carga y de camiones¹⁵. De acuerdo a estadísticas de Freight Watch, nuestro país “registra las tasas de riesgo más altas del mundo” para las cadenas logísticas terrestres¹⁶. No debemos perder de vista que, según una estimación de 2010, las unidades para el transporte de materiales peligrosos representaron el 11.1 por ciento del total de unidades registradas¹⁷.

Por otro lado los informes periódicos de incidencia delictiva del fuero común que elabora el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública muestran que, si bien la comisión de este delito descendió a partir de 2013, el problema es que sigue manifestándose en pérdidas no sólo económicas sino que también afecta la seguridad física de los usuarios.

De suerte que si en 2012 se registraron 3 mil 450 robos, de los cuales 2 mil 435 fueron con violencia, en 2013 se redujeron a 2 mil 713, de los que 2 mil 33 fueron con violencia, mientras que en 2015 se llegó a 2 mil 530, con 2007 bajo violencia¹⁸.

Asimismo, mientras en 2012 de los robos con violencia 545 se perpetraron contra camiones de carga, 400 fueron a autobuses de pasajeros y 433 a vehículos particulares; en 2015 se registró un descenso general: a 902 a camiones de carga, 158 a autobuses y 238 a vehículos particulares. Como se ve, el robo a camiones de carga aumentó. Lo que ha propiciado que se incrementen los costos para los transportistas y las empresas de autotransporte, al contratar los servicios tanto de compañías aseguradoras como de seguridad privada de empresas dedicadas a la protección y vigilancia satelital.

Sobre ese impacto económico, la Asociación Nacional de Transporte Privado (ANTP) estima que las compañías destinan entre 15 y 20 por ciento de sus costos a inversiones en materia de seguridad; a los cuales hay que agregar el incremento de 12 por ciento en los servicios de seguridad y de 20 por ciento adicional de las primas de seguro¹⁹.

La Confederación Nacional de Empresarios de Seguridad Privada y Similares de los Servicios del Ramo (Conesprysir) considera que la mayoría de los ilícitos en transporte se dan especialmente en los tramos Sinaloa-Jalisco, México-Puebla, Puebla-Veracruz, Michoacán-Jalisco, México-Querétaro, Querétaro-Guanajuato y Guanajuato-San Luis Potosí-Monterrey, además de los estados de Nuevo León, Tamaulipas, Chiapas y Zacatecas²⁰.

Información proporcionada por la Asociación Mexicana de Seguridad Privada, Información, Rastreo e Inteligencia Aplicada (Amsiria) mostró, en su momento, que los Zetas y las Familia Michoacana fueron algunas de las bandas dedicadas al robo de transporte público y privado en las carreteras del país, evidenciando la necesidad de federalizar este delito, como han demandado hasta ahora choferes, usuarios, empresarios y especialistas.

A este respecto, durante el tercer Foro del Consejo Mexicano del Transporte (CMET), su vicepresidente (y presidente de la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga), Roberto Díaz Ruiz, denunció la “falta de vigilancia en carreteras como una causa importante del delito”, además de la “inexistencia de un órgano del estado que dé seguimiento a este tipo de situaciones”, añadiendo la falta de coordi-

nación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para el intercambio de información sobre los actos ilícitos²¹.

Ahora bien, por todo lo expuesto, se ha querido advertir de la necesidad de instituir legalmente el principio de robo al autotransporte federal como delito al patrimonio, pero también como un delito contra el consumo y riquezas nacionales. No ignoramos, en ese sentido, la minuta con proyecto de reforma que adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para Sancionar el Delito de Robo al Autotransporte, con la que el 12 de febrero de 2012 esta Cámara decidió devolverla a la Cámara de origen (en la que fuera aprobada el 13 de octubre de 2011).

Por el acucioso análisis y el gran esfuerzo que en ello pusieron diputados y senadores de anteriores legislaturas, así como por el optimismo y consenso que alcanzó entre los distintos sectores del autotransporte, nos parece de elemental justicia volver a impulsar una reforma que contemple el robo al autotransporte.

Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene como primer objetivo instituir, para sus efectos jurídicos, el concepto: “Robo al servicio de autotransporte federal” que no existe en ninguna ley secundaria que sancione el delito o, con mayor precisión, el conjunto de actividades delictivas asociadas con la afectación a este servicio en sus modalidades de carga, pasaje o turismo.

Como ya se argumentó, en distintos artículos, especialmente del Código Penal Federal, se sancionan por separado las actividades delictuales materia del robo al mencionado servicio, como robo en general, robo en carreteras y caminos, robo de vehículos (y sus respectivas agravantes), pero no se estipula nada sobre las particularidades del problema de robo a este diversificado servicio de autotransporte en el que los daños pueden ir del robo de equipaje, valores, vehículos particulares, tractocamiones, mercancías (maquinaria industrial, bienes de consumo, materias primas, materiales de alto riesgo, etcétera), a violaciones, agresiones u homicidios, entre otros delitos.

A tono con la minuta del Senado, coincidimos en aumentar las penas, una vez que se haya estipulado debidamente el delito. Para ello se propone adicionar el capítulo I Bis Del

robo al servicio de auto transporte y el artículo 381 Ter el Código Penal Federal, en el que las penas se incrementen de 7 a 13 de prisión, cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías, y de 3 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros.

El segundo objetivo, es el de precisar el carácter y gravedad de este delito a través de un artículo 253 Bis en el que de bien claro que el “Robo al servicio de autotransporte federal” constituye un delito contra el consumo y riquezas nacionales. Es importante porque, a pesar de que el artículo 253 establece que esos delitos “Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional...”, sancionando “los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional”, el hecho es que la lógica del artículo responde más a la necesidad de eliminar la especulación que a sancionar realmente el robo en el servicio del autotransporte o las consecuencias provocadas por los contratiempos que esto ocasiona en el traslado de mercancías y sus efectos para el mercado nacional²².

Para no dejar duda, se propone estipular que “Se sancionará todo acto que afecte el servicio de autotransporte que se proponga dificultar o impedir la concurrencia en la producción o el comercio, de acuerdo con lo indicado en el artículo 253.

Con base en lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se adicionan los artículos 253 Bis y el capítulo I Bis al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 253 Bis. Se sancionará todo acto que afecte el servicio de autotransporte que se proponga dificultar o impedir la concurrencia en la producción o el comercio, de acuerdo con lo indicado en el artículo 253.

Capítulo I Bis

Del robo al servicio de autotransporte federal

Artículo 381 Ter. Al que cometa el delito de robo en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasaje-

ros o turismo y transporte privado regulados por la Ley de Caminos, Puentes y Auto transportes Federal, se le impondrá una pena de 7 a 13 años de prisión cuando el objeto del robo sea exclusivamente las mercancías y de 3 a 7 años de prisión cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado.

Transitorio

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

Notas:

1 Decimocuarto. Delitos Contra la Economía Pública. Capítulo I Contra el Consumo y la Riqueza Nacionales (del Código penal Federal).

Artículo 253. Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional y se sancionarán con prisión de tres a diez años y con cientos a mil días multa, los siguientes:

I. Los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, que consistan en:

b). Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio.

e). La suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o venta de mercancías o de la prestación de servicios, que efectúen los industriales, comerciantes, productores, empresarios o prestadores de servicios, con el objeto de obtener un alza en los precios o se afecte el abasto de los consumidores.

2 Fracción XIII, Art. 381. Libro Segundo Título Vigésimosegundo. Delitos en Contra de las Personas en su patrimonio. Capítulo I. Robo (del Código penal Federal).

3 Fracción XVI del Art. 381 del CPF. En las Fracciones II y IV del Artículo 377 del mismo Título Vigésimo segundo, se incluye como modalidades del robo “II. Enajene o trafique de cualquier manera con vehículo o vehículos robados”; y “IV. Traslade el o los vehículos robados a otra entidad federativa o al extranjero”. Es evidente que en este caso se pondera el vehículo como el valor que resguarda la ley, no así la mercancía que pudiera transportar, en caso de que el artículo contemplará el transporte de carga.

4 Código Penal Federal. Artículo 286. Al que en des poblado o en pa-
raje solitario haga uso de violencia sobre una persona con el propósito
de causar un mal, obtener un lucro o de exigir su asentimiento para
cualquier fin y cualesquiera que sean los medios y el grado de violen-
cia que se emplee, e independientemente de cualquier hecho delictuo-
so que resulte cometido, se le castigará con prisión de uno a cinco años.

La pena será de diez a treinta años de prisión para el que en vías gene-
rales de comunicación tales como caminos, carreteras, puentes o vías
férreas, haga uso de la violencia en contra de los ocupantes de un ve-
hículo de transporte público o privado.

5 <http://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt357.pdf>

6 Ver Estadística básica del autotransporte federal 2013,
[http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/EST_BA-
SICA/EST_BASICA_2013/Estadistica_Basica_del_Autotransporte_F
ederal_2013.pdf](http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/EST_BA-
SICA/EST_BASICA_2013/Estadistica_Basica_del_Autotransporte_F
ederal_2013.pdf)

7 Armando Martínez, “Comparación de la industria de transporte de
carga y pasajeros”. *El universal*, 14 de junio de 2012.

8 Véase en Alejandro Villalobos y Alejandro Lozano, “Tendencias y
retos en la industria del autotransporte de pasajeros en México”, en
[https://www.kpmg.com/MX/es/IssuesAndInsights/ArticlesPublica-
tions/Documents/ArticulosOpinion/AO2014/AO-Transporte-terres-
tre.pdf](https://www.kpmg.com/MX/es/IssuesAndInsights/ArticlesPublica-
tions/Documents/ArticulosOpinion/AO2014/AO-Transporte-terres-
tre.pdf)

9 *Ibíd.*

10 Citado en <http://www.dineroenimagen.com/2015-06-18/57220>

11 [http://t21.com.mx/opinion/wikitransport/2013/01/06/millonario-ro-
bo-autotransporte](http://t21.com.mx/opinion/wikitransport/2013/01/06/millonario-ro-
bo-autotransporte)

12 Armando Martínez, *op. Cit.*

13 [http://t21.com.mx/terrestre/2014/07/28/robo-carreteras-genera-
perdidas-30000-mdp](http://t21.com.mx/terrestre/2014/07/28/robo-carreteras-genera-
perdidas-30000-mdp) La mayoría de las fuentes refiere costos del orden de
los 9 mil millones de dólares.

14 Se consideran materiales y residuos peligrosos: explosivos, gases
comprimidos, refrigerados, licuados o disueltos a presión, líquidos in-
flamables, sólidos inflamables, oxidantes y peróxidos orgánicos, tóxi-
cos agudos (venenos) y agentes infecciosos, radiactivos, corrosivos y
otros.

15 <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>

16 Se trata del conjunto de acciones que se realizan para velar por el
correcto y oportuno funcionamiento de las cadenas de suministro
(<http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>)

17 *Ibíd.*

18 [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/inciden-
cia-delictiva-fuero-comun.php](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/inciden-
cia-delictiva-fuero-comun.php)

19 <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>

20 *Ibíd.* Al respecto, en 2015 la consultora Freight Watch International
(FWI) reportó que los estados de México, Puebla y Guanajuato son los
que muestran el más alto riesgo para el robo en autotransporte de car-
ga; pero le siguen Veracruz y Tlaxcala. Juntas estas entidades federati-
vas suman el 52% de los asaltos a esta forma de transporte
([http://t21.com.mx/logistica/2016/01/28/gobierno-minimiza-proble-
ma-inseguridad-transporte-logistica](http://t21.com.mx/logistica/2016/01/28/gobierno-minimiza-proble-
ma-inseguridad-transporte-logistica))

21 Contenido en

<http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n3219759.htm>

22 Máxime que los incisos b) y c) establecen respectivamente “Todo
acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o difi-
cultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio” y “La
suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o ven-
ta de mercancías o de la prestación de servicios, que efectúen los in-
dustriales, comerciantes, productores, empresarios

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.— Diputado
Alfredo Anaya Orozco (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones
de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayo-
res, a cargo de la diputada Arlette Ivette Muñoz Cervantes,
del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Arlette Ivette Muñoz Cervantes, integrante del
Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la
LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los

artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con datos proporcionados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, a 2014 había en el país aproximadamente 11.7 millones de personas de 60 años y más, quienes representaban 9.7 por ciento de la población.

Por su parte, de acuerdo con proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo, 2012), en 2015, de cada 10 mexicanos, 3 son menores de 15 años, lo que representa 27.6 por ciento y sólo 1 tiene 60 años o más, lo que a su vez representa 10 por ciento de la población.

Sin embargo, para 2050 esta composición se modificará profundamente, pues se prevé que únicamente 1 de cada 10 mexicanos tendrá menos de 15 años (20.7 por ciento de la población), proporción casi idéntica a la de personas adultas mayores, quienes representarán 21.5 de la población.

Como ha ocurrido en gran parte de los países en vías de desarrollo, en México, se ha comenzado a observar desde las dos décadas pasadas, una marcada transición demográfica, demostrada por el constante envejecimiento de la población.

El crecimiento de la población adulta mayor es consecuencia de diversos factores, dentro del cuales, por mencionar alguno, se encuentran los cambios en la política demográfica que México experimentó a lo largo del siglo XX, pasando de una política pro natalista (acompañadas de políticas de expansión demográfica, durante las primeras seis décadas del siglo), a una política tendiente a controlar y planificar el desarrollo demográfico.

Este giro en la política demográfica se vio consagrado con la expedición y publicación de la Ley General de Población en 1974.

Así, desde entonces la política demográfica se ha consolidado sobre cuatro principios fundamentales:

a) La integración al desarrollo económico y social. Se concibe la política de población como parte de la política global de desarrollo y como un medio adicional para evitar las consecuencias negativas del rápido crecimiento de la población sobre el crecimiento económico.

b) El derecho a la planeación familiar. Es deber del Estado proporcionar la información acerca de la planificación de los nacimientos que puedan garantizar la libertad y la igualdad de los individuos y de las familias frente a su propia reproducción.

c) La reproducción de la familia. El Estado debe garantizar la protección de las mujeres y de los niños, su educación, su bienestar físico y social.

d) La promoción de la mujer y su igualdad frente al hombre respecto a la ley.

Estos principios consagrados en la Constitución y en la Ley General de Población fueron establecidos como respuesta a la dinámica de crecimiento, generada por los cambios en los modelos económicos del país, mismos que han repercutido en los siguientes fenómenos demográficos:

a) Descenso continuado de la tasa de crecimiento natural;

b) Caída de las tasas de mortalidad general y de mortalidad infantil;

c) Elevación de la esperanza de vida;

d) Descenso continuado de las tasas de fecundidad y nupcialidad;

e) El cambio de la estructura de la población;

f) La disminución de la concentración de la población; y

g) La distribución más amplia de la población en el territorio nacional.

Si bien actualmente el país puede considerarse “joven”, como se mencionó las proyecciones del Conapo han demostrado que en las próximas cinco décadas la conjunción entre la disminución de las tasas de fecundidad y de mortalidad provocará un envejecimiento general de la población.

Este cambio generacional conlleva grandes retos para el Estado mexicano, pues se requiere de una reestructuración económica, política y social para poder hacerle frente, ejemplo de ello es el aumento en los gastos de salud y prestaciones sociales que el gobierno deberá realizar para el bienestar de las personas adultas mayores.

Desde el Congreso se han concretado esfuerzos por asegurar la seguridad jurídica y la más amplia protección de las personas adultas mayores; es así que con la expedición y publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, se establecieron los derechos y las garantías para propiciarles una mejor calidad de vida así como la plena integración en el desarrollo comunitario, social, político, económico político y cultural dentro del territorio nacional.

Con la inclusión de esta ley en el andamiaje legal se buscó proteger a uno de los grupos vulnerables que lamentablemente es de los más transgredidos en sus derechos, el de las personas adultas mayores.

Es deber del Estado mexicano y el de sus instituciones proveer la máxima protección posible a los derechos humanos de los grupos vulnerables que componen a la sociedad. Por ello, los adultos mayores deben gozar de un marco legal adecuado.

Pese al gran aporte que esta ley ha hecho a la sociedad, la realidad es que gran parte de los adultos mayores aún vive en condiciones de pobreza, en diferentes grados, con precarias condiciones de salud, alimentación y vivienda; además, son potenciales víctimas del abandono, el maltrato, la marginación y hasta la indigencia. Incluso dentro del seno familiar.

Debemos recalcar también, que el peso de las crisis económicas recae en este sector, cuya edad, los margina del empleo y los ingresos que pudieran ayudar a mitigar sus carencias.

Aunado a las desventajas sociales y laborales, se agregan las condiciones fisiológicas, propias de la edad; la enfermedad, la discapacidad y el deterioro emocional, agudizan poco a poco el desgaste de las personas.

Si ya resulta difícil vivir con estos efectos inherentes al ciclo de la vida de toda persona, resulta más complicado aún

sobrepasarlas aislados, pues su falta de autonomía limita sus relaciones afectivas y sus roles sociales y familiares.

Como todo instrumento legislativo, la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores ha tenido que adecuarse a las necesidades que la sociedad demanda. Por ello, desde el año de su publicación, ha sido reformada en cinco ocasiones por el Congreso General, resumidas en el siguiente cuadro:

Número	Decreto	Contenido
01	Por el que se reforman diversos artículos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. DOF , 26 de enero de 2005.	En esta reforma se precisó y unificó la denominación de “personas adultas mayores” en el cuerpo de la ley para brindar una certeza jurídica y evitar confusiones al hacer referencia a este sector de la población.
02	Por el que se adiciona la fracción IX al artículo 5o. a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. DOF , 26 de enero de 2006.	Se adicionó el derecho al acceso a los servicios con una atención preferente en los establecimientos públicos y privados que prestan servicios al público. Asimismo, se precisa que los servicios y establecimientos de uso público deberán implementar medidas para facilitar el uso o acceso adecuado. A contar con asientos preferentes en los establecimientos que prestan servicios al público y en los servicios de autotransporte de pasajeros.
03	Por el que se adiciona una fracción XXX al artículo 28 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. DOF , 24 de junio de 2009.	Se adicionó la facultad del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), para que éste cree un registro único de las instituciones públicas y privadas, casas hogar, albergues, residencias de días, o cualquier otro centro de atención a las personas adultas mayores.
04	Por el que se reforman diversas leyes federales con objeto de actualizar todos los artículos que hacen referencia a las secretarías de Estado cuya denominación fue modificada y al gobierno del Distrito Federal en lo conducente; así como eliminar la mención de los departamentos administrativos que ya no tienen vigencia. DOF , 9 de abril de 2012.	Homologación de términos a las Secretarías cuya denominación fue modificada.
05	Por el que se adiciona un inciso j al artículo 30 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. DOF , 25 de abril, de 2012.	Se incluye a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en el Consejo Directivo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores para fortalecerlo con diferentes opiniones, recursos y estrategias, así como asegurar el compromiso y respaldo de sus titulares.
06	Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras leyes, para crear la Secretaría de Cultura. DOF , 17 de diciembre de 2015.	Se reforman todos los ordenamientos con objeto de salvaguardar la homogeneidad del orden jurídico nacional a efecto de que dichas atribuciones sean ejercidas por la nueva Secretaría de Cultura.

El contexto social no es el mismo en el que se expidió la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, y como todo instrumento legislativo es perfectible.

Ante ello, como legisladores, es nuestro deber el analizar nuestro marco legal y revisar el contexto general que este grupo vulnerable vive en la actualidad.

Accesibilidad a las tecnologías de la información y comunicación

Entre las adecuaciones necesarias que esta ley debe tener se encuentra la inclusión del derecho a la accesibilidad de las personas adultas mayores a las tecnologías de la información y comunicación.

Esta adecuación es pertinente debido a que tristemente, las personas adultas mayores viven bajo un falso estereotipo donde se les concibe como personas alcanzadas por la enfermedad, imposibilitadas para generar ingresos, improductivas e ineficientes. Si bien es cierto que en esta etapa de la vida se pierden muchas de las capacidades motrices, también lo es que el intelecto y la capacidad de crear y aprender permanecen hasta el último día de la vida de una persona.

Tomando en consideración lo anterior estimamos conveniente hacer explícito en la ley que a las personas adultas mayores también se les garantice el acceso a las tecnologías de la información, pues hoy en día aquellos que no tengan acceso a estas están excluidos, lo que favorece aún más la marginación de este grupo en particular.

En una era cuando el uso de las tecnologías de la información es cada vez más necesario, incluso para actividades que ya nos parecen lo más comunes y cotidianas, como lo es el escribir mensajes con nuestros familiares amigos a través de aplicaciones móviles o a través de redes sociales, las personas adultas mayores, se encuentran apartados.

La marginación tecnológica que este sector de la población tiene respecto a otros, surgió debido a que no fue sino hasta finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, que el uso de las computadoras comenzó a masificarse, primero dentro de las instituciones educativas y los sectores empresariales; fue así que las personas que no han necesitado del uso de la computadora en para sus actividades laborales, han pasado prácticamente los últimos veinte años de su vida alejados de las herramientas informáticas disponibles.

La brecha generacional se ha convertido en un abismo y los tiempos han cambiado tan radicalmente que pareciera que los adultos y ancianos sin elementos mínimos de alfabetización digital no caben en este mundo de la tecnología y la globalización. Multitud de jóvenes tienen la concepción de que sus padres y abuelos son viejos, que no se encuentran al día y no se imaginan la forma en que estas personas mayores podrían entenderlos y mucho menos ayudarlos.

No podemos permitir que las personas adultas mayores queden relegadas de la sociedad del conocimiento y la información, ya que esto favorece aún más su exclusión económica y social.

Las personas adultas mayores deben formar parte del presente de una manera más activa y visible, ya que al sacar partido a las nuevas tecnologías son uno de los sectores que más beneficios obtienen.

Entre los beneficios, solo por mencionar algunos, se encuentran los siguientes: Superan los prejuicios de ser inútiles, se sienten comunicados con su familia, mantienen y amplían su red de relaciones, fortalecen su independencia, y en definitiva, se mantienen más activos y saludables psíquica y mentalmente, que es un pilar básico para el equilibrio físico y para la prevención de la dependencia.

Es claro que los procesos de aprendizaje en las personas adultas mayores son completamente diferentes a los de un niño o un adolescente. No obstante, ello no impide que se logren concretar avances en el uso de estas tecnologías.

Desde esta perspectiva, las nuevas tecnologías, y sobre todo el Internet, pueden propiciar la creación de un entorno de comunicación, que facilite el desarrollo de las relaciones interpersonales y el contacto con su entorno, independientemente de la capacidad de movilidad del individuo o de la situación espaciotemporal donde se encuentre. Esta perspectiva sin lugar a dudas va a repercutir en abrir una nueva forma de comunicación para este colectivo de personas.

Aunado a todos los beneficios mencionados con antelación, es importante hacer mención que mediante la accesibilidad a las tecnologías de la información y la comunicación, resulta ser un excelente aporte a la salud de las personas adultas mayores, ya que les permite acceder a una amplia gama de información, que es la mejor manera de prevenir. Además, el uso de nuevas tecnologías promueve la estimulación sensorial, lo que mejora funciones nervio-

sas y es un factor protector del deterioro cognitivo y la demencia. También contribuye a potenciar las relaciones afectivas, porque el e-mail, el chat y el celular ayudan a mantener el contacto con seres queridos que están lejos.

Accesibilidad en establecimientos públicos y servicios de autotransporte

La accesibilidad en espacios públicos y de auto transporte son de vital relevancia para que una persona de edad avanzada pueda llegar a sus citas médicas a tiempo, pueda realizar solicitudes ante instancias gubernamentales con la mayor comodidad posible, evitar hacer filas para realizar un trámite, etcétera.

Más de una persona ha presenciado como en espacios que brindan servicio al público en general, tanto públicos como privados, no cuentan con pasamanos, elevadores, rampas para acceso con sillas de ruedas e incluso, espacios reservados para personas con discapacidad, mujeres embarazadas o adultos mayores.

La misma situación ocurre en los servicios de autotransporte de pasajeros, que si bien destinan algunos asientos reservados para estos grupos vulnerables, lo cierto es que no siempre son respetados por la mayoría de los pasajeros o bien, resultan insuficientes.

Ante esa situación, es deber del Congreso promover las normas que establezcan un verdadero cambio de conciencia en la población para con ello proteger a los que más lo necesitan.

Uno de los grupos más expuestos a este tipo de situaciones son las personas adultas mayores, que de antemano ya tiene dificultades para movilizarse de un punto a otro.

Para este sector de la población es una tarea extenuante poder ingresar en los servicios de transporte público, en ocasiones tienen que empezar y culminar su trayecto de pie, pese a que haya asientos exclusivos para ellos.

Lo mismo sucede en establecimientos que prestan servicio al público, donde a pesar de tener preferencia y espacios exclusivos, depende enteramente de los ciudadanos cederle o no el lugar a una persona mayor.

Ante esa situación, la sociedad y gobierno deben actuar de manera coordinada por hacer y crear espacios que permitan

hacer más cómoda y más fácil la calidad de vida las personas adultas mayores.

Por ello resulta conveniente que se establezca la obligatoriedad en la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores de establecer que todos los asientos en espacios públicos, así como en los asientos de servicios de autotransporte son preferenciales para las personas adultas mayores, tratándose en este caso específico del transporte público, pues con ello no sólo se logrará una mejor calidad de vida, sino también el respeto a los valores y la conciencia ciudadana de fraternidad, solidaridad y apoyo a quienes nos necesitan.

Justificación de la propuesta

El envejecimiento de la población representa un reto para el Estado y la sociedad. Las proyecciones oficiales indican que la proporción de niños y jóvenes será cada vez menor, en este sentido se observa que la participación relativa de adultos mayores aumenta, lo que hace que la base de la pirámide poblacional sea cada vez más angosta.

Ello hace necesario que gobierno y familias actúen para combatir la pobreza y la desigualdad en la que viven muchos adultos mayores. En este sentido, un aspecto a combatir es la desigualdad que se presenta en la accesibilidad a los diversos bienes y servicios por parte de los diferentes sectores de población.

Desafortunadamente, los grupos más vulnerables resultan en la mayoría de las veces los más afectados por las condiciones de desventaja en la que se encuentran.

Por ello se requieren acciones afirmativas para que puedan acceder en igualdad de condiciones a cualquier bien o servicio que preste el Estado y, en su caso, para que no se queden rezagados en el acceso y conocimiento de los avances en diferentes ámbitos, principalmente en lo que se refiere a las tecnologías de la información y comunicación.

La presente iniciativa, por una parte, propone adicionar una fracción VI al artículo 4 de la Ley para incluir el término de *accesibilidad*, como parte de los principios rectores en la observación y aplicación de la ley. La accesibilidad se refiere a las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas adultas mayores, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tec-

nologías de la información y comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

En el mismo tenor, se propone que entre los objetivos de la política nacional sobre personas adultas mayores, se garantice la accesibilidad de las personas adultas mayores a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

También se propone que dentro de sus atribuciones en la materia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, garantice el derecho de las personas adultas mayores a la accesibilidad a las tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida internet.

En consonancia con lo anterior, se propone que dentro de las atribuciones del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, se encuentre la de implementar programas que propicien el aprendizaje de habilidades y conocimientos para el manejo de herramientas que permitan la accesibilidad a las tecnologías de la información y comunicación.

Por otro lado, con objeto de reforzar la ley e incorporar la accesibilidad como un derecho, se propone que se reforme el primer párrafo de esta fracción para que se establezca como el derecho “De la accesibilidad a establecimientos y Servicios.” Y en la misma fracción adicionar un inciso “d” con el derecho a la accesibilidad universal.

Para lograrlo se propone que corresponda a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, garantizar que los concesionarios y permisionarios de servicios públicos de transporte, cuenten en sus unidades con asientos preferentes y el equipamiento adecuado para que las personas adultas mayores hagan uso del servicio con seguridad y comodidad.

En síntesis, la presente iniciativa que busca adecuar la Ley de los Derechos de las personas Adultas Mayores para promover la accesibilidad de este sector de la población a las tecnologías de la información y la comunicación, así como a asientos preferentes en establecimientos que prestan servicios públicos y en servicios de autotransporte de pasajeros.

Por lo expuesto me permito someter a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **reforman** las fracciones IV y V del artículo 4o., el primer párrafo y el inciso c de la fracción IX del artículo 5o., las fracciones XIX y XX del artículo 10 y las fracciones III a V del artículo 20; se **adicionan** la fracción VI al artículo 4o., el inciso d a la fracción IX del artículo 5o., la fracción XXI al artículo 10, la fracción VI al artículo 20 y la fracción XXXI al artículo 28 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 4o. Son principios rectores en la observación y aplicación de esta ley

I. a III. ...

IV. Corresponsabilidad. La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público y social, en especial de las comunidades y familias, para la consecución del objeto de esta ley;

V. Atención preferente. Es aquella que obliga a las instituciones federales, estatales y municipales de gobierno, así como a los sectores social y privado a implementar programas acordes con las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores; y

VI. Accesibilidad. Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas adultas mayores, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

I. a VIII. ...

IX. De la accesibilidad a establecimientos y servicios

a. y b. ...

c. A tener preferencia de accesibilidad en cualquier asiento en los establecimientos que prestan

servicios al público y en los servicios de autotransporte de pasajeros.

d. A la accesibilidad universal, por lo que las autoridades competentes deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en establecimientos públicos o privados, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras.

Artículo 10. Son objetivos de la política nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I. a XVIII. ...

XIX. Llevar a cabo programas compensatorios orientados a beneficiar a las personas adultas mayores en situación de rezago y poner a su alcance los servicios sociales y asistenciales así como la información sobre los mismos;

XX. Fomentar la creación de espacios de expresión para las personas adultas mayores; y

XXI. Garantizar la accesibilidad de las personas adultas mayores a las tecnologías de la información y comunicaciones.

Artículo 20. Corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, garantizar:

I. y II. ...

III. Que los concesionarios y permisionarios de servicios públicos de transporte, cuenten en sus unidades **con asientos preferentes** y el equipamiento adecuado para que las personas adultas mayores hagan uso del servicio con seguridad y comodidad;

IV. El derecho permanente y en todo tiempo, a obtener descuentos o exenciones de pago al hacer uso del servicio de transporte de servicio público, previa acreditación de la edad, mediante identificación oficial, credencial de jubilado o pensionado, o credencial que lo acredite como persona adulta mayor;

V. El establecimiento de convenios de colaboración con las instituciones públicas y privadas dedicadas a la comunicación masiva, para la difusión de una cultura de aprecio y respeto hacia las personas adultas mayores; y

VI. El derecho de las personas adultas mayores a la accesibilidad a las tecnologías de la información y comunicaciones, incluido el internet.

Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XXX. ...

XXXI. Establecer programas que propicien el aprendizaje de habilidades y conocimientos para el manejo de herramientas que permitan a las personas adultas mayores, la accesibilidad a las tecnologías de la información y comunicaciones.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.— Diputada Arlette Ivette Muñoz Cervantes (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

«Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo del diputado Carlos Bello Otero, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Carlos Bello Otero, diputado integrante de la LXIII Legislatura del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En estos últimos años hemos visto que se da protección al medio ambiente, a la niñez, al deporte, a los derechos humanos de los ciudadanos, a la ciencia e investigación, a la fauna silvestre, a la mujer y un sin fin de materias más; se le da protección a todo y lo que es generador de vida sin embargo no se le ha protegido a la base toral de la familia, a los adultos mayores a los cuales hoy les debemos nuestra existencia.

De acuerdo con la Tesis Aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Décima Época determina que los adultos mayores al constituir un grupo vulnerable merecen una especial protección por parte de los órganos del estado de acuerdo con el contenido de los artículos 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como del artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, se desprende la especial protección de los derechos de las personas mayores. Por su parte, las declaraciones y compromisos internacionales como los Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991 en la Resolución 46/91; la Declaración sobre los Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1992 o los debates y conclusiones en foros como la Asamblea Mundial del Envejecimiento en Viena en 1982, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en 1993 (de la que emanó la declaración citada), la Conferencia Mundial sobre Población de El Cairo en 1994, y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague en 1995, llevan a concluir que los adultos mayores constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del estado, ya que su avanzada edad los coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono. Lo anterior no implica, sin embargo, que en todos los casos en los que intervengan deba suplirse la deficiencia de la queja.

También en virtud de los principios generales del derecho de familia protege principalmente a los adultos mayores de acuerdo a la jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, en marzo de 2013, el concepto del derecho de familia se encuentra constituido de la siguiente manera:

En el sistema jurídico mexicano, basado en un sistema constitucional y democrático, el derecho familiar es un conjunto de principios y valores procedentes de la Constitución, de los tratados internacionales, así como de las leyes e interpretaciones jurisprudenciales, dirigidos a proteger la estabilidad de la familia y a regular la conducta de sus integrantes entre sí, y también a delimitar las relaciones conyugales, de concubinato y de parentesco, **conformadas por un sistema especial de protección de derechos y obligaciones respecto de menores, incapacitados, mujeres y adultos mayores**, de bienes materiales e inmateriales, poderes, facultades y deberes entre padres e hijos, consortes y parientes, cuya observancia alcanza el rango de orden público e interés social.

De tal forma, la resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2015 en materia de derechos humanos determina los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, en su punto VI menciona como se deberán tratar a las víctimas y que consiste en lo siguiente:

Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y **psicológico** y su intimidad, así como los de sus familias. **El estado debe velar porque, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.**

Así se demuestra el interés del estado para que se deba brindar atención psicológica a los adultos mayores que son grupo vulnerable, y que el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia, que tenga facultades para atender a los integrantes de la familia que se encuentren en el supuesto.

En Acción Nacional estamos conscientes de que nuestros adultos mayores, al ser un grupo vulnerable, deben en todo momento ser protegidos por el estado, así como sus derechos.

Por lo anteriormente expuesto se propone la discusión y, en su caso, aprobación de la iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma la fracción III del artículo 22 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 22. Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia garantizar a las personas adultas mayores:

I. a II. ...

III. Coadyuvar con la Procuraduría General de la República y las de las entidades federativas, en la atención y protección jurídica y **psicológica gratuita** de las personas adultas mayores víctimas de cualquier delito;

IV. a VIII. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.— Diputado Carlos Bello Otero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con pro-

yecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley General de Educación, en materia de participación de educandos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma educativa de 2013 introdujo a nuestro marco legal una serie de avances sustanciales tales como el derecho a recibir educación de calidad, la creación del sistema de información y gestión educativa, el servicio profesional docente y una mayor integración de los padres de familia al sistema educativo nacional a través de diferentes instrumentos de participación.

Así, la reforma de los artículos 14 y 65 consideró la creación de un sistema accesible a los ciudadanos y docentes para la presentación y seguimiento de quejas y sugerencias respecto del servicio público educativo, es decir, sobre el desempeño de docentes, directores, supervisores y asesores técnico pedagógicos de sus hijos o pupilos menores de edad y sobre las condiciones de la escuela a la que asisten.

Con base en la relevancia de este precepto, se considera necesario actualizarlo para incluir en su redacción a los educandos, para que de esta forma y conforme a lo estipulado por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se enriquezcan los mecanismos para la expresión y participación de niñas, niños y adolescentes.

Esta reforma lograría una eficaz armonización entre las mencionadas leyes, tomando en cuenta el interés superior de la niñez, así como la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez del educando, permitiendo de esta forma, atender y tomar en cuenta sus intereses y preocupaciones.

Además, la reforma propuesta incluye que los educandos puedan participar en los consejos escolares de participación escolar, a la vez que incluye una nueva sección al capítulo VII para agregar certidumbre jurídica a formas de participación muy valiosas como las asociaciones estudiantiles o sociedades de alumnos que ya existen en las escuelas y son mecanismos democráticos de participación para la solución los problemas.

El Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas señala en el numeral 16, inciso c), del documento de observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México la necesidad de facilitar mecanismos de denuncia amigables para

niñas y niños en diferentes establecimientos, entre los que incluye los de tipo educativo.

Según los foros de justicia cotidiana organizados por el Centro de Investigación y Docencia Económicas a petición de la Presidencia de la República,¹ “se detectó que no funcionan los mecanismos que tienen las madres, padres de familia, docentes, directores y alumnos para dirimir conflictos, resolver problemas, interponer quejas, sugerencias, pedir explicaciones, informaciones, justificaciones sobre lo que ocurre en las escuelas en particular y el servicio público educativo en general. No hay claridad sobre cuáles son estos mecanismos y, cuando existen, no siempre son eficaces”.

Además, se identificó una serie de retos como: las carencias físicas en las escuelas; la inequidad en el acceso a los servicios educativos y al ejercicio del derecho a aprender; la poca participación de padres; los ambientes escolares inadecuados marcados por las violencias; la corrupción, el desvío de recursos, las licitaciones irregulares, las cuotas obligatorias, el uso electoral de las escuelas, los malos manejos de la cooperativa o de los recursos de la sociedad de padres; hay problemas con las frecuencias de clases y ausentismo; la formación docente es poco pertinente o de plano es inútil, entre otros.

Se mencionó que “los padres, madres y docentes no conocen todas las opciones jurisdiccionales y administrativas a las que tienen derecho para solucionar conflictos que al interior de las escuelas no pudieron resolverse. Por ello, una de las medidas propuestas por los foros es activar el sistema previsto en la Reforma Educativa e informar a padres de familia, docentes y directivos de todas las instancias jurisdiccionales y administrativas a las que tienen derecho. El objetivo es abatir la asimetría de información para el ejercicio de derechos”, a la vez que “se detectó que uno de los grandes déficits para el involucramiento de los niños en la resolución de problemas es la inexistencia de espacios propicios para conocer sus inquietudes, quejas o sugerencias”.

Conforme a los datos duros mostrados por el diagnóstico de violencia en las escuelas presentado en esa mesa,² además de los problemas mencionados, es necesario reforzar los mecanismos de participación de los educandos para que puedan participar propositivamente para lograr una educación más armónica e integral.

Por ello someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la fracción XII Quintus del artículo 14 y el segundo párrafo del artículo 69, y agrega una nueva sección 4 al capítulo VII, “De los educandos”, que contiene el artículo 73 Bis, de la Ley General de Educación

Único. Se **reforma** la fracción XII Quintus del artículo 14 y el segundo párrafo del artículo 69; y se **agrega** una nueva sección 4 al capítulo VII, “De los educandos”, que contiene el artículo 73 Bis, de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

I. a XII Quáter. ...

XII Quintus. Instrumentar un sistema accesible a los ciudadanos y docentes, **así como para los educandos**, para la presentación y seguimiento de quejas y sugerencias respecto del servicio público educativo; y

Artículo 69. ...

La autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, directivos de la escuela, **alumnos**, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

Capítulo VII

De la Participación Social en la Educación

Sección 4. De los educandos

Artículo 73 Bis. Los educandos, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, podrán

- a) **Integrar, a través de procesos democráticos, asociaciones estudiantiles que representen sus intereses;**
- b) **Formar parte de los consejos de participación social; y**

c) Presentar quejas ante las autoridades educativas correspondientes, en los términos establecidos en el artículo 14, fracción XII Quintus, sobre el desempeño de docentes, directores, supervisores, asesores técnico pedagógicos y sobre las condiciones de la escuela a que asisten.

Transitorios

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

Segundo. Las acciones que las dependencias y entidades de la administración pública federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto se sujetarán a la disponibilidad presupuestaria aprobada en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Tercero. Las autoridades contarán con un plazo de 180 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar en el ámbito de su competencia las adecuaciones y modificaciones a los reglamentos y a las demás disposiciones administrativas que posibiliten su cumplimiento.

Cuarto. La organización y el funcionamiento de las asociaciones estudiantiles, en lo concerniente a sus relaciones con las autoridades de los establecimientos escolares, se sujetarán a las disposiciones que la autoridad educativa federal señale.

Notas:

1 *Justicia cotidiana en la educación*, visto el 28 de marzo de 2016 en

<http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-dato-checkado/2015/04/28/justicia-cotidiana-en-la-educacion/>

2 Diagnóstico *Violencia en las escuelas*, visto el 29 de marzo de 2016 en <http://justiciacotidiana.mx/wp-content/uploads/2016/02/Diagn%C3%B3stico-Violencia-en-las-escuelas.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.— Diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY ADUANERA

«Iniciativa que adiciona el artículo 107 Bis a la Ley Aduanera, a cargo de la diputada Jacqueline Nava Mouett, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Jacqueline Nava Mouett, de la LXIII Legislatura del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional 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; así como la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, así como 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de ésta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 107 Bis a la Ley Aduanera, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa es correlativa a aquellas presentadas en el proceso legislativo en la pasada LXII Legislatura por el senador Ernesto Cordero Arroyo y por el diputado Raúl Gómez Ramírez (QEPD), presentada el 15 de diciembre de 2014 y desechada por preclusión el 17 de junio de 2015, y tiene como objeto rescatar el espíritu de aquellas iniciativas en las que, al igual que ahora, se busca el mismo objetivo: proteger a los importadores temporales que hayan sido víctima del robo de sus mercancías en territorio nacional y que por ello no estén en condiciones de retornarlas; brindar a las autoridades de aduanas un recurso de actuación, y a los importadores temporales, a su vez, el trámite necesario ante autoridades de procuración y administración de justicia, como también un recurso para no ser re-victimizados incorrectamente.

Un momento histórico trascendental en cuanto al desplazamiento de población mexicana hacia Estados Unidos, es cuando una parte del territorio de México pasó a posesión de Estados Unidos, y la frontera se traslada hacia el sur y México se queda con su actual territorio; físicamente, la frontera es inexistente en ese momento y los mexicanos no tenían obstáculo alguno para pasar al país vecino, sobre todo a partir de que se amplía la red de vías de comunicación de México, la gente podía moverse con relativa facilidad; así los ferrocarriles hicieron posible que muchas personas pudieran viajar desde la Meseta Central del país hasta la frontera con Estados Unidos, sobre todo al suroeste de ese

país, región que en aquellos días empieza a experimentar un fuerte desarrollo económico basado principalmente en la agricultura.

Durante las dos últimas décadas del siglo XIX y las dos primeras del XX, los inmigrantes mexicanos jugaron un papel muy importante en la construcción de las vías férreas en el suroeste de Estados Unidos, en especial las de las empresas Southern Pacific y Santa Fe; tan así que los trabajadores mexicanos llegaron a representar hasta 70 por ciento de las cuadrillas, y tan sólo en 1908 se estima que fueron contratados más de 16 mil trabajadores simplemente para las obras de los ferrocarriles; incluso, después de que se terminaron las vías principales, los mexicanos continuaron siendo contratados para construir las líneas secundarias y para su constante mantenimiento y reparación. En consecuencia, las construcciones de vías férreas llevaron a los mexicanos hasta las ciudades de Montana, Wyoming, Utah, Colorado, Idaho, Illinois y Washington.

El suroeste estadounidense se desarrolló como un gran abastecedor de Estados Unidos, y precisamente a través de los ferrocarriles es como se aseguró un transporte confiable para la distribución de productos agrícolas a las ciudades; aunado a los nuevos sistemas de riego, que hicieron posible la apertura de miles de hectáreas para cultivo y, además, la mano de obra mexicana, aunque abundante y mal pagada, limpió terrenos, sembró, regó y cosechó los productos agrícolas, que para 1929 llegaron a representar hasta el 40 por ciento de todas las frutas y vegetales cultivados en Estados Unidos.

En cuanto al campo, a consecuencia de la Revolución Mexicana en 1910, se propició un sensible aumento en la inseguridad económica, política y social; y a la vez, la industria y el campo estadounidenses necesitaban suplir a sus trabajadores que habían marchado a la Primera Guerra Mundial, y ésta coyuntura representó para los migrantes mexicanos una oportunidad para resolver su problema de ocupación y seguridad, mientras que para el capital estadounidense resultaron ser condiciones propicias para obtener la fuerza de trabajo que requería. Y posteriormente en 1917, el gobierno de Estados Unidos legalizó el flujo de inmigrantes estableciendo un programa especial para admitir temporalmente la mano de obra mexicana, programa que finalizó en 1921, aunque junto con estos trabajadores mexicanos que entraron bajo la protección de ese programa, también ingresaron miles de indocumentados, aún después de 1921.

Más adelante, con la crisis de 1929, se propició que surgieran y desarrollaran algunos grupos organizados de estadounidenses que proponían restricciones a la inmigración manifestando su oposición a la contratación de mano de obra mexicana, alegando que los mexicanos ocupaban puestos que deberían corresponder a los ciudadanos estadounidenses agobiados por los crecientes índices de desempleo; en ello, el gobierno norteamericano encontró entonces a quien culpar de por lo menos parte de la crisis y organizó repatriaciones masivas de mexicanos. Mientras que en México, esto coincidió con la política del gobierno respecto al campo y a los campesinos, pues fueron los años de auge del reparto agrario, y así ambos acontecimientos arraigaron por algunos años a los emigrantes en sus propios asentamientos.

Para México, en la década de los cuarenta, se comenzó un proceso de desarrollo acelerado basado en una industria manufacturera que consistió en que, sustituyendo importaciones, satisfacía la demanda del mercado interno y generaba excedentes de producción; por ello se vio en la necesidad de exportarlos.

Para el periodo de la Segunda Guerra Mundial, entre 1939 y 1945, las exportaciones mexicanas aumentaron 100 por ciento tanto en manufacturas como productos agropecuarios; dándose la coyuntura de oportunidad para un importante crecimiento económico conocido como “el milagro mexicano”, y que permitió que en esos años el producto nacional creciera a un ritmo promedio anual de 7 por ciento.

Las grandes ciudades, particularmente la Ciudad de México, centralizaron la vida del país; su crecimiento atrajo a los pobladores rurales y de ciudades menores básicamente a empleos no muy estables como la construcción, que es donde se concentraba la mayoría de las ocupaciones disponibles, y por tanto eran empleos no duraderos e inestables, pues aunque la construcción de la infraestructura necesaria para la modernización del país requería grandes contingentes de mano de obra, una vez que se concluía la carretera, la presa, el puente o el edificio, desde luego que ya no se requería de trabajadores y quedaban desempleados en búsqueda de alguna nueva obra.

En cuanto a las exportaciones, el dinero obtenido se destinó a inversiones que llevaban a sustituir la mano de obra en la producción; y después de esto empezó a declinar la tasa de creación de empleos en los centros urbanos e industria-

les, lo cual, junto con la explosión demográfica y la Revolución Verde que polarizó a los productores agrícolas en muy ricos por un lado y en muy pobres por el otro, volcó la demanda de empleos hacia el sector de servicios, que fue incapaz de absorberla; además, en esta misma década, con la participación de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, y ante la situación de que su fuerza de trabajo fue enviada a los frentes de guerra o absorbida por la industria bélica, y aunado a que pagaba salarios más altos; trajo en consecuencia que los gobiernos de Estados Unidos y México firmaran un acuerdo en el que trabajadores mexicanos podían ingresar a los Estados Unidos con la finalidad de suplir temporalmente a los obreros norteamericanos; este acuerdo se conoció comúnmente con el nombre de “Programa Bracero” (debe su nombre a que las personas trabajaban con la fuerza de sus brazos), que se mantuvo vigente entre 1942 y 1964, y fue literalmente una importante oportunidad para muchas familias rurales que en ese entonces se encontraban sin tierra y compitiendo por los jornales en una economía que se ocupaba poco de la crisis agrícola, menos por los empleos y mucho por las ganancias.

Por otro lado, sucede que mientras Estados Unidos ha promovido mayores lazos comerciales, políticos y de inversión con México, también ha tratado de contener el flujo de mano de obra a través de la frontera aplicando diversas medidas drásticas contra la inmigración ilegal; y es así que el gobierno norteamericano ha impuesto varias acciones, como la inclusión de pesadas regulaciones sobre los patrones estadounidenses y ha aumentado dramáticamente el gasto en seguridad y patrullaje fronterizo; y a pesar de estos esfuerzos y en diversos casos agresivos, la política fronteriza estadounidense mitiga, pero no ha detenido el flujo de trabajadores indocumentados que ingresan al mercado laboral de Estados Unidos.

Una trágica consecuencia de la supresión policial ha sido el desvío de los flujos migratorios de unos pocos puntos de paso tradicionales y urbanos a zonas rurales más esparcidas para frustración de los residentes de dichos lugares e incrementar de manera importante el riesgo y peligro a los inmigrantes, pero también trajo en consecuencia diversas problemáticas a los estadounidenses que viven en esas áreas, ya que los inmigrantes invaden sus fincas, perturban al ganado y destruyen la propiedad; y con ello también, los riesgos de decesos de inmigrantes debido a las condiciones climatológicas, calor y la deshidratación en áreas remotas del desierto o en camiones sellados, cuando anteriormente la gran mayoría de los mexicanos entraban principalmente

a través de varias puertas urbanas como San Diego, California, El Paso y Laredo en Texas.

Desde luego, es muy conocido que la inmigración en Estados Unidos es conducida por una disparidad fundamental entre la demanda creciente por mano de obra barata; mientras tanto, la oferta de trabajadores estadounidenses dispuestos a realizar varias labores, continúa en un importante detrimento, en parte debido al envejecimiento de la fuerza laboral y al aumento de los niveles educacionales, por ello es de entender que estadounidenses más viejos y educados tengan mejores cosas que hacer con su tiempo laboral que lavar ventanas, ser meseros o trabajar en lavanderías; entonces, los inmigrantes mexicanos proveen un recurso humano interesado en esas actividades. Aun así, la ley migratoria estadounidense no provee figuras de acceso a un canal legal mediante el que trabajadores inmigrantes poco calificados puedan entrar a Estados Unidos a satisfacer la demanda de personas dedicadas a diversos oficios, y hace lógico que el resultado predecible es la inmigración ilegal con todo y las patologías del mercado negro que implica.

Es entonces de entender que la presencia de una gran fuerza laboral indocumentada crea problemas políticos y económicos en ambos lados de la frontera, pues para Estados Unidos, la presencia de tantos trabajadores indocumentados representa un profundo y complicado mercado negro, sólo por mencionar en el sector laboral, involucra contrabando, documentos apócrifos, distorsiones salariales, entre otros muchos abusos; aunado al control de fronteras, las complicaciones inherentes a la guerra del gobierno estadounidense contra el terrorismo tras los ataques de aquel “11 de septiembre”.

Es claro que para los mexicanos, la negación de estatus legal significa que millones de connacionales vivan en una sub-sociedad sin cobertura de protecciones legales, y vulnerables al abuso de empleadores y traficantes ilegales.

Históricamente, la inmigración siempre ha sido controversial en Estados Unidos, pues hace más de dos siglos Benjamín Franklin se preocupaba de que muchos inmigrantes alemanes abrumaran la cultura predominantemente británica de Estados Unidos, a mediados del siglo XIX los inmigrantes irlandeses eran despreciados como borrachos y perezosos, sin mencionar a otros grupos católicos, a principios del siglo XX se creía que una ola de “nuevos inmigrantes” polacos, italianos, rusos y judíos, eran muy di-

ferentes como para alguna vez ser asimilados en la vida estadounidense... Hoy en día, inmigrantes de Latinoamérica son blanco de señalamientos similares, principalmente los mexicanos. Sin embargo, la inmigración para Estados Unidos no está acabando con el experimento estadounidense, sino que es una parte integral de éste, pues Estados Unidos es de origen, una nación de inmigrantes, donde olas exitosas de inmigrantes han mantenido a ese país demográficamente joven, han enriquecido su cultura y han contribuido a la capacidad productiva de la nación, aumentando su influencia en el mundo.

En términos puramente económicos, los hogares mexicanos inmigrantes en Estados Unidos, como grupo, no alcanzan paridad en ingreso con otros estadounidenses sino hasta después de varias generaciones; los niveles de ingreso y educativos aumentan de manera importante de la primera a la segunda generación, pero ahí el progreso parece estancarse con relación al resto de la sociedad estadounidense. De hecho, la disparidad de sueldos entre inmigrantes en general se hizo menor con el tiempo, pero no ocurrió lo mismo con los mexicanos y donde la razón más obvia es el nivel de educación; pues de igual manera y como grupo, los inmigrantes mexicanos se ubican entre los menos educados, el inmigrante promedio entra al país con 12 años de educación pero los mexicanos lo hacen con sólo 7.7 años; posteriormente, los hijos de los mexicanos completan en promedio 11 años de educación, lo cual lleva directamente a ingresos mayores, pero luego los niveles no aumentan con la tercera generación. Pero, por otra parte, los inmigrantes mexicanos y sus hijos no están predestinados a ganar ingresos bajos, pues aquellos que invierten en su educación y destrezas en los oficios, alcanzan mayores ingresos y mejores oportunidades; millones de inmigrantes mexicanos han logrado alcanzar ingresos de la clase media estadounidense, y todos los indicadores que implican, como por ejemplo el tener casa propia y su participación en el desarrollo económico de los Estados Unidos, y en consecuencia, débase plantear que una estrategia viable no es impedir sistemáticamente el ingreso de mexicanos a Estados Unidos, sino que quienes lo hacen, incrementen su educación y la de sus hijos, y así, cimentar las condiciones de desarrollo y patrimonio para las generaciones venideras.

Entre tanto, la migración hacia Estados Unidos sigue siendo la pieza más evidente de negocios inconclusos con México, pues sus relaciones en otros aspectos han progresado de manera importante en años recientes, pero sin resultantes concretas que permitan un marco de acción y normati-

vidad sólido. Empero, el resultado más obvio de la apertura mexicana ha sido la continua integración económica con Estados Unidos; lo cual, México es ahora el segundo socio comercial más grande de Estados Unidos, superado únicamente por Canadá, y el flujo de inversión extranjera directa entre nuestros países ha crecido tan rápido como el comercio; y con ello, el número de mexicanos que cruzan la frontera, la mayoría como visitantes temporales, ha incrementado constantemente y por ende, el movimiento de bienes, servicios, capital y personas ha sido facilitado por mejoras en la infraestructura de carreteras, aeropuertos y telecomunicaciones; además, los ajustes en reformas económicas han estado abonando el terreno para preparar reformas políticas.

Así entonces, en la interrelación entre México y Estados Unidos, se han desarrollado y actualizado constantemente los marcos normativos que, desde nuestro país regulan la entrada y la salida del territorio nacional de migrantes y sus mercancías, así como los medios en que se transportan o conducen, lo relativo al funcionamiento y ámbito de competencia de las aduanas y los consulados, sanciones y multas, tarifas de impuestos, etcétera; de ésta manera, quienes cruzan la frontera deben cubrir una serie de trámites en diversas instancias, desde su identificación, hasta con todo aquello que transportan al salir o entrar en el territorio nacional, concretamente, y a la par de los Tratados Internacionales en los que México sea parte, la Ley Aduanera es la normatividad que en la misma línea se relaciona con el Código Fiscal de la Federación y las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y los demás ordenamientos que establecen la obligatoriedad de las personas a su cumplimiento, al cruzar la frontera.

En nuestro marco normativo y tratándose de quienes cruzan la frontera en calidad de visitantes temporales en su vehículo, ya sea por esparcimiento o negocios, en la Ley Aduanera se contempla en el régimen de internación temporal lo relativo a la entrada al país de mercancías para permanecer por tiempo limitado y con una finalidad en concreto, y además, determina que se retorne al extranjero en el mismo estado, conferido en su Artículo 106; así en el inciso e) de la Fracción II, del mismo Artículo, establece lo conducente a la internación de los vehículos que su importación sea efectuada por mexicanos con residencia en el extranjero o que acrediten estar laborando en el extranjero y, puntualiza quienes podrán conducirlo en el territorio nacional o bien, que el importador invariablemente viaje como pasajero.

Aunado a lo anterior, en el inciso a) de la fracción IV del artículo referido, puntualiza lo relativo a cuando los propietarios de vehículos son extranjeros que se internan en el país en calidad de migrantes rentistas o no migrantes y exceptúa a los refugiados y asilados políticos, siempre y cuando se trate de un solo vehículo, además, contempla la importación en calidad de turistas y visitantes locales, y de igual manera determina quiénes podrán conducirlo en nuestro territorio.

En consecuencia, en el reglamento de la ley de referencia, se establecen los casos y condiciones en los que deba garantizarse el pago de las sanciones que llegaran a imponerse en el caso de que no se retorne al extranjero dentro de los plazos autorizados, y entonces, se entenderá que se encuentran ilegalmente en el país.

En el artículo 61 de la propia ley se determina una amplia gama de mercancías exentas del correspondiente pago de impuestos respecto al comercio exterior, además de puntualizar sus características y lo conducente en cuanto a las responsabilidades de quienes importan mercancías, los impuestos y contribuciones correspondientes a cubrir en casos de importaciones por vez primera, de manera definitiva o de manera temporal.

En el artículo 62 de la Ley de referencia, se establece lo conducente a la importación de vehículos, facultando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para autorizar en diversos casos definidos en cuanto a las relaciones diplomáticas y embajadas y, determinar junto con diversas autoridades las reglas y requisitos para la importación de vehículos, también por medio de franquicia, a manera de internación temporal y periodicidad.

En lo relativo al ámbito de competencia en la Ley Aduanera, en principio de cuentas, se regula todo lo relacionado a la entrada y salida de mercancías de nuestro territorio nacional, las obligaciones y trámites por medio de los diversos mecanismos de control para quienes importen o exporten sus mercancías, sea como personas físicas o morales, sea de manera temporal o definitiva; establece las facultades de diversas instancias y dependencias, su ámbito de competencia y atribuciones; en ella, junto con otros ordenamientos y convenios internacionales, se confieren, establecen y respetan los derechos de las personas al transitar de un país a otro; y también regula todo lo referente a la delimitación de la franja y región fronteriza.

Ahora bien, en lo que se refiere al ingreso de vehículos en su carácter de usados, en cuanto a su importación de manera temporal o definitiva, señalado en los artículos 137 Bis 1 al 137 Bis 9, aunado a las demás disposiciones de la propia Ley Aduanera y su reglamento; ni en éstos artículos, ni en otros de la ley en comento, se contempla un criterio de acciones ante la vulnerabilidad de las personas que cruzan la frontera de manera temporal ante cualquier acto que les victimice, como lo es el caso de sufrir el robo de sus mercancías o su vehículo en territorio nacional mientras se encuentran de visita y, en ello implica que no existe relación entre ser víctimas de algún delito y las responsabilidades a hacerse acreedores a multas, recargos e impuestos ante las autoridades aduanales, aunado a la aplicación de diversas sanciones como la imposibilidad para tramitar y obtener otro permiso para internar otro vehículo a territorio nacional por ejemplo.

Además, la Ley Aduanera determina que: “El Reglamento establecerá los casos y condiciones en los que deba garantizarse el pago de las sanciones que llegaran a imponerse en el caso de que las mercancías no se retornen al extranjero dentro de los plazos máximos autorizados por este artículo.”, conferido en el penúltimo párrafo del artículo 106.

Aunado a lo anterior, en el último párrafo del Artículo en comento determina que:

Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente de conformidad con este artículo, deberán retornar al extranjero en los plazos previstos, en caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

Es claro que lo anteriormente referido, otorga plena certeza para la implementación de acciones oficiales con la finalidad de asegurar y garantizar el pago de sanciones al incurrir en el incumplimiento de la normatividad en cuanto al retorno de las mercancías en los plazos autorizados y, en ello también implica determinar que las mercancías también se encontrarán de manera “ilegal” en nuestro territorio; empero, como se ha mencionado anteriormente, las personas que, en ésta tesitura, se internan con sus mercancías de manera temporal en nuestro territorio y, estando de visita, fuesen víctimas de robo de éstas que debieran retornar por el mismo punto de internación como lo indica la normatividad, ante el acto de haber sido víctimas del delito, en la ley y su reglamento, no les exime de su responsa-

bilidad y obligación al señalársele como acreedor del pago de las sanciones y recargos, aunado a la pérdida de su patrimonio; luego entonces, resulta inverosímil la aplicación de las acciones oficiales para “garantizar” al Estado la recaudación vía el pago de sanciones y recargos, pero no garantiza el Estado a las personas su seguridad o certeza al haber sido víctimas de la delincuencia; por tanto, nos encontramos ante un hecho eminentemente real, donde, la persona terminaría siendo doblemente victimizada, pues, por un lado en su visita temporal hubo que enfrentar el robo de la mercancía que lesiona su patrimonio, su propiedad; mientras que por el otro lado, el Estado le exige que cubra los recargos, sanciones y responsabilidades a las que es acreedor por no haber retornado esas mercancías que ingresó de manera temporal al territorio nacional por el mismo punto.

En secuencia, el artículo 107 establece las puntualizaciones relacionadas a los trámites, señalando los criterios del pedimento para la importación temporal de las mercancías y señalar en particular la finalidad a la que se destinarán y, en su caso, el lugar se cumplirá ésta; también establece los casos en los que corresponderá o no tramitar el referido pedimento; finalmente, faculta a la Secretaría para determinar trámites y casos que corresponda a la aplicación de éste artículo.

En las muy diversas coyunturas históricas, culturales, sociales, económicas y de relaciones diplomáticas y comerciales entre México y Estados Unidos de América, han traído en consecuencia épocas de participación y de colaboración conjunta; y en otras etapas que más bien se caracterizan por negociaciones en las que se han puesto en las mesas de discusión varias problemáticas que, algunas resueltas y otras más aún pendientes y en proceso de agenda binacional; por ende, es de relevante importancia que se propicien escenarios de continuidad y condiciones de desarrollo para las personas, tanto las que radican en la zona fronteriza de ambos lados, por sus diversas actividades ya sean académicas, comerciales o negocios, laborales, etcétera; como aquellas que se encuentran de “paso”, pues al internarse temporalmente a nuestro territorio, es claro que la normatividad deba ser robusta y su aplicación estricta.

Ahora bien, la importancia del tema en comento estriba, en primera instancia, en el comportamiento de la fenomenología social de desarrollo y oportunidades, el crecimiento de las manchas urbanas, así como el comportamiento y medida de los índices delictivos que, vulnera principalmente a

los habitantes de las comunidades aledañas a nuestras fronteras con Estados Unidos, las acciones que se apliquen de ello y, protección a las personas que ejercen actividades cotidianas en un país y, al final del día retornan al otro. Por tanto, se hace necesario revisar constantemente el marco normativo que regula toda actividad en la zona fronteriza, que, por su dinamismo, demanda cada vez más y mejores servicios, aunado a la implementación de criterios de la mejora continua y en ello implica, la necesidad de vigilar y actualizar el marco normativo en cualquiera de sus esferas, Órdenes y Niveles de Gobierno dirigidas con humanismo a las personas que, tanto radiquen en la zona fronteriza, como aquellas que sólo transitan por tiempo definido.

Es, luego entonces, necesario considerar la adición al cuerpo normativo en comento para brindar certeza clara al importador bajo el entendido que ha de ser cancelado el permiso de internación temporal de la mercancía que se le haya robado, que la mercancía se encuentra de manera ilegal en el territorio nacional ante su imposibilidad de retornarla en los términos de los artículos citados y, en consecuencia, brindar el ámbito necesario de competencias a las diversas instancias de gobierno, como lo podrá ser lo relativo a la integración de las averiguaciones e investigaciones que conlleva un trámite ordinario del fuero común o federal correspondientes, cometido en las entidades para deslindar las responsabilidades tanto de la comisión del ilícito, como de aquellos que, en obvedad pretendieran ejercer corrupción, pues, la recuperación de la mercancía robada no es competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni de las diversas autoridades que intervienen en las aduanas, pero tampoco es menester de estas autoridades el hecho de presuponer un criterio en el que se pretenda culpar al importador por haber sido objeto del robo que afecta su patrimonio.

Aunado a que, ante la presunción de un auto robo, deberá ser determinado por las autoridades a las que por sus facultades les corresponde, mientras que en la norma reglamentaria de la ley, será imperante determinar el ámbito de acción en la interacción entre las diversas autoridades, no obstante que en las reglas de carácter general, en materia de comercio exterior, se contempla lo relativo a la entrada, salida y control de mercancías, y se establecen una serie de disposiciones ante la comisión del ilícito de robo de mercancías de importación temporal, señalando que, cuando eso ocurra, se podrá presentar el pedimento de importación definitiva de las mercancías robadas, y efectuar el pago del impuesto general de importación, IGI, de las cuotas com-

pensatorias que en su caso correspondan, y demás contribuciones aplicables vigentes a la fecha de pago, así como acreditar el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, a más tardar dentro de los 30 días siguientes a aquél en que se levantó el acta ante la autoridad competente; empero, se trata de establecer el criterio en el que se eximirá al importador de sus responsabilidades, multas y recargos al haber sido víctima u ofendido del robo de sus mercancías una vez que se encuentran en territorio nacional de manera temporal; pero tampoco se pretende eximirlo si en el ilícito éste mismo forma parte, y en ello, las responsabilidades recaerán a la aplicación de los criterios jurídicos que corresponden a las autoridades, en principio del Ministerio Público, del Poder Judicial y, en consecuencia en el cuerpo normativo reglamentario que se establezca por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para sus efectos, motivo de la presente iniciativa.

En lo que concierne a las **implicaciones económicas** del impacto presupuestal, ante la situación de eximir al importador de responsabilidades por la importación temporal de la mercancía, no existen datos suficientes para determinar con exactitud cuál será el alcance de la excepción, pues en los últimos 5 años, en las aduanas se han presentado solamente entre 7 y 12 casos cada año en los que el importador declara que sus mercancías habían sido robadas en territorio nacional y, de ello, su imposibilidad para retornarlas por el mismo punto; sin embargo, también es importante resaltar que de todos los casos, sólo unos cuantos hacen referencia de haber presentado denuncia ante las autoridades del Ministerio Público, pues no existe certeza para los importadores temporales de que puedan recuperar sus mercancías, y mucho menos de encontrar alguna forma de hacer frente a las responsabilidades, multas y recargos de los que son objeto ante las autoridades de las aduanas; y en ello implica el enfoque de doble victimización pues, como se refirió anteriormente, por un lado han perdido su patrimonio al haber sido víctima del robo de su mercancía, mientras que por el otro lado, el pago de sanciones que se le imponen por no poderlas retornar.

Es luego entonces necesario analizar con detenimiento la problemática que representa para las personas que se encuentran ante ésta situación, en la que la normatividad no propicia condiciones de acceso a un ámbito de justicia en el que impere el estado de derecho y que no vulnere garantías y derechos inalienables de las personas.

Por lo expuesto, someto a su consideración de ésta H. Asamblea la presente Iniciativa con proyecto de

Decreto para la adición del artículo 107 Bis a la Ley Aduanera

II

Para retornar al extranjero en el mismo estado

Artículo 107. ...

...

...

Artículo 107 Bis. Tratándose de las mercancías destinadas al régimen de importación temporal y ante la imposibilidad del importador para retornarlas en los términos del presente capítulo al haber sido víctima de la comisión del delito de robo, se exenta al importador del pago del impuesto general de importación, de las cuotas compensatorias que en su caso correspondan, y demás contribuciones aplicables, derivado de infracciones relacionadas con el destino de mercancías, debiéndose notificar a la autoridad aduanera presentando el acta del Ministerio Público de la denuncia correspondiente dentro de las 72 horas posteriores a la comisión del robo.

Artículo 108. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de su competencia, deberá adecuar y emitir las disposiciones normativas y reglamentarias necesarias para la aplicación del presente decreto.

Bibliografía

Escobar, Agustín, Frank Bean, y Sidney Weintraub, (1999). *La dinámica de la emigración mexicana*. México, DF, CIESAS/Porrúa.

Toffler, Alvin, El cambio del poder (powershift), traducción Aparicio, Rafael, Editorial Plaza & Janes, Barcelona, 1990.

Varios, El Colegio de México, "Indocumentados: Mitos y Realidades", Centro de Estudios Internacionales, México, 1979.

Varios, PISPAL/CIUDAD/CENEP, "...Se fue a volver. Seminario sobre inmigraciones temporales en América Latina", México 1986.

Varios, Servicio Cultural e Informativo de EUA, "Reseña de la historia de Estados Unidos" editor Howard Cincotta, 1994.

Betancourt, Gustavo M. (2002). "Militarizada por Estados Unidos, la frontera"; *Uno Más Uno*, artículo, 15 de noviembre de 2002.

Dugger, Celia W., "Among Young of Immigrants, Outlook Rises," *New York Times*, artículo, marzo 21, 1998.

Griswold, Daniel T., "Inmigrantes: legalizarlos es el camino", artículo, 29 de octubre de 2004, traducción Lopez, Nicolás.

Huntington, Samuel, "The Special Case of Mexican Immigration: Why Mexico Is a Problem," *The American Enterprise Online*, artículo, diciembre 2000,

www.theamericanenterprise.org/taedec00c.htm.

Rumbaut, Ruben G. "Transformations: The Post-Immigrant Generation in an Age of Diversity", estudio presentado en la reunión "American Diversity: Past, Present, and Future", Philadelphia, marzo 21, 1998.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.— Diputada Jacqueline Nava Mouett (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma el artículo 103 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada María Antonia Cárdenas Mariscal, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada María Antonia Cárdenas Mariscal, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), 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 la presente iniciativa que adiciona una fracción al artículo 103 de la Ley General de

los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, conforme a lo siguiente

Exposición de Motivos

Los derechos de la niñez deben de tener una precedencia nacional. Estudios presentes revelan la gran ambigüedad que México afronta para garantizar que los niños y las niñas crezcan libres de toda violencia, marginación y desigualdad social.

El futuro de cualquier sociedad son las niñas y niños. El desarrollo de las familias depende en gran medida de la capacidad de desarrollar a quienes actualmente se encuentran en esta etapa de la vida de la humanidad. Desde esta perspectiva, dicha prioridad constituye un elemento básico para la preservación y el mejoramiento de la sociedad.

Especialistas y organizaciones sociales que estudian y viven la problemática de la niñez en México, destacan que un rubro por debatir en términos legislativos es la protección de la niñez, que por diversos factores pudieran caer o estar en situaciones de vulnerabilidad por varias situaciones, como puede ser la violencia familiar.

La violencia como tal puede y debe ser abatida por todos los medios, y en nuestras legislaciones tenemos que armonizar las leyes para su erradicación, es por eso que a pesar de tener en ejercicio la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, no está de más su perfeccionamiento.

Dicho esto, cabe señalar que nuestro Estado está adscrito a la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por la mayoría de los países del orbe, es el tratado de derechos humanos que más apoyo ha recibido en la historia y representa un consenso mundial sobre los atributos de la infancia. En el citado tratado quedó establecido de manera contundente y destacada que el principio que debe prevalecer es "el interés superior del niño", en esa virtud los Estados signantes deben emprender el conjunto de acciones y procesos tendentes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar a las niñas, niños y adolescentes.

El Estado, como garante de estos principios es el responsable de las políticas públicas que determinen el cuidado de estas niñas y niños en situación de vulnerabilidad.

Pero, ¿cuándo se puede caer en una situación de vulnerabilidad?, En las palabras del doctor Francisco José Fernández Cabanillas¹, en un divorcio no sólo se afecta a las parejas sino que este suceso afecta también a sus hijos e hijas, La desintegración de su unidad familiar les preocupa, el mundo en el que vivían se rompe y, con la separación, pasan a otro escenario donde ya no se sienten seguros y desconocen.

Pueden manifestar los hijos e hijas en esta situación una profunda sensación de pérdida y de tristeza, sienten que deben decidir entre sus padres. Viven la situación con sentimientos de rechazo y decepción por el “abandono”. Su rendimiento escolar tiende a disminuir. En algunos casos, si no saben expresar lo que sienten, convierten su tristeza en cierta agresividad. Pueden sufrir trastornos del sueño, de alimentación y adoptar conductas regresivas.

Además, las niñas y los niños se encuentran como árbitros del enojo de sus madres y padres y probablemente se convertirán en individuos enojados, inseguros y “a la defensiva”, cuyas relaciones sentimentales en el futuro pueden fracasar, estas conductas han sido denominadas síndrome de alienación parental, SAP.

Este síndrome, fue acuñado como término de conducta por el profesor de psiquiatría Richard Gardner, 1985, para referirse a lo que él describió como un desorden psicopatológico en el cual un niño, de forma permanente, denigra e insulta sin justificación alguna a uno de sus progenitores, generalmente, pero no exclusivamente, al padre y se niega a tener contacto con él.²

El SAP también se puede definir cuando el menor es influenciado por uno de los progenitores con el objeto de impedir, obstaculizar o destruir sus vínculos con el otro progenitor.

Entre los síntomas que manifiesta son:

- Insultar o desvalorizar al otro progenitor.
- Tener conductas despectivas con el entorno familiar.
- Mentir sobre situaciones de convivencia sobre el otro progenitor.
- Minimiza sus sentimientos afectivos y crece su resentimiento.

Este síntoma es por demás negativo y es importante determinar políticas públicas para que estas situaciones sean controladas desde las determinaciones judiciales en los casos de patria potestad, guarda y custodia y pérdida de la misma; esta problemática perjudica el desarrollo social, físico, mental y emocional de las y los menores por la desintegración familiar, provoca un daño irreparable para el niño o niña contraviniendo su derecho fundamental de desarrollarse integralmente y a la posibilidad de convivir con ambos progenitores aunque existan problemas entre ellos, por lo que es menester que el Congreso de la Unión en nuestro país aborde este problema, lo conceptualice, establezca medidas de atención, e incluso establezca sanciones de carácter familiar, pero lo más importante, armonice el concepto, porque aunque no esté contemplado aún en nuestra legislación como tal, están los preceptos de violencia familiar en nuestras leyes federal, (por poner un ejemplo la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes), y es menester del Estado la congruencia de proteger los derechos de las niñas y niños, sobre todo los que se encuentren en una situación vulnerable.

El derecho parental de educar al hijo, es un derecho natural que antecede al derecho jurídico, por tanto, el derecho a paternar y materner es un derecho innegociable que traduce la experiencia vivencial de ser y hacer de padre-madre tanto durante el matrimonio como en una relación vincular disuelta con el ex cónyuge y/o la pareja para preservar el vínculo de apego afectivo materno / paterno-filial.

La iniciativa que se propone representa un notable avance porque pretende hacer posible y materializar el cumplimiento de los derechos de las niñas y niños, sobre todo en materia de su derecho a un ambiente de armonía. Esta expresión legislativa obedece a la necesidad creciente de crear un entorno protector que los defienda contra la susceptibilidad a la que están expuestos. Los niños y adolescentes de padres divorciados son foco propenso a ser motivo del síndrome de alienación parental.

El SAP no es una bandera de lucha de géneros, es una realidad, que sigue aplastando a niños y niñas.

El secuestro parental de menores, configura uno de los comportamientos alienadores más perniciosos del Síndrome de Alienación Parental. La nocividad de esta estrategia maquiavélica, reside, en que durante el alejamiento temporal y/o permanente del niño, procede a borrar persuasivamente los recuerdos gratos vivenciados por el niño, con lo que se vulnera el lazo amoroso y se fractura la lealtad con

el otro progenitor. Esta retención forzada, profana los sentimientos emocionales, la sensibilidad y expectativas de un niño, su propio hijo.

Es importante señalar que en los tiempos actuales el matrimonio tradicional ha ido en constante transformación, el matrimonio que deriva del derecho romano, ha sido modificado por los condicionantes y diversos temas culturales y sociales de hoy en día, según datos de la encuesta intercensal 2015, los divorcios han ido en aumento, las familias donde el padre o la madre son los únicos que viven con el menor se ha acrecentado, de acuerdo al Inegi, en la última década, según el Censo 2010, el número de matrimonios realizados a nivel nacional ha disminuido en un 19.3 por ciento, y los divorcios han aumentado un 74.3 por ciento.³

El derecho familiar tiene que evolucionar porque corresponde a una vida humana normativa, ya que la familia no es una persona jurídica pero sí un organismo jurídico cuyo carácter es evolutivo y cambiante entre sus miembros.

La familia viene entonces a ser un organismo similar al Estado pues en él hay relaciones de interdependencia entre los sujetos y subordinación de ellos al Estado, las mismas relaciones de interdependencia se dan en la familia; el único cambio es que la subordinación es al interés familiar.

La legislación debe y obliga siempre por “el interés superior del niño”, esto significa que el poder jurisdiccional esta constreñido antes de resolver sobre cualquier decisión, sea provisional o definitiva, ponderar siempre el beneficio del niño o niña. Si se encontrase ante la disyuntiva de decidir sobre dos posturas, ambas convenientes para el menor, se debe preferir la decisión que lo favorezca más.⁴

Asunción Tejedor, es psicóloga y mediadora familiar, trabaja en Diálogo Gabinete Psicológico. realiza periciales psicológicas para el Juzgado y es miembro del turno de peritos psicológicos del Juzgado de Asturias. Recomienda que debido a las peculiaridades de este trastorno y sus efectos tan devastadores que produce, sería prudente un traslado inmediato al ámbito penal para parar este maltrato a los menores.⁵

Con respecto al tema de antecedentes legislativos en nuestro congreso se ha presentado diversas iniciativas que pretenden reforzar jurídicamente el tema de alienación parental, la pasada legislatura la diputada Karina Labastida, presentó ante el pleno la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, en mate-

ria de alienación parental, y el dictamen fue presentado y aprobado por la Cámara con 378 votos en pro y 3 abstenciones, el lunes 15 de diciembre de 2014, siguiendo su procedimiento en la Cámara de Senadores, en espera de su aprobación.

La finalidad de esta iniciativa que presento, es armonizar las leyes y promover las reformas necesarias para que las niñas y los niños no sean victimados por su propia madre o padre las disputas de pareja, ni sean objeto de violencia institucional en los juicios y siempre evitar las conductas nocivas que afecten la salud física o psíquica del menor de edad.

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

Decreto, que adiciona una fracción al artículo 103 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Único. Se adiciona una fracción XII al artículo 103 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 103. Son obligaciones de quienes ejercen las patriad potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado niñas, niños y adolescentes, en proporción a su responsabilidad y, cuando sean instituciones públicas, conforme a su ámbito de competencia, las siguientes:

I. a XI. ...

XII. Prevenir y erradicar las conductas de alienación parental.

Transitorio

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

Notas:

1 Catedrático en la facultad de derecho de la universidad de España, experto en el tema de alienación parental, y presidente de la Asociación Nacional de Afectados del Síndrome de Alienación Parental en España.

2. Richard Warshak, (2004). *References Relevant to Parental Alienation Syndrome*. Consultado el 9 de abril de 2016.

3 http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf.

4 Libro: *La alineación parental y la función judicial*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libro/Libro.htm?l=3861> página 99.

5. Tejedor Huerta, Asunción, *El síndrome de alienación parental*, obra citada, página 147.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.—
Diputada María Antonia Cárdenas Mariscal (rúbrica p.a.)»

Se remite a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 323 Ter y 423 del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, diputada a la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 423 del Código Civil Federal, en materia de protección de la integridad física y psicológica del menor, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, es indispensable promover formas positivas, no violentas y participativas en la crianza de las niñas y niños, promover desde el hogar la resolución de diferencias a través del dialogo y la charla con los infantes para evitar que ellos repliquen mecanismos violentos para promover sus ideas o sus necesidades. Los golpes y el daño físicos no deben ser considerados como mecanismos para corregir y reprender a las niñas, niños y adolescentes.

Desafortunadamente, algunos padres, tutores y familiares de los niños y adolescentes a su cargo consideran, por estereotipos o desconocimiento, que el castigo con base en golpes educa y corrige, nunca se considera que la violencia tanto física como psicológica, tiene consecuencias en el desarrollo del menor de edad. El uso de la violencia no tiene fines educativos; es indispensable respetar la integridad física y psíquica de los menores de edad, así como su dignidad y desarrollo personal.

El Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas considera que el castigo “corporal” o “físico” en todo castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve¹. El comité y otras organizaciones internacionales han señalado que el castigo corporal de menores en todas sus formas debe ser prohibido y eliminado, incluso en el seno familiar.

En este contexto, el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas dentro de sus exámenes periódicos sobre la situación de los derechos de la infancia de cada país latinoamericano ha recomendado prohibir el castigo corporal ya que esto contraviene lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Estas recomendaciones se han visto concretadas en las legislaciones de más de 41 países alrededor del mundo; para 2014, siete países Latinoamericanos² han logrado prohibir, bajo cualquier escenario, el castigo corporal contra los menores de edad en el hogar. Cabe señalar que la mayoría de estos países reconocía previamente el derecho de “corregir moderadamente”, potestad que fue modificada por el deber de orientar, corregir y educar sin violencia, respetando en todo momento la dignidad e integridad del menor.

Por otra parte, alcanzar la prohibición es esencial para poder respetar a cabalidad los derechos del niño a la salud, al desarrollo y a la educación. Un estudio sobre la violencia contra los niños, organizado por la Organización de las Naciones Unidas³ ha demostrado que la mala salud mental en la niñez y en la edad adulta está asociada con haber sufrido castigos físicos en la infancia. Asimismo, se consideró que el castigo físico está asociado a un mayor grado de agresividad y conducta antisocial en la niñez y una mayor probabilidad de perpetrar, sufrir y aceptar la violencia cuando sean adultos.

La Convención sobre los Derechos del Niño, establece en su artículo 19, numeral 1 que los Estados parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente..., mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Los Estados Unidos Mexicanos, es uno de los Estados parte de este instrumento internacional, tras ratificarlo el 21 de septiembre de 1990, por lo que sus disposiciones deben ser ejercidas como lo establece nuestra Constitución Política y la Convención de Viena, sobre el derecho de los tratados; la buena fe y el principio de pacta sunt servanda son base de la política internacional y de nuestra política exterior por lo que todo tratado del cual nuestro país es parte debe ser armonizado con nuestra Constitución y las normas que de ella emanan.

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo cuarto que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando plenamente sus derechos y señala que las niñas y niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral y finaliza estipulando que los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

Conjuntamente, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, establece en su artículo 46 el derecho de los menores de edad a vivir una vida libre de toda forma de violencia, así como su derecho a que se resguarde su integridad personal con la finalidad de brindarles condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad. Asimismo, el artículo 105, fracción IV, de esta ley señala que cualquier persona que tenga trato con un menor se abstendrá de ejercer cualquier tipo de violencia en su contra, particularmente el castigo corporal.

A la luz de lo anterior, es importante armonizar lo establecido en esta Ley General con los preceptos que rigen al Código Civil Federal, debido a que se debe establecer explícitamente en todas las normas en la materia, la prohibición de ejercer castigo corporal contra los menores de edad.

Con lo expuesto, queda demostrado que el castigo corporal es una acción que debe quedar en desuso. Actualmente, so-

ciudad y gobierno deben promover un ambiente óptimo para el desarrollo de niñas, niños y adolescentes y que mejor esfera para comenzar esa transformación al respeto y la tolerancia que desde el hogar. El castigo corporal solo daña las relaciones familiares y lejos de enseñar a los niños a portarse bien, evita que comprendan las instrucciones de los adultos.

Las futuras ciudadanas y los futuros ciudadanos deben crecer en un ambiente libre de violencia, el ejemplo que los menores reciben en casa lo llevan a las distintas esferas donde se desenvuelven diariamente, por lo que someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 323 ter y 423 del Código Civil Federal para proteger la integridad física y psicológica de las niñas, niños y adolescentes

Único. Se reforman los artículos 323 ter, párrafo segundo, y 423 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 323 Ter. ...

Por violencia familiar se considera el uso de la fuerza física o moral, así como las omisiones graves, que ejerza un miembro de la familia en contra de otro integrante de la misma, que atente contra su integridad física, psíquica o ambas independientemente de que pueda producir o no lesiones; siempre y cuando el agresor y el agredido habiten en el mismo domicilio y exista una relación de parentesco, matrimonio o concubinato.

Artículo 423. Para los efectos del artículo anterior, quienes ejerzan la patria potestad o tengan menores bajo su custodia, tienen la facultad de corregirlos, **orientarlos y cuidarlos; así como** la obligación de observar una conducta que sirva a estos de buen ejemplo.

La facultad de corregir no **autoriza, bajo ninguna circunstancia, el uso de castigos corporales, violentos y ninguna otra forma de trato humillante contra el menor, al tiempo que se velarán los** términos de lo dispuesto por el artículo 323 ter de este código.

Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos, deberán realizar las acciones pertinentes para adecuar su legislación vigente a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto.

Notas:

1 Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas 2006; pág. 123; agosto de 2006.

2 Con base en el informe “Avances hechos para conseguir la prohibición total del castigo corporal de niños, niñas y adolescentes en Latinoamérica” del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) los países latinos que han prohibido el castigo corporal son: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Honduras, Uruguay y Venezuela.

3<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2006/violence.studies/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.— Diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DE SEGURIDAD SOCIAL

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Social, a cargo de María Eloísa Talavera Hernández y suscrita por María del Rosario Rodríguez Rubio y Wenceslao Martínez Santos, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, diputados María Eloísa Talavera Hernández, María del Rosario Rodríguez Rubio y Wenceslao Martínez Santos integrantes de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1 fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que reforman diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los adultos mayores en la cultura mexicana han ocupado un lugar muy importante y especial en la transmisión de los valores, tradiciones y costumbres, representan una fuente de sabiduría, al ser poseedores de un conocimiento que la experiencia y los años les han conferido.

En la actualidad, casi 700 millones de personas son mayores de 60 años. Para 2050, las personas de 60 años o más serán 2.000 millones, esto es, más del 20 por ciento de la población mundial.¹

De acuerdo a la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en América Latina residen alrededor de 106 millones de personas mayores de 60 años, y se calcula que en 2050 esta cifra alcanzará aproximadamente los 310 millones, de los cuales 190 millones residirán en América Latina y el Caribe.

En nuestro país de acuerdo con el censo 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y según las proyecciones 2010-2050 del Consejo Nacional de Población (Conapo) para 2015 en México viven 12 millones 85 mil 796 personas adultas mayores, lo que representa el 10 por ciento de la población nacional.²

Por lo anterior, está claro que es necesario prestar mayor atención a las necesidades particulares de las personas de edad y los problemas o condiciones especiales a las que se enfrentan, quienes a pesar de ello, su experiencia en conjunto con su madurez y sus vivencias les permite tener expectativas de vivir una vida digna, por lo que es importante contribuir a que los hombres y las mujeres de edad puedan seguir contribuyendo a la solidez de la sociedad y a su entorno personal y familiar mediante garantías adecuadas, de cuidado y de procuración como políticas de estado que innegablemente deben estar contenidas en la Ley para que sus derechos humanos sigan siendo satisfechos con esfuerzos institucionales.

En México la Ley de los Derechos de las personas Adultas Mayores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002, en su artículo 3 fracción I, establece que la edad para considerar a un ciudadano como adulto mayor es de sesenta años.

En 2010, en uno de cada cuatro hogares vivía una persona mayor de 60 años. Además, poco más de una quinta parte de los hogares mexicanos tenía como jefe o jefa a una per-

sona adulta mayor: 6.2 millones de los 28.2 millones de hogares que captó el Censo de Población y Vivienda 2010.³ Aunado a ello, una de las particularidades de la vejez en nuestro país es que está formada mayoritariamente por mujeres, quienes integran el 60 por ciento de la población adulta mayor, y además representan un grupo vulnerable de la población.

Los datos permiten inferir que las personas adultas mayores viven en compañía de sus familiares, lo cual representa una situación relevante para su bienestar físico y emocional, particularmente en el caso de quienes requieren de cuidados o apoyo a causa de una enfermedad o discapacidad.

Como sucede en otros países latinoamericanos, el proceso de envejecimiento de la población está ocurriendo a un ritmo acelerado en comparación con los países desarrollados y en contextos socioeconómicos frágiles, con altos niveles de pobreza y crecientes desigualdades sociales y económicas. Derivado de estas circunstancias tanto a nivel nacional como internacional se han llevado a cabo grandes esfuerzos a fin de que sean plenamente reconocidos los derechos de este sector de la población.

Nuestro país cuenta con una importante institución que da protección a los adultos mayores, como lo es el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam), el cual está incorporado a la Secretaría de Desarrollo Social como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, así mismo con autonomía técnica y de gestión con el objeto de dirigir las políticas públicas para la atención específica de la población de 60 años y más. Para cumplir con ello se publicó en el 2002 la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

La acelerada transición demográfica tendiente al envejecimiento de la población representa un reto para México con profundas repercusiones en los ámbitos económico, político y social, particularmente en relación con los derechos de las personas adultas mayores y la obligación del Estado Mexicano de protegerlos.

Aunado a ello, en el Diagnóstico del Programa Pensión para Adultos Mayores realizado por la Secretaría de Desarrollo Social en el 2013, indica que la vulnerabilidad de las personas adultas mayores se refleja en mayor dependencia económica y funcional de familiares o terceros, lo cual es un factor que les resta autonomía y podría generar una situación en la que las personas adultas mayores sean considerados una “carga para la familia”.

La información de la ENADIS 2010, muestra que poco menos del 62 por ciento de las personas adultas mayores depende de un familiar o tercero para su manutención económica. Si se considera por separado a los hombres y las mujeres, se obtiene que 57.9 por ciento de los varones y 75.6 por ciento de las mujeres presentan dependencia económica. Esta situación puede ser más grave entre los adultos sin pensión o jubilación.⁴

La estructura por edad y sexo de la población está experimentando cambios significativos, entre los que destaca el inicio del proceso de envejecimiento demográfico que se expresa como un incremento relativo y absoluto de la población en edades avanzadas.

Todos los sectores de la sociedad, desde el sector más vulnerable requieren que el trabajo de nosotros como legisladores se traduzca en reformas trascendentes, que cobren sentido en la convergencia positiva y ascendente en el nivel de vida de nuestras comunidades.

Por lo que con la iniciativa que ahora se presenta, tiene como objetivo crear estancias para adultos mayores para los padres derechohabientes del IMSS que por cuestiones laborales a su carga de trabajo no les permita proporcionar los cuidados adecuados de los cuales requieren los adultos mayores, dejándolos en riesgo por no contar con otra alternativa ante esta circunstancia.

Es importante señalar que el artículo 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción XXIX, establece que la Ley del Seguro Social permite la creación de seguros encaminados al bienestar de: trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales, así como a sus familias. Es así que la propuesta va encaminada a contribuir en el mandato constitucional de poder garantizar el bienestar de los familiares de los trabajadores.

Datos del IMSS señalan que al 31 de diciembre del 2014, el número de trabajadores asegurados menores de 29 años de edad era de 5.8 millones y 8.9 millones de entre 30 y 49 años de edad; quienes se verían beneficiados por la presente iniciativa, ya que se estima que la mayoría cuentan con sus padres, dado que en 2016 la esperanza de vida de los mexicanos es de 75.15 años.⁵

La prolongación de la vida, el desarrollo de nuevos dispositivos de atención a las personas mayores y el incremento de las situaciones de dependencia que se experimentan en edades avanzadas plantean nuevos retos en materia de de-

rechos de las personas mayores, que no siempre tienen una adecuada respuesta desde el marco normativo. Por otra parte, se evidencia la necesidad de adoptar medidas de acción positiva que contribuyan a reducir las desigualdades y a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos por la legislación.

Cabe resaltar que esta propuesta se retoma y enriquece de la iniciativa presentada en la LXII legislatura presentada por diputados de Comisión de Seguridad Social.

Es así que con la creación de estas alternativas, el trabajador podrá dejar bajo cuidado de esta institución en estancias especializadas el cuidado del adulto mayor, ya que contará con la prestación que debe proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud física, emocional, mental, intelectual y en general apoyar una vida plena del adulto mayor, que le permita vivir una vejez digna, feliz, productiva, creativa y libre de violencia, así como proporcionarle actividades que le permitan seguir desarrollando sus capacidades en edad adulta; además de promoverse la convivencia entre quienes se encuentran recibiendo el servicio de estas estancias.

En este sentido, la presente iniciativa, fruto de la preocupación y el compromiso activo con los adultos mayores, tiene por objeto que los trabajadores cuenten con mecanismos alternativos para el cuidado de sus padres mientras se encuentran en su jornada laboral.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se propone el análisis, la discusión y en su caso, aprobación de la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social.

Único. Se reforman los artículos 11 fracción V, 251 fracciones I, VI, XII, 262, 281 fracción V, 300 y se adiciona la Sección Segunda Del Ramo de Estancias para Adultos Mayores correspondiente del artículo 207A al 207 C de la Ley del Seguro Social, recorriéndose las subsecuentes secciones.

Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:

I. a IV. ...

V. Guarderías, estancias para adultos mayores y prestaciones sociales.

Título Segundo Del Régimen Obligatorio

Capítulo VII Del Seguro de Guarderías, Estancias para Adultos Mayores y de las Prestaciones Sociales

Sección Segunda Del Ramo de Estancias para Adultos Mayores

Artículo 207 Bis. Todo trabajador tiene derecho a que en el transcurso de su jornada laboral sus padres reciban el servicio de estancias para adultos mayores, siempre y cuando sus padres tengan 60 años en adelante y estos no sean autónomos en su cuidado. Este servicio se proporcionará con jornadas de servicio de ocho horas por cada turno sea este matutino o vespertino.

Artículo 207 Ter. Esta prestación debe proporcionar protección física, emocional, mental, intelectual y en general fomentar en comunidad una vida plena al adulto mayor, que le permita vivir una vejez digna, creativa y libre de violencia.

Artículo 207 Quáter. Los servicios de estancias para adultos mayores incluirán entre otros, el aseo, la alimentación suficiente, sana y nutritiva, talleres ocupacionales, de activación física, el cuidado y atención, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.

Sección Tercera Del Ramo de las Prestaciones Sociales

Artículos. 208 a 210 A.-...

Sección Cuarta Del Régimen Financiero

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías, estancias para adultos mayores y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;

...

VI. Establecer unidades médicas, guarderías infantiles, **estancias para adultos mayores**, farmacias, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, culturales, vacacionales, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias, que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;

...

XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías, **estancias para adultos mayores** y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

Artículo 262. La suficiencia de los recursos para todos y cada uno de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías, **estancias para adultos mayores** y prestaciones sociales así como de salud para la familia y adicionales, debe ser examinada anualmente al realizar el informe financiero y actuarial.

Artículo 281. Se establecerá una Reserva Operativa para cada uno de los siguientes seguros y coberturas:

...

V. Guarderías, **Estancias para Adultos Mayores** y Prestaciones Sociales;

Artículo 300. El derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar el pago de las prestaciones en dinero, respecto a los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida y guarderías, **estancias para adultos mayores** y prestaciones sociales prescribe en un año de acuerdo con las reglas siguientes:

I. a IV. ...

...

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

Transitorios

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

Segundo. Para los efectos de lo establecido en el presente decreto el Instituto Mexicano del Seguro Social ajustará su reglamentación y normatividad a más tardar 180 días después de la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. Las acciones que, en su caso, deba realizar el Instituto Mexicano del Seguro Social, deberán solventarse de manera gradual, progresiva y siempre sujeto a la disponibilidad del Presupuesto del Instituto para el ejercicio fiscal que corresponda.

Notas:

1 Información de las Naciones Unidas disponible en el sitio web.-

<http://www.un.org/es/events/olderpersonsday/> consultado el día 30/11/2015

2 INAPAM Programa anual de trabajo

[http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/188/1/images/PAT_por_ciento202015\(1\).pdf](http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/188/1/images/PAT_por_ciento202015(1).pdf)

3 Estudio "Situación de las personas adultas mayores en México", disponible en el sitio web.- http://cedoc.inmujeres.gob.mx/cendoc/documentos_download/101243_1.pdf consultado el día 24/11/2015

4 Diagnóstico del Programa Pensión para Adultos Mayores realizado por la Secretaría de Desarrollo Social en el 2013, consultado el día 26/12/2015 http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Se-desol/spe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PAM_2013.pdf

5 Consejo Nacional de Población (Conapo). Proyecciones de la población de México, 2010-2050. Recuperado el 20 de diciembre del 2015, de: <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados, a 12 de abril de 2016.— Diputados: María Eloísa Talavera Hernández, María del Rosario Rodríguez Rubio, Wenceslao Martínez Santos (rúbricas).»

Se remite a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma los artículos 122 y 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Julieta Fernández Márquez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Julieta Fernández Márquez, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII 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, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción XVI, corriéndose la subsecuente del artículo 122, y adiciona una fracción XVII, corriéndose las subsecuentes del artículo 125, ambos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Consideraciones

La iniciativa de ley con proyecto de decreto que sometemos a su consideración es una propuesta concreta, de la cual seguramente se derivaran otras más.

Los derechos humanos evolucionan con el tiempo, adecuándose a la realidad de las distintas naciones, por lo que su normatividad también debe ser dinámica, tanto el orden interno como internacional.

Debemos preguntarnos como sociedad en general y como legisladores en particular ¿que se ha hecho o dejado de hacer con **los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados**?

La presente iniciativa es una herramienta de denuncia frente a las violaciones de los derechos de **los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados**. La defensa de sus derechos en situaciones de emergencia es cambiar sus vidas.

El migrante es un ser humano con derechos fundamentales inalienables que todos deben respetar siempre, independientemente de su condición migratoria.

Niños en riesgo, abandonados, maltratados y que han recibido abusos sexuales en territorio extranjero, estos son los

menores de edad a los que nos referimos, y por quienes actuamos desde el ámbito de nuestra competencia.

Como congresistas nos corresponde materializar las acciones legislativas en la materia. Pero debemos abordar el tema de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados ya que por mucho tiempo se han considerado a estos como insignificantes en términos utilitarios, hacerlos de esta manera es inmoral y no ético.

La presente iniciativa va dirigida a proteger a todos las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, los cuales deber ser ayudados y no olvidados.

Los derechos fundamentales de un menor de edad deben de ser reconocidos por las autoridades competentes, independientemente de su situación migratoria, y precisamente por dicha condición (regular y principalmente irregular) deben de ser atendidos de manera expedita.

La protección de los derechos de la niñez, debe implicar la existencia de procedimientos adecuados para identificar las diferentes situaciones de riesgo que enfrentan las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, y que se enfrentan a la migración y sus distintos desafíos. Las obligaciones estatales sobre el particular deben ser establecidas en el orden legal interno de forma clara, precisa, sistemática e integral, es decir, medidas de protección especial adecuadas a su edad.

La migración tiene una causa, una raíz y esta es siempre la misma: la necesidad de algo, lo que sea, pero es una carestía que se busca paliar.

Sin embargo, **las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados** son abandonados al llegar al país destino, a su suerte, ya que las leyes no anteponen un aspecto fundamental para protegerlos de la manera más rápida posible: son menores; y no sólo no pueden hacer oír su voz, sino que no saben cómo hacerlo.

Todo ser humano posee una dignidad, y a partir de esta se generan todos los derechos inalienables de éste, siendo la migración uno de ellos.

La migración pasó de ser un fenómeno local, a un problema de orden internacional; esto es evidente, por lo que es elemental el realizar le perfeccionamiento de la legislación, a fin de adecuarla a la realidad presente.

La presente iniciativa busca evitar que se violen los derechos de las **niñas, niños y adolescentes migrantes mexicanos no acompañados**.

La migración es una de las realidades globales fundamentales de principios de este siglo. Alrededor de 175 millones de personas, incluidos 10,4 millones de refugiados residen fuera de su país de origen, o en otras palabras, una de cada 35 personas en el mundo es un migrante.¹

La justicia no puede tener un costo tan alto como ser omisos ante la tragedia humana que viven los migrantes.

Con debates interminables y retrasos legislativos en nada ayudamos a las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, y solamente complicamos y demoramos las decisiones. Si nosotros como representantes populares, no nos preocupamos por ellos, nadie lo hará.

Mientras no veamos a los migrantes como seres humanos, como lo somos todos, estamos negando la naturaleza de igualdad intrínseca a todas las personas.

La presente iniciativa busca evitar que se violen los derechos de las **niñas, niños y adolescentes migrantes mexicanos no acompañados**, ya que:

La Oficina de Reasentamiento de Refugiados de los Estados Unidos de Norteamérica (ORR, por sus siglas en inglés) es la agencia federal encargada de reubicar a los menores que cruzan la frontera en solitario.

La pregunta que debemos formularnos es la siguiente: ¿Es escrupuloso el gobierno estadounidense en el momento de reubicar a las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados** que cruzan su frontera?

Desde el año 2011, más de 180.000 niños sin acompañantes provenientes de Centroamérica han sido detenidos en la frontera, según la patrulla fronteriza de los Estados Unidos de Norteamérica. Al ser detenidos son trasladados a 800 refugios de la ORR (Oficina de Reasentamiento de Refugiados de los Estados Unidos de Norteamérica) agencia adscrita al Departamento de Salud y Servicios Sociales (HHS, por sus siglas en inglés).¹²

Entre el primero de octubre de 2013 y el 30 de septiembre de 2014 (año fiscal 2014 para los EEUU) la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos de Norteamérica aprendió un

total de 68,541 **niñas, niños y adolescentes no acompañados** y 68,445 familias.

Los cuatro principales países de origen, tanto para niños, niñas y adolescentes no acompañados, como para familias son: El Salvador, Guatemala, Honduras y México.

Estas cifras representan un aumento del 77% en el número de llegadas de **niñas, niños y adolescentes no acompañados**, y un incremento de 361% en la llegada de familias en comparación con el año fiscal 2013, según datos del informe “Refugiados y migrantes en Estados Unidos: familias y niños no acompañados, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.¹³

Según datos de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) de EU, el 25 por ciento de 47 mil niños apprehendidos de octubre de 2013 a mayo de 2014 era de origen mexicano.

De estos, el 96 por ciento de las niñas, niños y adolescentes mexicanos no acompañados, fueron rechazados en la frontera con los Estados Unidos de América o poco después de llegar a ella y enviados de regreso a México.

Esta práctica, conocida por organizaciones civiles como “turn-back”, impide que funcionarios estadounidenses identifiquen a las niñas y niños que puedan requerir protección internacional.

Por lo anterior a las niñas, niños y adolescentes migrantes mexicanos no acompañados se deja la carga de probar en su caso su necesidad de asilo. Así como tampoco, por el expedito rechazo se identifica a niños y niñas que sean víctimas de la delincuencia organizada, ya sea para explotación sexual o laboral. (a)

En el año 2015 hubo más de 11 mil eventos de repatriación de **niñas, niños y adolescentes migrantes mexicanos** desde Estados Unidos. De ellos, el 84% (9,841) viajaban sin la compañía de un adulto. (15)

Debido al incremento de la migración de menores de edad no acompañados, consideramos a la presente iniciativa oportuna en apoyo de estos. Ya que la manera en que nos relacionamos con los niños, retrata fielmente a nuestra sociedad de adultos.

Necesitamos que las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, miren con confianza hacia esta im-

portante Institución, La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, y podamos decirles mirándolos a los ojos: “nos preocupamos por ustedes”. Lo anterior sólo lo alcanzaremos actuando más a su favor y discutiendo menos el tema.

No podemos permitir agresiones morales hacia las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, que si bien no son físicas, también dejan huellas, aún más profundas y dolorosas, porque estas no se olvidan.

Lo anterior debido a la fundamental necesidad de una niña, niño o adolescente de vivir con su familia, y los efectos psicológicos que la falta de ello implica en su desarrollo, tanto a corto, mediano y largo plazo.

La migración de **niñas, niños y adolescentes no acompañados**, implica sufrimiento y sacrificio, ante los cuales, las conciencias humanas no pueden permanecer sordas y ciegas.

El tema que nos ocupa se circunscribe a algo tan importante como el bienestar al que todos los niños tienen derecho.

Por medio de esta iniciativa podemos dar una respuesta enérgica y contundente al problema, que no fenómeno, que representan las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados de nacionalidad mexicana, y que cruzan ilegalmente la frontera de los Estados Unidos de Norteamérica**.

El que la Oficina de Reasentamiento de Refugiados de los Estados Unidos de Norteamérica (ORR) sea la agencia federal encargada de reubicar a los menores que cruzan la frontera en solitario, contradice lo establecido en la Convención de Refugiados de 1951, ya que se debe entender a un refugiado, como “cualquier persona que, debido a un temor bien fundado de ser perseguido por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política, está fuera del país de su nacionalidad y es incapaz de, o debido a ese temor no quiere, buscar protección en ese país”. Lo cual no sucede en los hechos.

Sin embargo, también debemos ser conscientes de lo que ocurre en nuestro país, para tener una visión global, y por lo tanto elementos de juicios sólidos que avalen la propuesta que sometemos a su consideración.

Solo 1% de los niños centroamericanos no acompañados detenidos en México son reconocidos como refugiados, lo cual les permite recibir protección, lo cual contrasta con el 48% que, de acuerdo con datos de Naciones Unidas sería el porcentaje de menores que requerirían este reconocimiento.(ññ)

Según el documento “Puertas cerradas: el fracaso de México en la protección de niños refugiados y migrantes de Centroamérica) presentado por la organización Human Rights Watch (HRW) (Observador de Derechos Humanos) se establece lo siguiente:

- Que las leyes en México son adecuadas, pero el problema está en su aplicación por parte de la autoridad competente en la materia.
- 35,704 menores de edad migrantes fueron aprendidos en México en 2015, según estadísticas del instituto nacional de Migración; 50% más que los registrados en 2014.
- Violencia, presión para formar parte de pandillas, secuestros, violaciones, acoso sexual, abuso, extorsión y explotación son las razones por las que migrantes, tanto menores de edad como adultos abandonan su lugar de origen.
- Los migrantes centroamericanos no consideran a México como una alternativa para pedir protección.
- El número de solicitudes de asilo recibidas por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) fue de apenas del 0.2% en 2013; 2% en 2014 y 0.3% en 2015 de las miles de aprensiones realizadas por el Instituto Nacional de Migración.
- Los agentes migratorios en México no informan a los menores sobre su derecho a pedir asilo, así como tampoco evalúan adecuadamente para determinar si pueden ser reconocidos como refugiados.
- No se les proporciona a los menores migrantes que solicitan asilo, la asesoría jurídica correcta por parte del personal del Instituto Nacional de Migración.
- El proceso de asilo a menores migrantes en México no está diseñado para proteger su integridad u orientarlos, debiendo de pasar varios meses detenidos.

- La detención de un menor debería ser una excepción bajo circunstancias extraordinarias, pero en la práctica la detención es la norma. (ññ)

Si bien el tema que nos ocupa requiere de coordinación internacional, debemos a través de nuestra legislación interna, procurar la defensa de las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, para constituir redes de protección y de prevención de conductas delictivas contra menores.

El migrante no es un delincuente, por el solo hecho de migrar. Se debe dejar de hablar de migrantes ilegales, y reconocer que son niños y adultos que temen por su vida, y por ello migraron.

La defensa de las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados** es una obligación moral y ética, que nos obliga a comprometernos como un Poder de Estado, a través de acciones cuyos resultados se manifiesten en el corto plazo.

Consideramos que el tema que nos permitimos someter a su consideración es una causa justa, y de gran actualidad, que necesita ser atendida a la brevedad posible.

Estamos hablando de personas menores de edad, que diariamente cruzan la frontera norte de nuestro país sin compañía de un adulto. Niñas, niños y adolescentes que son hermanos o hijos de alguien.

Como legisladores debemos desde nuestro ámbito de competencia, evitar que la violación de los derechos de las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados** tanto dentro como fuera de nuestro territorio sea considerada habitual, que sea la regla y no la excepción.

Si bien el tema que nos ocupa requiere de coordinación internacional, debemos a través de nuestra legislación interna, procurar la defensa de las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, para constituir redes de protección y de prevención de conductas delictivas contra menores.

Un tratado internacional, interviene en forma supletoria al derecho interno, por lo que lo deseable es que el segundo se perfeccione constantemente, a fin de adelantarse a los acontecimientos, que de una u otra forma afectan al concierto internacional, lo cual tratamos de hacer con la presente iniciativa.

Las distintas formas de acoso a menores, deben ser combatidas a través de mecanismos de alerta, información (base de datos) y coordinación entre las autoridades competentes tanto nacionales como extranjeras, haciendo mucho más eficaz la labor de detección de **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, que además presenten una situación especial por ser víctimas silenciosas de la delincuencia organizada. Lo anterior a fin de ofrecer apoyo emocional, jurídico y social a estos menores.

La presente iniciativa va dirigida a todos los **niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados**, los cuales deben ser ayudados y no olvidados, para que se reencuentren con sus seres queridos.

Es deseable que toda sociedad se sustente en los valores de convivencia y solidaridad, como un reflejo de la libertad y pluralidad existentes, pero siempre privilegiando el interés superior de la niñez.

Una sociedad refleja sus valores dependiendo del trato que da a sus niños y a las personas de la tercera edad.

Es necesario reflexionar sobre la situación que a diario viven las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, pero ellos, necesitan más que actuemos en su favor.

Niños en riesgo, abandonados, maltratados y que han recibido abusos sexuales, estos son los niños a los que nos referimos, y por quienes actuamos en la medida de nuestras posibilidades.

Como legisladores, debemos tener consciencia de dónde estamos, qué debemos y podemos hacer en favor de nuestros compatriotas, en este caso de aquellos menores de edad que tuvieron que emigrar.

Por medio de la presente iniciativa se trata de dar visibilidad a millones de menores migrantes, y con ello cambiar sus vidas, y una manera de mejorar esas vidas es con la denuncia, a fin de reducir el número de menores que sufren por su condición migratoria.

La presente iniciativa es una herramienta de denuncia frente a las violaciones de los derechos de los **menores de edad migrantes no acompañados**.

La migración de una **niña, niño o adolescente no acompañado** debe llevarse a cabo de manera segura, con priva-

cidad y amistosamente, a fin de recabar información de los infantes, no solo personal, sino de su situación de migrante (edad, si viaja solo o acompañado por familiar o desconocido, nacionalidad, razones de su actuar, etcétera).

Asimismo, es necesario que todo trámite migratorio se realice en el menor tiempo posible, cuando existen menores de edad involucrados en el mismo.

La defensa de los derechos de los **menores migrantes no acompañados**, en situaciones de emergencia es cambiar sus vidas. No podemos continuar pensando que las cosas no suceden por no darles atención.

Como un poder del Estado, debemos comprometernos y actuar en favor de las **niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados**, y que mejor que con la **armonización legislativa con las políticas públicas, mediante la propuesta que sometemos a su consideración.**

La creación de alternativas a la detención de menores es precisamente la acción legislativa que sometemos a su consideración, con el fin de que sean las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes las encargadas de velar por que las distintas dependencias encargadas de la defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, y de todo migrante cumplan con sus obligaciones.

Apostemos por la transformación social, a través de una acción legislativa firme por los derechos de **las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.**

Por lo anteriormente razonado y fundado, me permito someter a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados a la LXIII Legislatura, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona una fracción XVI, corriéndose la subsecuente del artículo 122, y adiciona una fracción XVI, recorriéndose las subsecuentes del artículo 125, ambos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único: Se adiciona una fracción XVI, corriéndose la subsecuente del artículo 122, y adiciona una fracción XVI, corriéndose las subsecuentes del artículo 125, ambos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para quedar como sigue:

Artículo 122. Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:

I...XV

XVI. Coordinar junto con el Instituto Nacional de Migración la ejecución y seguimiento a las medidas de protección especiales, y evaluar las necesidades de protección para la identificación, restitución integral de los derechos y repatriación de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados de nacionalidad mexicana, a fin de que las instituciones competentes nacionales e internacionales, actúen de manera oportuna y articulada, respetando en todo momento el interés superior de la niñez.

Las Procuradurías de Protección realizarán la identificación, repatriación y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.

Las medidas de protección especiales deberán realizarse por personal capacitado en materia de derechos de la niñez, sus necesidades de desarrollo, y en cómo trabajar con niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados sobrevivientes de violencia y otros traumas.

XVII...

Artículo 125. Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Sistema Nacional de Protección Integral tendrá las siguientes atribuciones:

I...XV...

XVI. Promover instrumentos de intención en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, con instancias públicas y privadas, nacionales e internacionales, que contribuyan al desarrollo de programas, acciones y políticas en beneficio de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados de nacio-

alidad mexicana, en términos de las disposiciones aplicables.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario oficial de la federación.

Fuentes

(1) https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/es/council/86/MCINF_268.pdf

(12) <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/los-menores-migrantes-que-el-gobierno-de-eu-entrego-a-traficantes-145446818>

(13) <http://www.notimerica.com/sociedad/noticia-mas-68000-menores-solos-fueron-aprehendidos-ee-uu-2014-20151023215823.html>

(15) <http://www.unicef.org/mexico/spanish/17043.htm>

(a) <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/senalan-abuso-de-estados-unidos-a-ninos-migrantes-mexicanos-1445563874>

(ññ) <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/periodismo-de-investigacion/2016/03/31/por-presion-de-eu-mexico-cerro-puertas-ninos>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2016.— Diputada Julieta Fernández Márquez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.