

VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN 25
DEL 18 DE ABRIL DE 2017

LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL

La secretaria diputada Isaura Ivanova Pool Pech: «Iniciativa que reforma los artículos 4o. y 20 de la Ley Federal de Sanidad Animal, a cargo de la diputada Evelyng Soraya Flores Carranza e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputada Evelyng Soraya Flores Carranza y diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican los artículos 4 y 20 de la Ley Federal de Sanidad Animal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La evolución de la sociedad humana ha requerido también de la transformación del entorno en el cual se desarrollan sus actividades, entre ellas, las relacionadas con la producción de los insumos necesarios para su sobrevivencia.

Actividades como la agricultura y la ganadería surgieron a la par del establecimiento de comunidades sedentarias, en la etapa histórica en la cual los seres humanos comenzaron a desarrollarse en territorios estables, dejando atrás su pasado como criaturas nómadas.

En el caso de la ganadería, esta actividad se dio como resultado del proceso de domesticación de diversas especies en una etapa que se remonta aproximadamente hace mil 200 años, dando como resultado el surgimiento de una relación de dependencia entre los seres humanos y aquellos animales de los cuales se obtienen productos propios para la alimentación y la vestimenta.

Para acercarnos a un concepto en sentido amplio de *ganadería*, retomamos el considerado en un análisis sobre la actividad ganadera en un municipio mexicano, y que a continuación se transcribe¹:

“La ganadería se ocupa de la cría y explotación de los animales domésticos. Es decir, se encarga de cuidarlos dándoles alimento, de calcular que clase de ganado es más conveniente explotar, de seleccionarlo con la intención de una producción más intensa o más rentable; todo ello bajo una orientación económica encaminada a obtener el mayor rendimiento posible de esta actividad. Por lo tanto, bajo este enfoque, la ganadería es un negocio.

El ganado son todos los animales que el hombre explota con fines de lucro. Por lo general el ganado está constituido por animales domésticos (aunque también son objeto de explotación algunos animales salvajes sometidos a cautividad), los cuales viven en compañía del hombre, no rehúsan su presencia, se someten a su autoridad y se reproducen normalmente en cautiverio transmitiendo a su descendencia las características de la domesticación.”

Consecuentemente, la actividad mencionada ha sido objeto de descripción por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), considerándola como la actividad que comprende el control de la reproducción de especies domesticadas en provecho de una comunidad humana².

La primera definición tiene una mayor amplitud, sin embargo ambas caen en el ámbito de la actividad ganadera, en la cual se obtienen productos destinados a la alimentación, aspecto que se encuentra entre las mayores preocupaciones de los gobiernos alrededor del mundo dado que el problema de la demanda futura de productos alimenticios, considerándose dos factores: el crecimiento demográfico durante el segundo decenio del siglo XXI y el estimado de la demanda alimenticia, siendo que ésta última equivaldría al consumo de productos agrícolas y de alimentos en los últimos 10 mil años y que afectaría a los países en desarrollo, donde se espera un aumento de 85 por ciento en dicho rubro.

A pesar de que nos beneficiamos del sacrificio de una gran variedad de especies animales, no debemos olvidar que merecen respeto y cuidados adecuados, no sólo durante su vida, sino también en las postrimerías de la misma.

En este sentido, es necesario considerar un concepto de *salud* o salubridad animal, dado que los insumos de origen animal se deben elaborar bajo especificaciones técnico-veterinarias, de manera que las condiciones en las cuales se desarrollan y mueren sean las adecuadas, tanto en beneficio de los mismos animales como de los consumidores. Al respecto, desde la disciplina veterinaria se considera el siguiente concepto de salubridad animal³:

“El término salud para la medicina veterinaria incluye una definición desde un punto de vista productivo: Salud es la capacidad máxima de productividad, puesta de manifiesto por un animal.

Con esta definición se resalta la importancia económica que para nosotros tiene el término salud, pero no se debe olvidar que el fin último es buscar la salud en los animales es obtener la salud humana. Al producirse la proteína animal se está ayudando a solventar parte del problema nutricional de la población mundial [...]”.

En México, se establece un concepto referente a la salud de los animales en la Ley Federal de Sanidad Animal, el cual está contenido dentro de la descripción de **sanidad animal**, la cual tiene por objeto **preservar la salud, así como prevenir, controlar y erradicar las enfermedades o plagas de los animales**; [...].

La concepción de la salud animal se relaciona directamente con la salud del ser humano, de manera que la calidad de los productos cárnicos depende en parte de las condiciones en las cuales se sacrifica a las especies domésticas destinadas a tal fin, de manera que se deben cuidar las condiciones de vida y muerte de las mismas.

Considerando lo anterior, la elaboración de productos cárnicos nos permite combatir el problema de alimentación y nutrición, siempre y cuando se respeten las condiciones óptimas de protección a los animales que finalmente, nos benefician con su sacrificio, por lo que les debemos proveer de un ambiente sano y digno tanto para su desarrollo como para su destino final.

En relación con los productos de origen animal, existen más de 40 especies de animales domésticos que son utilizados para atender la demanda de alimentos. A pesar del número, su impacto es sustancial: ellas contribuyen directa e indirectamente con un rango de 30 a 40 por ciento de la producción agrícola y alimentaria mundial⁴.

En nuestro país, el sector ganadero tiene gran importancia en cuanto al valor de la producción y porque es una actividad de la cual dependen miles de familias mexicanas. En este sentido, el seguimiento del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) arroja como resultado una valuación total de ganado en pie de 212 mil millones 353 mil 823 pesos, mientras que, en el rubro de carne en canal, leche y otros productos se alcanzó un valor total de 356 mil millones, 167 mil 804 pesos.

A pesar del gran valor que tienen las actividades ganaderas en México, no se ha podido impedir el maltrato hacia los animales domésticos destinados al sacrificio para consumo humano, a pesar de que existe un marco jurídico reforzado por normas oficiales, en las cuales se han establecido protocolos de actuación que consideran aspectos como el cuidado durante el traslado, alimentación, medios físicos adecuados para los animales y técnicas de sacrificio humanitarias.

No son pocos los casos que se han documentado, y para muestra, se presentan los casos a los que le ha dado seguimiento las organizaciones Mercy for Animals e Igualdad Animal desde el año 2013, documentando lo siguiente:

- Incumplimiento de las normas relacionadas con el cuidado animal, encontrándose omisiones en el aturdimiento de los animales antes de su sacrificio para evitar una agonía dolorosa;
- Los animales pasan unos encima de otros debido a que perciben el peligro, aumentando su estrés por su deseo de escapar;
- Sometimiento de los animales con prácticas de tortura, tales como matarlos azotándolos en el piso, cortarles la cola vivos y golpearlos constantemente;
- Surgimiento de rastros clandestinos;
- Encadenamiento de especímenes, quienes reciben golpes, choques eléctricos y prácticas no aceptadas como muerte por desangramiento.

En contraste, existen lineamientos en nuestro país enfocados en la vigilancia de los establecimientos donde se cría y sacrifica a los llamados *animales de abasto*, entre las que se cuentan las dos normas siguientes:

1. Ley Federal de Sanidad Animal⁵: Define la procuración del bienestar animal, entendido como el conjunto de actividades encaminadas a proporcionar comodidad, tranquilidad, protección y seguridad a los animales durante su crianza, mantenimiento, explotación, transporte y sacrificio. Del mismo modo, se establece la observancia general en todo el territorio nacional de la ley, dado que sus disposiciones son de orden público e interés social.

2. Norma Oficial Mexicana NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres⁶: establece las normas que regulan las técnicas de sacrificio humanitario, en las cuales se privilegia la aplicación de métodos que provoquen la inconciencia previa a la muerte del animal, misma que debe ser rápida, sin sufrimiento, dolor, ansiedad y mínimo de estrés.

Sin embargo, los señalamientos referentes a la transgresión constante del marco jurídico que protege a los animales de abasto requiere de una revisión del mismo y su adecuación, de manera que se amplíe su campo de actuación y se mejoren los mecanismos de protección para los animales domésticos.

Ante este panorama y considerando la importancia que tiene la actividad ganadera en nuestro país, los integrantes del Partido Verde Ecologista de México impulsaremos esta propuesta para coadyuvar en el impedimento de prácticas relacionadas con el maltrato y sacrificio en condiciones indignas y que causan dolor innecesario para los animales de abasto, reconocidos en la ley y en las normas oficiales mexicanas.

Por ello, creemos necesario incluir en la ley el concepto manejado en la NOM-033-SAG/ZOO-2014 referente a los animales para abasto, de manera que exista una diferenciación entre el concepto *animales vivos* y el citado, a fin de que en la interpretación de la ley se genere un reconocimiento de las especies que son criadas específicamente para consumo del ser humano. En el mismo sentido, se propone ampliar el concepto de *sanidad animal*, para que el sentido del mismo abarque todo el ciclo de vida de los animales.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifican los artículos 4 y 20 de la Ley Federal de Sanidad Animal

Artículo Único. Se modifican los artículos 4 y 20 de la Ley Federal de Sanidad Animal, para quedar como a continuación se presenta:

Ley Federal de Sanidad Animal

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

Animales para abasto: aquéllos que de acuerdo con su función zootécnica producen un bien destinado al consumo humano y/o animal.

Sanidad animal: la que tiene por objeto preservar la salud **de los animales, desde su nacimiento hasta su deceso, ya sea natural o sacrificio necesario o para fines de abasto**, así como prevenir, controlar y erradicar las enfermedades o plagas de los animales;

[...]

Artículo 20. La Secretaría en términos de esta ley y su reglamento, emitirá las disposiciones de sanidad animal que definirán los criterios, especificaciones, condiciones y procedimientos para salvaguardar el bienestar de los animales conforme a su finalidad, **considerando en todo momento las buenas prácticas pecuarias y las técnicas de sacrificio humanitario;**

Transitorio

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

Notas

1 Torres, Blanca y Xóchitl Tamez. Diagnóstico de la actividad ganadera en el municipio de Ciudad Valles, San Luis Potosí 2000-2005. Biblioteca virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales. Disponible en:

<http://www.eumed.net/libros-gratis/2010e/808/Conceptos%20basicos%20de%20la%20ganaderia.htm>

2 FAO. Animales domésticos y biodiversidad. Disponible en:

<http://www.fao.org/docrep/v8300s/v8300s07.htm#TopOfPage>

3 Cordero, Lex y José Salas. Enfermedades de los animales domésticos. Editorial Universidad Estatal a Distancia. Disponible en: [https://books.google.com.mx/books?id=C8jN5jYIzUC&pg=PA4&lpg=PA4&dq=El+t%C3%A9rmino+salud+para+la+medicina+veterinaria+incluye+una+definici%C3%B3n+desde+un+punto+de+vista+productivo:+Salud+es+la+capacidad+m%C3%A1xima+de+productividad,+puesta+de+manifiesto+por+un+animal.&source=bl&ots=aBy_LUJREH&sig=XEcaSZuPa9qiptSpl2F6p8A0Gt0&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiB8b25qrTLAhUN8mMKHe3KCoIQ6AEIGzAA#v=onepage&q=El%20t%C3%A9rmino%20salud%20para%20la%20medicina%20veterinaria%20incluye%20una%20definici%C3%B3n%20desde%20un%20punto%20de%20vista%20productivo%3A%20Salud%20es%20la%20capacidad%20m%C3%A1xima%20de%20productividad%20C%20puesta%20de%20manifiesto%20por%20un%20animal.&f=false]. Consultado el 8 de marzo de 2016.

4 Et. al. FAO

5 Ley Federal de Sanidad Animal. Leyes federales y estatales. Cámara de Diputados. Disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFSA.pdf].

6 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) - Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) - Ley Federal de Sanidad Animal Norma Oficial Mexicana NOM-033-SAG/ZOO-2014, Métodos para dar muerte a los animales domésticos y silvestres., Sacrificio humanitario de los animales domésticos y silvestres. Disponible en:

http://www.senasica.gob.mx/?id=787

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de abril de 2017.— Diputada y diputado: **Evelyn Soraya Flores Carranza**, Jesús Sesma Suárez (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Turnese a la Comisión de Ganadería, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La secretaria diputada Isaura Ivanova Pool Pech: «Iniciativa que adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver

La propuesta de ley plantea la creación de un organismo autónomo constitucional encargado de la reparación integral a las víctimas por violación a los derechos humanos. Igualmente, se dispone que las entidades federativas constituyan organismos autónomos locales. De este modo, tanto la Comisión Nacional de Atención a Víctimas y las comisiones locales constituirán un Sistema Nacional de Atención a Víctimas para garantizar la reparación integral a las víctimas en los todos los órdenes de gobierno. Se resalta que las relaciones entre la Comisión Nacional y las comisiones locales serán solidarias.

Por otra parte, la elección del Presidente y del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Atención a víctimas tendrá un procedimiento similar al del ombudsman; es decir, con base en una consulta amplia y transparente, y por el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Argumentos que la sustenten

Primero. El 6 de junio de 2011, se publicó la reforma constitucional en materia de derechos humanos Dicha reforma reconoce los derechos humanos recogidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, así como garantiza su interpretación a la luz de dichos instrumentos y favoreciendo la mayor protección a la persona. Además, establece que las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos deberán cumplirse a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos. Asimismo, dispone que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, entre otras importantes modificaciones.

Segundo. En marzo de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó el informe “**Situación de derechos humanos en México**”.¹ Este informe se realizó con base en las observación derivadas de la visita *in loco* que tuvo lugar del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, así como otras visitas de la CIDH y de sus Relatorías Temáticas, en el monitoreo que hizo la Comisión y de diversas como audiencias, procesamiento de medidas cautelares, peticiones y análisis de casos.

El informe aborda “con particular énfasis en desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura, así como la situación de inseguridad ciudadana, el acceso a la justicia e impunidad, y la situación de periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos y otros grupos especialmente afectados por el contexto de violencia en el país”.² Se arguye que México atraviesa una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años.

Por ejemplo, con relación al grave problema de las desapariciones, el informe analiza homicidios y ejecuciones extrajudiciales tales como los hechos ocurridos en Tlatlaya, estado de México, el 30 de junio de 2014; Apatzingán, estado de Michoacán, el 6 de enero de 2015; y Tanhuato, estado de Michoacán, el 22 de mayo de 2015, y la prevalencia de la práctica de la tortura. En cuanto a homicidios, cifras hechas públicas por el Poder Ejecutivo el 1 de septiembre de 2015, apuntan a más de 94 mil asesinatos desde el inicio de la actual administración en 2012.

Por otro lado, el informe advierte que la tasa de homicidios es desde hace años superior a 10 por cada 100 mil habitantes, lo cual corresponde a niveles epidémicos de violencia de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS). El Relator Especial de ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias calificó la impunidad en los casos de homicidios como “*sistemática y endémica*”. Las deficiencias en las investigaciones y la impunidad imperante no permiten establecer con certeza el número de muertes violentas que corresponden a ejecuciones extrajudiciales o al uso excesivo y desproporcionado de la fuerza letal por parte de agentes del Estado.

Asimismo, dicho informe también aborda la grave situación de los derechos humanos de algunos grupos poblacionales especialmente afectados por la violencia en el país, incluyendo defensores y defensoras de derechos humanos, mujeres, pueblos indígenas, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Igualmente se analiza la situación de asesinatos, violencia y amenazas contra periodistas, que ha hecho que México sea considerado como uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo.

Hay que destacar que la CIDH ha reconocido avances significativos en materia constitucional, legislativa e institucional en los últimos años, así como la adopción de importantes políticas públicas en México que han sido elaboradas en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, la respuesta estatal si-

gue siendo insuficiente para enfrentar esta grave crisis de violencia e impunidad. La CIDH ha recibido información alarmante que indica que el 98% de los delitos en México no llegan a tener una sentencia condenatoria.

Con relación a la práctica de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, la CIDH encontró que esto suele ocurrir durante las primeras horas de detención de una persona y antes de que sea presentada ante un juez. El Estado mexicano informó que la Procuraduría General de República contaba, al mes de abril de 2015, con 2 mil 420 investigaciones en trámite sobre tortura, y que existen sólo 15 sentencias condenatorias por este delito a nivel federal. La respuesta estatal ante los casos de tortura, al igual que respecto de las desapariciones, los homicidios y las ejecuciones extrajudiciales, es débil e insuficiente.

“La desaparición forzada de 43 jóvenes estudiantes de la Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en el Estado de Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014, hechos en los que también resultaron heridas y asesinadas otras personas, constituye una grave tragedia en México así como un llamado de atención nacional e internacional sobre las desapariciones en México, y en particular en el Estado de Guerrero. Asimismo, es una muestra de las graves deficiencias que sufren las investigaciones sobre estos hechos y la impunidad estructural y casi absoluta en la que suelen quedar estos graves crímenes. Este caso es además un ejemplo emblemático de la aparente colusión entre agentes del Estado e integrantes del crimen organizado”.³

Asimismo, el informe contiene recomendaciones de la CIDH al Estado mexicano en las áreas de seguridad ciudadana, desapariciones y desapariciones forzadas, torturas, ejecuciones extrajudiciales, acceso a la justicia, situación de personas y grupos en situación de particular vulnerabilidad, y acceso a la información.

Tercero. En el citado Informe “*Situación de derechos humanos en México*” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con relación a *Ley de atención de víctimas*⁴ se advierte que:

“La Ley General de Víctimas (LGV), promulgada en 2013, es el marco jurídico principal para la atención a víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares. Entre otras cosas, la LGV prevé como centro de actuación del Estado mexicano el Sistema Nacional de Atención a Víctimas. Además, dispone el mecanismo para el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de

Atención a Víctimas (CEAV), el Registro Nacional de Víctimas, la Asesoría Jurídica Federal, y el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. La Comisión valora estos importantes avances en la normatividad para brindar apoyo a las víctimas y sus familiares.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión ha recibido información de ciertas falencias en el funcionamiento de la CEAV en la práctica. Por una parte, **se reportó falta de coordinación entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Víctimas (SNAV)**, así como entre las agencias estatales y federales de atención a víctimas. La **duplicidad de funciones** entre entidades estatales y federal genera confusión para muchas de las personas que acuden a éstas en busca de asistencia.

Aunado, a esto, las procuradurías, fiscalías, y las comisiones de derechos humanos en ocasiones divergen en sus criterios de atención a víctimas, lo que genera lo que algunas **víctimas consideran que la búsqueda de atención legal, médica o psicosocial es un “laberinto”**. Además de la **necesidad de una mayor cantidad de recursos humanos** en función de que sus capacidades operativas correspondan a la demanda que la CEAV tiene que atender, se destaca también en la práctica **la imposibilidad de las víctimas de acceder a sus servicios** en los casos en que se trate de delitos no previstos dentro del orden federal, caso en el que son remitidos a sus respectivos gobiernos estatales. Sin embargo, **no todos los estados cuentan con la ley de atención a víctimas para los casos no previstos para la CEAV**, y de los que sí, **no todos cuentan con una comisión estatal de atención a víctimas**, por lo que en la práctica no existen mecanismos para que todas las víctimas puedan acceder a los servicios que la Ley General de Víctimas presupone que tienen derecho. **Es entonces imperativo una homologación de todas las legislaciones estatales con la Ley General de Víctimas**, por lo que se llama a la voluntad política de los correspondientes gobiernos estatales a hacerlo.

Algunas instancias de investigación y administración de justicia destinadas a la atención a víctimas en ocasiones no son aptas para preservar la privacidad de información sensible, garantizar su seguridad, y **generar un ambiente de confianza para las víctimas**. La Comisión también ha recibido información que muchas veces **es difícil para los familiares de las víctimas ser reconocidos como víctimas indirectas y coadyuvantes en el proceso**, como lo contempla la LGV, particularmente

en el contexto de personas migrantes desaparecidas en México.

Por otra parte, las personas indígenas cuyos familiares han desaparecido también enfrentan a menudo el problema de falta de intérpretes. Todo esto contribuye aún más a la desconfianza en dichas instituciones. **Las cosas son aún más complicadas cuando algunos funcionarios que sí tratan de brindar ayuda a las víctimas son acosados, amenazados u hostigados por sus superiores**, fenómeno del cual existe limitada información dado que dichos hechos rara vez se denuncian. La CIDH también recibió información que indica que la atención a víctimas a menudo carece de perspectivas diferenciadas para atender a víctimas con perspectiva de género, con perspectiva particular para niños, niñas o adolescentes, personas indígenas (incluido la falta de un centro nacional de traductores en lenguas indígenas en el contexto de atención a víctimas), personas migrantes, entre otras. La CIDH **hace un llamado al Poder Ejecutivo mexicano a fortalecer y perfeccionar estas deficiencias del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, así como otras identificadas en el informe de la propia CEAV**.

Desde octubre de 2012 la Secretaría de Gobernación constituyó el Fideicomiso para el cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos, para dar cumplimiento a las recomendaciones en materia de reparación monetaria realizadas por la Corte Interamericana, la CIDH, la CNDH, así como para brindar a las víctimas de violaciones de derechos humanos becas educativas, atención médica y psicológica, y cualquier otra medida que implique la erogación de recursos públicos. Las reglas para el funcionamiento del Fideicomiso fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2014. La CIDH reitera su agrado con estos avances formales, e insiste en la importancia de que éstos se traduzcan en cambios reales para las víctimas de violaciones de derechos humanos en México”.

Cuarto. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha desarrollado una importante jurisprudencia en materia de reparaciones para víctimas de violaciones de derechos humanos. Haya que recordar que con la creación del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos tiene por objetivo no únicamente velar por la salvaguarda de los derechos humanos a través de acciones preventivas sino también a través

del reconocimiento de la existencia de violaciones de dichos derechos que, cumplidos los requisitos, pueden incluso determinar la responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales en la materia y ordenar la reparación del daño.

Ahora bien, la jurisprudencia de la CoIDH en materia de reparaciones ha sido prolija y en constante evolución; sin embargo, para ordenar la reparación es necesario primero determinar una violación a una obligación internacional en materia de derechos humanos y en consecuencia la responsabilidad internacional del Estado.

Hay que recordar que, la CoIDH ha ordenado medidas emblemáticas para muchos países de la región, las cuales han colaborado en la consolidación del Estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos. Dichas medidas en su dimensión individual han beneficiado a miles de personas en la región a través de otorgamiento de becas educativas, atención médica y psicológica, actos de conmemoración, búsqueda de desaparecidos, y compensaciones económicas. En su dimensión colectiva la CoIDH ha ordenado tales medidas con impacto social a la mayoría de Estados parte de la Organización de Estados Americanos, tales como reformas legislativas, campañas de concientización social, implementación de programas sociales a grupos en vulnerabilidad, sanción a responsables de violaciones a derechos humanos, entre otras. Seguido a ello, la Corte IDH tiene la facultad de supervisar el cumplimiento por parte del Estado de estas medidas y monitorear su debida implementación. La jurisprudencia de la Corte Interamericana al respecto, constituye uno de los avances más importantes en el desarrollo internacional de la reparación integral.

Hay que recordar que a la fecha la CoIDH ha emitido más de 155 sentencias de reparaciones con destino a 22 Estados miembros de la OEA. Si bien el cumplimiento y debida implementación de las reparaciones de la CoIDH aún representa un desafío, cada vez se incrementa el efectivo cumplimiento por parte de los Estados, a través de la incorporación de diferentes mecanismos de implementación doméstica, alcanzando cambios sustanciales en sus sociedades.

Quinto. En este momento, en la Cámara de Diputados se discute una minuta,⁵ proveniente de la Colegisladora, en el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas. A *grosso modo*, la minuta recibida del Senado⁶ plantea:

a) Fortalecer el Sistema Nacional de Víctimas, estableciendo mayores obligaciones para las entidades fedrativas a fin de reparar y brindar la asistencia plena a las víctimas de los delitos del orden local;

b) Prever la posibilidad de, con el fondo de la CEAV, brindar apoyo a asuntos de carácter local cuando sean atraídos por la misma;

c) Establecer los casos en los que la CEAV podrá ejercer la facultad de atracción respecto de asuntos locales;

d) Contemplar que cuando algún gobierno estatal no cubra los gastos de apoyo a víctimas, la CEAV podrá brindar la ayuda correspondiente y, posteriormente, requerir a la autoridad local el reintegro de lo erogado;

e) Contemplar que la administración de la CEAV recaerá en la Junta de Gobierno y el Comisionado Ejecutivo.

f) Señalar las dependencias que representarán al Ejecutivo federal en la Junta de Gobierno;

g) Se contempla una Asamblea Consultiva que se conformará entre 8 y 14 representantes de organizaciones sociales, las cuales serán propuestas por quien presida la Comisión;

h) Se contempla el otorgamiento de medidas de carácter provisional que serán tomadas del fondo de emergencia;

i) Se contempla que para la asignación de medidas, podrán ejercerse recursos de manera inmediata, mismos que se comprobarán posteriormente (actualmente el ejercicio de los mismos se dan solamente por concepto de reembolso), entre otros cambios;

j) Se amplían diversos derechos a favor de las víctimas;

k) Se flexibilizan diversas disposiciones referentes al acceso de los recursos del Fondo para las víctimas;

l) Se incluyen mayores obligaciones a cargo de distintas autoridades y se enuncian de manera expresa diversos grupos que, por su especial situación de vulnerabilidad, requieren atención especial y prioritaria, entre otros elementos.

Sexto. El 18 de octubre de 2016, numerosos colectivos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil⁷ suscribie-

ron un comunicado conjunto en donde se solicita al titular del Ejecutivo Federal, así como a los presidentes de las Mesas Directivas de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, consideren sus observaciones a las reformas y adiciones a Ley General de Víctimas que se estudia y discute en el Poder Legislativo Federal.

Entre las observaciones que hacen los colectivos, se encuentran:

“1. Autonomía de la CEAV

Una reforma que no garantice la máxima autonomía para CEAV será ilusoria. Por ello, debe eliminarse la “Junta de gobierno” que incluye el dictamen y sustituirse por el Consejo Directivo que propuso sociedad civil en la iniciativa presentada al Senado el 13 de abril de 2016, a saber, una asamblea conformada por víctimas, expertos en su atención de sociedad civil y la academia, con facultades para decidir sobre el programa anual de trabajo, las prioridades de ejercicio presupuestal y el informe anual de la persona titular de CEAV.

2. Mecanismo de designación con consulta abierta y plural

No aceptamos la designación directa por parte del Ejecutivo, incluso con ratificación senatorial. Antes bien, demandamos la adopción de un mecanismo de designación semejante al de la CNDH en el cual el Senado realiza una consulta y convocatoria amplias y luego de un ejercicio de auscultación se determina quién se estima el perfil idóneo para ocupar la titularidad de la CEAV, o bien, que el Ejecutivo proponga una terna al Senado, pero no sin antes haber realizado un ejercicio de consulta amplia, plural y abierta a las víctimas sobre los perfiles que se estiman idóneos, lo cual tendría que reiterarse en el Senado con respecto a la terna que envíe el Ejecutivo.

Una reforma que no garantice la máxima autonomía para CEAV será ilusoria. Por ello, debe eliminarse la “Junta de gobierno” que incluye el dictamen y sustituirse por el Consejo Directivo que propuso sociedad civil en la iniciativa presentada al Senado el 13 de abril de 2016, a saber, una asamblea conformada por víctimas, expertos en su atención de sociedad civil y la academia, con facultades para decidir sobre el programa anual de trabajo, las prioridades de ejercicio presupuestal y el informe anual de la persona titular de CEAV”.⁸

Por todo lo anteriormente expuesto, quienes suscriben diputados integrantes en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados; sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Por el que se adiciona un Apartado C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

A...

B...

C. El Estado está obligado a reparar integralmente las violaciones a los derechos humanos, así como atender y proteger a las víctimas, salvaguardando a la vez, sus derechos a la verdad, justicia, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en esta Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos que el Estado Mexicano sea parte, así como en demás instrumentos de derechos humanos.

Para reparar integralmente las violaciones de derechos humanos, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán comisiones de atención integral a víctimas. En la reparación integral de violaciones a los derechos humanos, la Comisión Nacional actuará subsidiariamente con las comisiones de las entidades federativas. La Comisión Nacional de Atención a Víctimas y las comisiones locales constituyen un Sistema Nacional de Atención a Víctimas para garantizar la reparación integral a las víctimas en los todos los órdenes de gobierno.

La Comisión Nacional de Atención a Víctimas que establezca el Congreso de la Unión contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de las comisiones de atención a víctimas.

La comisión de atención a víctimas de carácter federal tendrá un Consejo Consultivo integrado por ocho consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Los consejeros duraran cinco años.

El titular de la presidencia de la Comisión Nacional de Atención de Víctimas, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de Atención de Víctimas, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de las comisiones las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

El titular de la Presidencia de la Comisión Nacional de Atención a Víctimas presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Reglamentaria del Apartado C del Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.

Tercero. La Ley General de Víctimas continuará vigente hasta en tanto entra en no se expida la ley reglamentaria referida en el Segundo Transitorio del presente Decreto. Las

solicitudes, peticiones, trámites y procedimientos deberán concluirse y ejecutarse conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de la ley general en la materia, pero atendiendo en todo momento, el principio *pro persona*.

Cuarto. En un plazo máximo de sesenta días, la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá elegir al Presidente de la Comisión Nacional de Atención a Víctimas, así como a los integrantes del Consejo Consultivo, conforme al procedimiento dispuesto por el apartado C del Artículo 102 que se reforma por este Decreto.

Los miembros del primer Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Atención a Víctimas serán elegidos por la Cámara de Senadores de conformidad a los siguientes periodos: cuatro por cinco años; dos por cuatro años y dos elegidos por tres años.

Quinto. En tanto el Congreso de la Unión expide las reformas a la Ley General de Víctimas, ésta ejercerá sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto por el presente Decreto y la ley reglamentaria vigente hasta dicha expedición.

Sexto. Los recursos financieros y materiales, así como los trabajadores adscritos comisión de atención de víctimas previsto en la actual Ley General de Víctimas, se transferirán al organismo creado en los términos del presente Decreto. Los trabajadores que pasen a formar parte del nuevo organismo se seguirán rigiendo por el apartado B del Artículo 123 de esta Constitución y de ninguna forma resultarán afectados en sus derechos laborales y de seguridad social.

Séptimo. Conforme a las disposiciones aplicables, el régimen presupuestario del organismo creado en los términos del presente Decreto, deberá garantizar la libre administración y la suficiencia de recursos públicos. Lo anterior, a efecto de que el organismo esté en condiciones de dar cumplimiento a sus fines.

Octavo. Dentro de los 180 días naturales, posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión deberá emitir las disposiciones legales correspondientes relativas al Apartado C del Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Noveno. Las entidades federativas contarán con plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para establecer y garantizar la autonomía de las comisiones locales de atención a las víctimas.

Décimo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Notas

1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Situación de derechos humanos en México”,

<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>, 26 de noviembre de 2016.

2 *Ibidem*, p. 11.

3 Op. Cit., “Situación...”, pp. 224-226.

4 *Ibidem*.

5 Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, el día 8 de noviembre de 2016.

6 Opinión a la Minuta con Proyecto de Decreto que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, p. 21.

7 Ver:

<http://redtdt.org.mx/?p=7349>, 25 de noviembre de 2016.

8 *Ibidem*.

Palacio Legislativo de San Lázaro, febrero de 2017.— Diputado **Alberto Martínez Urincho** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

La secretaria diputada Isaura Ivanova Pool Pech: «Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 3o. y 7o. de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Daniel Ordóñez Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

El párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución federal establece el derecho humano a la protección de la salud; a su vez, el artículo 123, Apartado A, fracción XV así como la fracción XI del Apartado B, también del pacto federal, establece los derechos de los trabajadores al acceso a la salud, a través de la seguridad social incluyendo además el derecho a la rehabilitación para ciertas afecciones.

Los padecimientos de salud en los individuos suelen convertirse en un problema, cuando se trata de enfermedades crónicas, degenerativas o incapacitantes, las cuales demandan ser atendidas de manera inmediata, siempre y cuando existan las condiciones para hacerlo, esto impacta al individuo en su economía, su tiempo, su moral, entre otras particularidades.

Lo complicado de padecer algún tipo de enfermedad no es solamente sanar de manera pronta y efectiva, premisa fundamental para todos los pacientes, sino que, el ciudadano pueda retomar sus actividades cotidianas, sin complicaciones.

Justamente este último es el que nos ocupa y es que, los pacientes que han logrado concluir su periodo de rehabilitación satisfactoriamente de alguna enfermedad no cuentan con la herramienta legal para reintegrarse de nuevo a la sociedad sin ningún problema, inclusive el término “reintegración”, actualmente es utilizado únicamente para hacer referencia a enfermos por adicciones y ciudadanos en proceso penal, es decir, no existe el enfoque en materia de salud.

La presente iniciativa busca la reintegración biopsicosocial de los ciudadanos que han padecido alguna enfermedad crónica degenerativa o incapacitante.

Argumentos

Derivado del derecho humano plasmado en el artículo 4o. constitucional, párrafo III, que expresa: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las

bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general...”¹, es que encontramos el origen de esta iniciativa, sin olvidar que también se encuentra plasmados en tratados internacionales, consideramos necesario fortalecer y dar continuidad al precepto de rehabilitación, idea fundada en dicho artículo y también expresada en la Ley General de Salud.

La rehabilitación como parte de un proceso de salud, es considerada como la última fase a la que se enfrenta alguna persona que ha sufrido una enfermedad, tal y como la palabra se compone, significa, recuperar algo que ha sido perdido o dañado, rehabilitar algún músculo, recuperar la movilidad, la fuerza, etcétera.

Sin embargo consideramos que esta fase no debe ser considerada como la etapa final del proceso de una enfermedad, pues hay una vertiente más que añadirle a este derecho de la salud, y es: reinsertar al ciudadano de manera efectiva a sus actividades familiares, académicas y sobre todo, laborales; a las que se ha visto obligado a perder por motivos de salud.

Es por eso que señalamos que el acceso a la salud no concluye con la rehabilitación sino que además debe incluir la reinsertación biopsicosocial del paciente.

En tal virtud, en el cuerpo de esta iniciativa, nos referimos al ser humano bajo el concepto de ente biopsicosocial agregándolo a este nuevo enfoque en materia de salud y el derecho universal de acceso a la misma.

El concepto “biopsicosocial” surge con la intención de mostrar el resultado de la conjugación de las características que componen al ser humano, que se conocían desde tiempos antiguos, y que habían sido descritas por filósofos griegos y que sin embargo no se habían determinado gramaticalmente.

La concepción del ser humano como ente biopsicosocial, encuentra su fundamento primeramente en la definición de hombre a través de la historia.

Aristóteles en su tomo VIII del libro “Política” define al hombre como un animal racional: **“el hombre, en cambio, vive también por acción de la razón, ya que es el único entre los animales que posee razón”**².

El referido concepto refiere a la composición biótica^{3, 4}, es decir, que el hombre cuenta con necesidades de supervivencia, pues son conducidos por impulsos que recaen en el instinto de supervivencia, los cuales pueden ser observados en actos que se realizan para conservar su vida y su salud corporal, dentro de esta característica podemos agrupar aquellas necesidades como: alimentación, descanso, reproducción, etcétera.

Por otro lado, refiere a la evolución de la especie humana, en tanto la composición del cerebro humano y este proceso de perfeccionamiento, lo cual deriva en ser un ser racional, elemento que lo hace distinto entre otras especies animales.

Asimismo, es importante considerar que el hombre también es denominado como un animal social, es decir que exige de una vida en sociedad, pues requiere de asociarse para sobrevivir.

La idea de necesidad del ser humano para asociarse ha sido objeto de múltiples debates, y más de una ocasión se ha intentado resolver la pregunta sobre ¿por qué nos asociamos? Algunas respuestas han recaído en la división de trabajo, otras en la necesidad de convivencia, lo cierto es que vivir en sociedad ha sido una de las características del hombre a lo largo de la historia.

En este sentido, un psiquiatra norteamericano, de nombre George Engel, proveniente de la Universidad de Rochester, en 1977 formula el “Modelo Biopsicosocial”, el cual **“Trataba de integrar el entendimiento del ser humano en la salud y la enfermedad, es decir incorporar los aspectos psicológicos, sociales, culturales, familiares y el entorno del paciente.”**⁵

Dicho término, enfocado hacia el rubro de salubridad, se crea con la intención de generar contrapesos al entonces llamado “modelo médico”, el cual consideraba que las enfermedades que padecían los seres humanos eran producto de agentes externos biológicos, químicos, y sobre todo se veía al cuerpo en términos físicos, es decir, un conjunto de músculos, huesos, órganos, que ejercen alguna función en el cuerpo humano.

El modelo propuesto por George Engel, encuentra su fundamento en la famosa teoría general de sistemas, propuesta por Von Bertalanfy, esencialmente establece que podemos definir al hombre como un ser biopsicosocial, pues se

integra por tres dimensiones, biótica, psíquica (racional) y social, en consecuencia, todas las enfermedades crónicas desafortunadamente tienen un impacto en el ser humano en 3 sentidos:

1. En el aspecto biológico (se generan desórdenes químicos, biológicos y físicos, dependiendo la enfermedad);
2. Nivel emocional, radica en la seguridad que pierden los seres humanos tras el enfrentamiento de alguna enfermedad, por ejemplo en mujeres que padecieron cáncer de mama y que como consecuencia de ello han perdido un seno; y
3. Sentido social, tras perder seguridad en sí mismos.

Ahora bien, el otro lado de la iniciativa es la que tiene que ver con el aspecto de reinserción, cuestión que debe ser vista en un binomio, si bien es cierto que primordialmente utilizaremos el término para sugerir la reinserción biopsicosocial, no podemos perder de vista que también es necesario aludir al concepto en materia de salubridad pues hoy en día únicamente está pensado en materia penitenciaria o de drogadicción.

Por ejemplo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 18 determina que: **“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.”**⁶

En este mismo sentido la norma oficial mexicana NOM-028-SSA2-1999, Para la prevención, tratamiento y control de las adicciones determina que: **“Reinserción social, al conjunto de acciones dirigidas a promover un estilo de vida mejor al de quien usa, abusa o depende de sustancias psicoactivas, y a lograr un mejor funcionamiento interpersonal y social.”**⁷

Retomando la idea original no podemos perder de vista que el estado mexicano tiene la obligación de proporcionar a sus ciudadanos los medios necesarios para que estos puedan desarrollarse de manera óptima y saludable dentro del ámbito social, coadyuvando a que los individuos puedan

desenvolverse de manera íntegra en los diversos aspectos tanto sociales como personales.

Es decir, debe garantizar el estilo de vida de cada ciudadano, entendiéndose a esta como: **“Al conjunto de patrones de comportamiento que define e identifica a una persona o un grupo, a través de lo que hace y expresa, y que se genera en la familia, la escuela y otros sitios de convivencia mediante la socialización, proceso diario en el que se interactúa con los padres, las autoridades y la comunidad”**⁸.

Bajo esta premisa, es deber del Estado mexicano el promover y llevar a cabo medidas que permitan a las personas con enfermedades que hayan limitado su convivencia social, las condiciones necesarias para su reinserción dentro de la sociedad.

Partiendo de este postulado, la Real Academia de la lengua Española al definir al término reinserción hace referencia a **“volver a integrar en la sociedad a alguien que estaba condenado penalmente o marginado”**⁹. Por ende al usar en término reinserción hablamos de una integración dentro de la sociedad de los individuos que por determinados motivos fueron cooptados de esta. Bajo este contexto al emplear el concepto de reinserción social se está refiriendo a: **“del latín re, preposición inseparable que denomina reintegración o repetición, y adaptación, acción y efecto de adaptar o adaptarse.”**¹⁰

A raíz de la reinserción social del individuo se busca la promoción de las condiciones sociales que brinden y favorezcan dentro de estos mismos su desarrollo integral como persona. Esto es debido a que el ser humano es un sujeto colectivo por naturaleza.

En virtud de lo anterior, es procedente proponer una reforma a la Ley General de Salud, específicamente en el capítulo único del Título Primero, referidos a las disposiciones generales de dicha norma, agregando una fracción XXVII Ter al artículo 3o. y por otra parte, agregar una fracción XIII Ter, al artículo 7o.

La finalidad es, agregar los criterios de reintegración biopsicosocial como materia de salubridad general y como una actividad a cargo de la coordinación del Sistema Nacional de Salud.

Con la referida propuesta, se garantizará el derecho humano al acceso a los servicios de salud, incluyendo la etapa de

reinserción biopsicosocial del paciente, cualquiera que sea la etapa del tratamiento en que se encuentre.

Se propone el siguiente contenido de la fracción XXVII Ter del artículo 3o.: “La reintegración biopsicosocial de las personas, durante y después del tratamiento de enfermedades crónicas, degenerativas o incapacitantes”.

El contenido de la nueva fracción XIII Ter del artículo 7o. sería: “Implementar programas de reinserción biopsicosocial de personas en cualquier etapa de tratamiento que se encuentren como consecuencia de padecimiento de enfermedades crónicas, degenerativas o incapacitantes”.

En el siguiente cuadro comparativo, se establece la redacción actual de los artículos de la Ley General de Salud, cuya reforma se propone y las fracciones que integrarían su nueva redacción.

Texto actual	Texto propuesto
Artículo 3º... I a XXVIII...	Artículo 3º... I a XXVII Bis... XXVII Ter. La reintegración biopsicosocial de las personas, durante y después del tratamiento de enfermedades crónicas, degenerativas o incapacitantes; XXVIII...
Artículo 7º... I a XV...	Artículo 7º... I a XIII Bis... XIII Ter. Implementar programas de reinserción biopsicosocial de personas en cualquier etapa de tratamiento que se encuentren como consecuencia de padecimiento de enfermedades crónicas, degenerativas o incapacitantes; XIV y XV...

Fundamento legal

En virtud de lo expuesto, el que suscribe, diputado Daniel Ordoñez Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 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 adiciona una fracción XXVII Ter al artículo 3o. y una fracción XIII Ter al artículo 7o., ambos de la Ley General de Salud

Artículo 3o. ...

I. a XXVII Bis. ...

XXVII Ter. La reintegración biopsicosocial de las personas, durante y después del tratamiento de enfermedades crónicas, degenerativas o incapacitantes;

XXVIII. ...

Artículo 7o. ...

I. a XIII Bis. ...

XIII Ter. Implementar programas de reinserción biopsicosocial de personas en cualquier etapa de tratamiento que se encuentren como consecuencia de padecimiento de enfermedades crónicas, degenerativas o incapacitantes;

XIV. y XV. ...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión en línea, disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> [Consultada: 15 Enero 2017]

2 Disponible en:

<https://es.scribd.com/doc/200093790/Aristoteles-El-hombre-como-animal-racional-y-como-animal-politico> (Consultada: 17 enero de 2017).

3 y 4 Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define este término como: 1. adj. Biol. Característico de los seres vivos o que se refiere a ellos. Versión en línea, disponible en:

<http://dle.rae.es/?id=5ZwVNC1> (Consultada: 17 enero de 2017).

5 Gómez Rocío, “La dignidad humana en el proceso salud enfermedad”, editorial Universidad Rosario, página 162.

6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión en línea, disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf (Consultado: 20 de enero de 2016).

7 Norma oficial mexicana NOM-028-SSA2-1999, versión en línea, disponible en:

<http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/028ssa29.html> (Consultado: 22 de enero de 2016).

8 *Ibidem*.

9 Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, disponible en:

<http://dle.rae.es/?id=5ZwVNC1> (Consultada: 25 de enero de 2017).

10 Enciclopedia Jurídica Online, disponible en:

<http://mexico.leyderecho.org/readaptacion-social/> (Consultada: 25 de enero de 2017).

Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, México, a 7 de marzo de 2017.— Diputado **Daniel Ordoñez Hernández** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Túrnese a la Comisión de Salud, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL; SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXXV, XXXVI Y XXXVII Y UN QUINTO PÁRRAFO, Y SE REFORMA EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 225 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PUBLICADO EN EL DOF EL 16 DE JUNIO DE 2016

La secretaria diputada Isaura Ivanova Pool Pech: «Iniciativa que adiciona el artículo 367 Bis al Código Penal Federal; y reforma el décimo transitorio del artículo primero del decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal, se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII y un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo del artículo 225 del Código Penal Federal, publicado en el DOF el 16 de junio de 2016, a cargo del diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver

Es evidente señalar que nuestro sistema penitenciario pasó a ser un espacio de castigo y rehabilitación a espacios de únicamente de castigo, y donde las condiciones de las personas tienden a empeorar. Es decir, el infractor sale en peores condiciones de las que presentaba a su ingreso a la cárcel. Y es ahí, cuando se generan situaciones de violencia que se manifiestan no sólo entre los reclusos, sino también por parte de las instituciones encargadas del interno a través del uso excesivo de la fuerza y de las violaciones a los derechos humanos.

La evidencia que se vierte en la propuesta de ley, revela que la prisión y las condenas recaen principalmente en los estratos socioeconómicos más desfavorecidos. Estos estudios demuestran que quienes terminan en la cárcel no son por lo general los delincuentes más peligrosos y sofisticados, sino mayoritariamente quienes no contaron con recursos para corromper a las autoridades o montar una defensa adecuada.

En el nuevo sistema penal, las penas alternativas son un elemento sustancial para el desarrollo óptimo y eficiente su implementación. El caso de robo simple, sin violencia, en donde hay una población carcelaria considerable es loable que se busquen penas alternativas a la prisión. Con ello, se evita que estos primo delincuentes sean encarcelados bajo un modelo poco racional, económicamente alto y que no abona a en el quehacer de la justicia.

Argumentos que la sustenten

Primero. El fenómeno delictivo, no puede entenderse si no se hace un análisis concienzudo de lo que acontece en la sociedad. La comprensión de las causas y los efectos de las conductas delictivas es fundamental para la construcción de políticas públicas orientadas a su prevención y sanción.

Resulta indispensable la generación de diagnósticos en materia criminal que sirvan para reformar o adecuar el marco legal, o bien para impulsar a corregir políticas públicas.

En términos generales, casi todos los establecimientos penitenciarios muestran un deterioro y carencias importantes en lo que se refiere al acondicionamiento de sus espacios, al estado de las instalaciones y del mobiliario, así como en la disponibilidad y el acceso universal por parte de los internos bienes y servicios básicos. Estas deficiencias tienen

un indudable impacto negativo sobre la calidad de vida de los internos y, consecuentemente, sobre el tipo de relaciones e intercambios que se generan entre ellos y con el personal.

Las prisiones no se consideran un rubro sustantivo o relevante tanto dentro de la agenda política de nuestro país como de las políticas de asignación de recursos. Las prisiones no son vistas, en otros términos, como un renglón en el que merece la pena invertir sino, más bien, como un gasto que siempre sería deseable poder reducir y acortar.

En las prisiones existe una subcultura carcelaria donde predomina el régimen informal, paralegal, que, en todo caso, no hace otra cosa que prolongar la subcultura criminal y llevarla adentro de la prisión donde, además, encuentra las condiciones ideales para reproducirse. Baste señalar que los valores y normas que sustentan la organización informal en las prisiones, como lo han mostrado diversos estudios, no difieren de los que rigen en las subculturas delincuenciales de los barrios: son su prolongación. La única diferencia es que al interior de la prisión involucran la participación del personal penitenciario.

En el ámbito penitenciario, la defensa y los derechos de los reclusos, la realidad sucumbe ante la carencia de políticas públicas y de los institutos adecuados para la salvaguarda de los mismos. Al procesado y al condenado se le deja muchas veces al completo abandono. En las prisiones mexicanas la readaptación social y la justicia retributiva son una mera utopía.

Segundo. Sin duda el constante crecimiento de la población penitenciaria es uno de los principales problemas que enfrentan las autoridades de los centros de reclusión. La sobrepoblación penitenciaria implica enormes retos en infraestructura, vigilancia y salubridad. Si no se toman las medidas oportunas, el sistema penitenciario, particularmente en las entidades federativas, colapsará en el mediano plazo.

Por ejemplo, es importante señalar que en 2007, algunos penales locales alcanzaban una desmesurada sobrepoblación que hacía imposible un reinserción social, tales como la Cárcel Distrital de Chiapa de Corzo (Chiapas) que alcanzó el 837 por ciento, la Cárcel Distrito Copainalá (Chiapas) el 625 por ciento y la Cárcel de Guamúchil Salvador Alvarado (Sinaloa) 457 por ciento, entre otros.

Al respecto, es evidente que el Sistema Penitenciario enfrenta enormes retos. Éstos están relacionados con la infraestructura carcelaria, la sobrepoblación en las prisiones, la falta de recursos presupuestales y humanos que produce agravantes, como: el autogobierno al interior de las cárceles, el tráfico de drogas y de alcohol, la corrupción y la falta de seguridad.

Tercero. De acuerdo a los investigadores Marcelo Bergman y Elena Azaola¹, “el crecimiento de la población carcelaria en la última década obedece a un endurecimiento de las penas más que a un incremento de la capacidad de detección de delincuentes peligrosos por parte de las autoridades. A pesar que el delito creció, no se observa un significativo aumento en el número de sentencias. La estructura burocrática de la administración de Justicia ha sido estable, sin embargo, la actividad delictiva no lo fue”.

En este sentido, el incremento en las condenas y la extensión de las mismas provocó una explosión en la población carcelaria que no ha podido ser subsanada a pesar de un ligero aumento de la infraestructura carcelaria. La precariedad de los programas de readaptación social se profundizó con el aumento de reclusos. Así, la corrupción parece haber aumentado los recursos por interno disminuyeron, el control interno de las cárceles está cada vez más en manos de pandillas y liderazgos de algunos reclusos, los programas de educación y reentrenamiento son poco efectivos, y la desolación es cada vez mayor.

Es evidente señalar que nuestro sistema penitenciario pasó a ser un espacio de castigo y rehabilitación a espacios de únicamente de castigo, y donde las condiciones de las personas tienden a empeorar. Es decir, el infractor sale en peores condiciones de las que presentaba a su ingreso a la cárcel. Y es ahí, cuando se generan situaciones de violencia que se manifiestan no sólo entre los reclusos, sino también por parte de las instituciones encargadas del interno a través del uso excesivo de la fuerza y de las violaciones a los derechos humanos.

Por otro lado, el trabajo de Berman y Azaola con base en las encuestas realizadas a los detenidos en 2002 y 2006 han generado información valiosa sobre cuatro aspectos fundamentales:

- a) características sociodemográficas de los internos y su entorno familiar;

- b) los delitos por los que se encuentran reclusos y los que habían cometido con anterioridad, a fin de poder conocer el desarrollo de las carreras delictivas;
- c) la evaluación que hacen de las instituciones que intervinieron en su detención y juicio; y
- d) las condiciones de vida en la prisión.

Estos estudios nos permiten no solo conocer en estado que se encuentran las prisiones, sino también conocer cómo evoluciona y se modifican los cuatro aspectos fundamentales del sistema penitenciario.

Una conclusión importantísima a la que han llegado estos investigadores es la relacionada con los delitos por los que se encuentran presos tanto en el Distrito Federal como en el estado de México.

Al respecto “la investigación a cargo de las procuradurías logra identificar solo a una proporción muy reducida de responsables. La mayor parte de los sentenciados (92 por ciento) fue detenida en flagrancia.

Esto revela la incapacidad de las fuerzas policiales para investigar y detener a los delincuentes profesionales, lo que permitiría resolver los casos más complejos.

En línea con lo anterior, **la mayoría de los delitos que se sancionan revisten escasa gravedad y complejidad. Son, en su mayor parte, robos simples de bienes por un valor inferior a los 200 dólares**.²

Lo anterior revela que la prisión y las condenas recaen principalmente en los estratos socioeconómicos más desfavorecidos. Estos estudios demuestran que quienes terminan en la cárcel no son por lo general los delincuentes más peligrosos y sofisticados, sino mayoritariamente quienes no contaron con recursos para corromper a las autoridades o montar una defensa adecuada.

Para ilustrar los problemas de las prisiones en el Distrito Federal y el estado de México, transcribo parte de las conclusiones del trabajo de investigación de Bergman y Azola “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas”:

Los datos de las dos encuestas confirman que, en términos generales, casi todos los establecimientos penitenciarios se

han deteriorado y exhiben carencias importantes. Una de las primeras conclusiones, por lo tanto, es que las prisiones no constituyen un rubro sustantivo o relevante de la agenda política mexicana a la hora de establecer la asignación de los recursos públicos. Las cárceles no son vistas como un ámbito en el que se deben invertir recursos sino más bien como un gasto que siempre sería deseable reducir.

Por otro lado, los familiares asumen con frecuencia, y de diferentes maneras, una parte importante de los costos de reclusión del interno mediante el envío de alimentos, ropa y otros elementos esenciales para la supervivencia. Esto significa que la institución carcelaria impone, o admite de facto, penas que incluyen a la familia y que, por lo tanto, trascienden al interno. Además de ser jurídicamente inadmisibles, esto coloca en una situación de desventaja a aquellos presos que carecen de lazos sólidos con el exterior. Y pone de manifiesto la ausencia de estándares explícitos que regulen los bienes que las instituciones penitenciarias están obligadas a proveer, de acuerdo tanto con las normas nacionales como con los tratados internacionales.

Las respuestas de los presos encuestados acerca del orden, la legalidad y la seguridad dentro de las cárceles fortalecen la hipótesis de que las prisiones definen un universo propio de relaciones que se caracteriza por el predominio de un régimen paralegal. Como demuestran diversos estudios, se trata de espacios que propician una normatividad y una organización informal paralelas al orden institucional formal (Pérez).

Otro factor que aconseja la revisión del actual modelo que rige las prisiones es el hecho de que éstas no se encuentren en condiciones de cumplir con su fundamento doctrinario de lograr la readaptación social mediante el trabajo, la educación y la capacitación. En este punto parece haberse centrado el debate que durante muchos años ha tenido lugar en el campo penitenciario, sin que por ello pueda afirmarse que se ha logrado arribar a una solución satisfactoria.

En cuanto al conjunto de instituciones que intervienen en la procuración de justicia, la actuación de la policía, de los fiscales y de los jueces deja mucho que desear en cuanto a los estándares legales y el respeto a las garantías básicas. El resultado de largo plazo es una sociedad sin reglas claras, donde todos saben que éstas se aplican solo parcialmente y con excepciones. Del mismo modo, el hecho de que la mayoría de los presos hayan sido detenidos en flagrancia revela la falta de eficacia de los procedimientos de

investigación. Si se diseñara una política para incrementar la proporción de detenidos como resultado de una investigación policial, probablemente llegaría a prisión otro tipo de delincuentes: **seguramente habría menos presos pobres.**

Un sistema de justicia ineficiente, que sólo castiga a los pequeños infractores, envía un mensaje poco claro a quienes son capaces de producir daños más severos. Por eso, invertir en mejorar las instituciones de procuración y administración de justicia permitiría elevar los niveles de confianza de los ciudadanos. No se trata de invertir más recursos, sino de modificar mecanismos, crear incentivos para las buenas prácticas y diseñar procesos inteligentes. Sin un esquema claro de estándares y parámetros de calidad, sin el establecimiento de prioridades y estrategias, podrán invertirse más recursos, como de hecho se ha venido haciendo, pero los resultados seguirán siendo pobres. Solo de este modo se podrá arraigar la percepción de que hay reglas que nadie viola, que todos respetan. Ésta sería la mejor manera, la más sólida y sustentable, de reducir los índices delictivos.”³

Por lo expuesto, quien suscribe Alberto Martínez Urincho diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un artículo 367 Bis del Código Penal Federal; se reforma la fracción I del Décimo Transitorio del Artículo Primero del Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal; se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII; se adiciona un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo todos del artículo 225 del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, contenido en el Código Penal Federal

Único. Se adiciona un artículo 367 Bis del Código Penal Federal; se reforma la fracción I del Décimo Transitorio del Artículo Primero del Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal; se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII; se adiciona un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo todos del artículo 225 del Cód-

igo Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, contenido en el Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 367 Bis. El robo que se cometa sin ningún tipo de violencia, y que la cosa ajena apoderada no exceda 100 veces la Unidad de Medida y Actualización, y que en su comisión hayan participado primo delincuentes, se impondrán únicamente penas alternativas a privación de la libertad.

Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal; se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI y XXXVII y un quinto párrafo, y se reforma el tercer párrafo del artículo 225 del Código Penal Federal

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016

Artículo Primero. ...

...

Transitorios

Primero. ...

...

Segundo. ...

...

...

...

...

Tercero. ...

...

...

Cuarto. ...

...

...

Quinto. ...

Antropología Social. Especialista en sistemas carcelarios, ha publicado más de cien trabajos, libros y artículos sobre el tema.

...

Sexto. ...

Marcelo Bergman: doctor en Sociología por la Universidad de California e investigador del Centro de Investigación y Docencia Económica. Dirige encuestas y estudios sobre criminalidad y eficacia institucional en México.

...

Séptimo. ...

2 Azaola, Elena y Bergman, Marcelo “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas”. Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad número 208, marzo-abril de 2007, ISSN: 0251-3552.

Octavo. ...

...

...

Noveno. ...

3 Azaola, Elena y Bergman, Marcelo “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas”. Este artículo es copia fiel del publicado en la revista *Nueva Sociedad* número 208, marzo-abril de 2007, ISSN: 0251-3552.

Décimo. ...

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de marzo de 2017.— Diputado **Alberto Martínez Urincho** (rúbrica).»

I. La comisión del delito de robo cuyo valor de lo robado no exceda de 100 veces la unidad de medida y actualización, y cuando en la comisión del delito no haya mediado ningún tipo de violencia, o

II. ...

...

Décimo Primero. ...

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Décimo Segundo. ...

Artículo Segundo. ...

...

Transitorio

La secretaria diputada Isaura Ivanova Pool Pech: «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado Daniel Ordóñez Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD

Único. ...

Transitorio

El que suscribe, Daniel Ordóñez Hernández, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; 72 inciso h) y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I y 77 numerales 1 y 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior al tenor de la siguiente

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

Notas

1 Elena Azaola: antropóloga y psicoanalista mexicana. Actualmente es investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en

Exposición de Motivos

Consideraciones generales

Actualmente, el texto constitucional es expreso al señalar la responsabilidad penal de los adolescentes –aquellos entre los 12 años cumplidos y los 18 incumplidos–, por lo que el sistema de justicia para adolescentes “constituye una parte del *sistema de justicia penal* (como se ha anunciado), se debe considerar que los adolescentes son **responsables penalmente**, a diferencia de los niños, que no lo son”¹, susceptibles, por tanto, de ser sujetos de un verdadero “juicio de culpabilidad”².

En congruencia con ello y, al estar ese sistema de justicia penal íntimamente vinculado con el sistema nacional de seguridad pública, la visión que ha tenido este Congreso de la Unión en materia del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, es el de vincularlos, a fin de hacerlos congruentes y claros.

Así, el texto constitucional actual, contenido en el artículo 73, fracción XXI, inciso c) faculta de manera exclusiva al Congreso de la Unión para legislar de forma única en materia de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común, de la siguiente forma:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXI. Para expedir:

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Tal redacción, adicionada el 2 de julio de 2015, pretendió fundar las facultades para la creación de una ley nacional en la materia, sin embargo, aun cuando no se reconozca expresamente, como bien apunta la doctrina:

...la segunda reforma constitucional aludida, la de 2011-10-12, consiguió los fines pretendidos por las iniciativas de reformas constitucionales de 2005 y 2008 a que me he referido, por lo menos en lo que respecta a la unificación legislativa y a su reserva en favor del legislador federal.

Dicha reforma consistió en la adición de una fracción XXIX-P al multicitado artículo 73 constitucional, en el que se establecieron las nuevas facultades legislativas del Congreso de la Unión en los siguientes términos:

“XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte”.

Tales facultades, en la parte que interesa, se encuentran referidas a (i) reservar competencia exclusiva para el Congreso federal para expedir leyes que establezcan la concurrencia de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, (ii) legislar en materia de derechos de adolescentes, (iii) ser respetuoso del interés superior del adolescente y (iv) ser respetuoso de los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte. Esto es, tratándose de los derechos procesales de los adolescentes (fundamentalmente debido proceso, reconocimiento de la personalidad jurídica, garantías judiciales, protección judicial, presunción de inocencia y especialización) reconocidos por la propia Constitución mexicana y los tratados en los que México es parte en materia de adolescentes, sólo el legislativo federal puede expedir leyes concurrentes al respecto.

Así las cosas, esta reforma constitucional ya había señalado desde hace casi cuatro años lo que se volvió a establecer en la reforma de este 2015.

Pero esta aseveración solamente puede sostenerse si se interpretan todas las disposiciones constitucionales aludidas de manera armónica, pues existe una tendencia a considerar que las actuales leyes nacionales, que se fundan en la referida reforma constitucional de 2013 (como el Código Nacional de Procedimientos Penales), no son concurrentes, lo cual podría ser cierto bajo cierta óptica y para determinadas materias y figuras, pero no para adolescentes, pues no puede desconocerse el contenido de la fracción XXIX-P con relación al inciso c) de la fracción XXI, ambos del artículo 73, en el entendido de que solo el Congreso de la Unión podrá legislar en materia de derechos procesales del sistema integral de justicia penal para adolescentes, lo que implica que en dicha ley que en su momento se elabore, se distribuyan competencias, que es lo que caracteriza a una materia

concurrente, lo que deberá hacerse a través de una Ley General del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.³

Ante tal escenario, este cuerpo colegiado creó la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, misma que fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, en ella, se estableció una obligación política criminal a cargo de este mismo órgano legislativo federal, la creación de una quinta conferencia dentro del referido Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De conformidad con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP)⁴, dicho sistema se integra por cuatro conferencias: (i) la de Procuración de Justicia⁵, (ii) la de secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes⁶, (iii) la del Sistema Penitenciario⁷ y (iv) la de Seguridad Pública Municipal⁸. Además deberá crearse una quinta de (v) Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes.

Es el artículo decimocuarto transitorio de la referida Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes el que mandata dicha obligación en los siguientes términos:

Artículo decimocuarto. Plazos para reformar otras disposiciones legales

El Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días naturales a partir de la publicación de la presente ley, para reformar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a efecto de incluir en la organización del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a la Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes, que estará integrada por los titulares en la materia de cada entidad federativa y del Poder Ejecutivo federal.

Esta conferencia estará encabezada por el titular de la Comisión Nacional de Seguridad y contará con un secretario técnico que será el Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social. Tendrá como objetivo principal constituirse como la instancia de análisis, difusión e instrumentación de la política pública en materia de ejecución de las medidas para adolescentes, y propiciará la homologación de normas administrativas en cada entidad federativa.

Así, la presente iniciativa busca armonizar la referida Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública con las directrices marcadas por la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, así como cumplir con el mandato legal de regular en ella a la Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes, misma que deberá estar integrada por los titulares en la materia de cada entidad federativa y del Poder Ejecutivo federal, según los estándares mandados en la ley nacional de referencia.

Esta última también establece que el objetivo principal es “constituirse como la instancia de análisis, difusión e instrumentación de la política pública en materia de ejecución de las medidas para adolescentes”, y que “propiciará la homologación de normas administrativas en cada entidad federativa”.

No pasa por alto para el suscrito, el hecho de que, como menciona la doctrina:

“...no tenemos un nuevo régimen penal para adolescentes distinto a aquel que se construyó con las reformas de 2005, 2008, 2011 y 2013, sino una nueva disposición constitucional que sintetiza a aquellas, por lo que lo que en verdad podría erigirse como una novedad sería no el modelo constitucional, sino la Ley General del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, que con el nombre que se quiera adoptar, sea una verdadera legislación de avanzada que cumpla con los parámetros constitucionales en materia de justicia penal de adolescentes y además establezca un sistema de distribución de competencias entre la federación, los estados y el Distrito Federal.”

Lo que abona a la fundamentación de esta iniciativa, que es, al mismo tiempo, en materia de (i) seguridad pública, (ii) protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes y (iii) justicia penal para adolescentes.

Así, no solo se proponen las inclusiones que mandata el multicitado artículo transitorio, se propone la inclusión de diversas funciones a cargo de la nueva instancia, que permitan concebir la integralidad del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, eje rector de la nueva conferencia.⁹

Además, sería muy deseable que el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes tuviera un mandato de contar con una estructura similar a las re-

gulas por el SNSP, a fin de proteger los derechos de esas personas cuando hayan cometido un hecho que la ley señale como delito, la que no deberá ser considerada como instancia o autoridad de seguridad pública.

Actualmente existe un “Aviso mediante el cual se dan a conocer las comisiones constituidas por el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes en el marco de sus atribuciones y los lineamientos para su integración, organización y funcionamiento”, emitido por el secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes¹⁰, que hace del conocimiento la existencia del Acuerdo 7/2015, por el que se crea la Comisión de Justicia Integral para Adolescentes en Conflicto con la Ley, cuyo objetivo es el que:

“Las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinen, articulen, promuevan y coadyuven en brindar apoyo a las autoridades locales y federales para el diseño, implementación y evaluación del sistema y la política de la Justicia para los Adolescentes.”

Pero si bien existe tal aviso, debe establecerse la obligación de contar con una estructura vinculada en específico con el SNSP, mandatada por la ley y con un reconocimiento superior al de un mero aviso de acuerdos diseñados por el Ejecutivo federal.

Por último, con una nueva reflexión sobre la estructura de la multicitada Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes, se establece una estructura diversa a la que se señala en el transitorio de referencia: encabezada por el titular de la Comisión Nacional de Seguridad y contar con un secretario técnico que será el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, pues de ser así, generaría una discrepancia en la estructuración de las conferencias. Véase las estructuras como quedarían atendiendo a la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LeNaSIJPA):

Conferencia	Presidente	Nombramiento del Secretario Técnico	Remoción del Secretario Técnico
Procuración de Justicia	Procurador General de la República	A elección del Presidente de la Conferencia	A elección del Presidente de la Conferencia
Secretarías de Seguridad Pública	Secretario de Gobernación	A elección del Presidente de la Conferencia	A elección del Presidente de la Conferencia
Sistema Penitenciario	Quien designe al Secretario de Gobernación	A elección del Secretario de Gobernación	A elección del Secretario de Gobernación
Seguridad Pública Municipal	Designado de entre sus miembros por el pliego de mismo	A elección del Presidente de la Conferencia	A elección del Presidente de la Conferencia
Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes	Comisionado Nacional de Seguridad (CNS)	Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social	Sin posibilidad

Lo anterior se pone de relieve, a fin de mostrar dos errores de diseño institucional que se presentarían si se adoptase tal esquema:

Primero. Según puede observarse del contenido del artículo 71 de la LeNaSIJPA en la federación –así como en las entidades federativas– habrá un Órgano Especializado en la Ejecución de Medidas para Adolescentes, dependiente de la administración pública con *autonomía técnica, operativa y de gestión*, la que, independientemente de su organización administrativa, contará con cuatro áreas:

- (i) Evaluación de riesgos;
- (ii) Seguimiento y supervisión de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva y de suspensión condicional del proceso;
- (iii) Seguimiento y supervisión de medidas de sanción no privativas de la libertad, y
- (iv) Seguimiento y supervisión de medidas de sanción privativas de la libertad.

Dicho Órgano Especializado (denominado Autoridad Administrativa por la LeNaSIJPA) deberá asegurar que todo el personal que tiene trato con las personas adolescentes, incluyendo el de seguridad, sea especializado (artículo 71, párrafo segundo, fracción XIV).

En síntesis, existe una visión político-criminológica para seguir con la visión de la especialización de este sistema, por lo que las autoridades en materia de justicia para adultos **no deberán** conocer también del modelo de adolescentes.

De ahí que deba crearse un Órgano Especializado en la Ejecución de Medidas para Adolescentes distinto al Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (diseñado para adultos, aunque a la fecha se encuentre conociendo también de adolescentes), que dependerá también del CNS.

Segundo. Existe una gran diferencia entre el órgano especializado en adolescentes y el de adultos, consistente en que aquél incorpora la figura de la evaluación de riesgos, así como el seguimiento y supervisión de medidas cautelares y de suspensión condicional del proceso en la misma unidad administrativa; mejor conocidos como Servicios Previos al Juicio (Pretrial Services)¹¹, lo que al día de hoy

han venido realizando de forma separada las denominadas Unidades de Medidas Cautelares (UMECA)¹².

Así las reformas deberán señalar que la referida conferencia estará presidida por el comisionado nacional de Seguridad y el secretario técnico deberá ser el titular del Órgano Especializado en la Ejecución de Medidas para Adolescentes, que, según la sistemática actual, deberá ser un órgano administrativo desconcentrado de la CNS.

Fundamento legal

Artículos 71, fracción II; 72 inciso h y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60., numeral 1, fracción II y 77 numerales 1 y 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados; 72, numeral 1, fracciones VII y VIII; 164 numeral 1.

Denominación

Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Ordenamiento a modificar

El suscrito legislador propone cambios a la fracción XII del artículo 7o. y la fracción VIII del artículo 31, ambos, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Así como adiciones de la fracción IV Bis del artículo 10, el capítulo VI Bis y los artículos 31 Bis, 31 Ter de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículos Transitorios

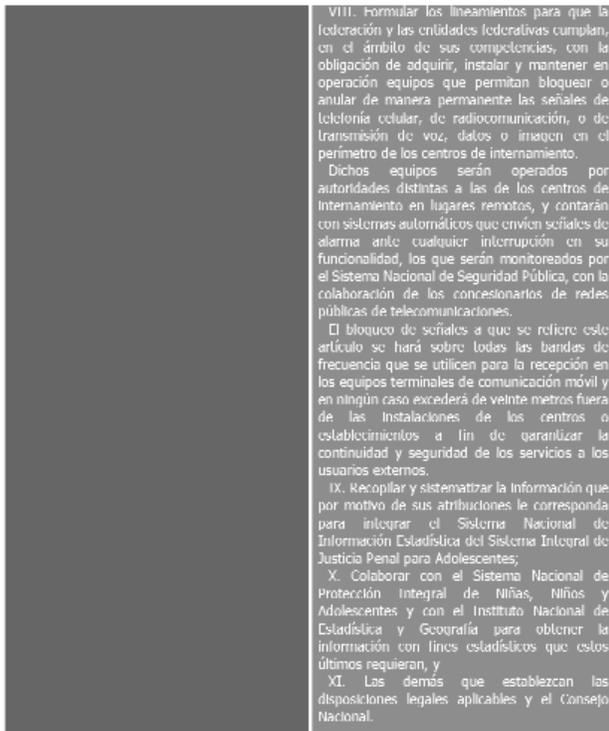
En los artículos transitorios, se propone un régimen de entrada en vigor similar al que en su momento se presentó al momento de publicar el decreto que dio vida a la referida ley, con plazos idénticos a los que se señalaron para la figura de las conferencias respectivas.

Texto normativo propuesto

En el siguiente cuadro, se muestra el texto aún vigente y la propuesta de modificación.

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA
<p>Artículo 7. — ... XII. Garantizar que todos los centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación, cuenten con equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de los mismos; XIII XVI...</p>	<p>Artículo 7. — ... XII. Garantizar que todos los centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para adolescentes, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación, cuenten con equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de los mismos; XIII XVI...</p>
<p>Artículo 31. — ... I-VII... VIII. Formular los lineamientos para que la federación y las entidades federativas cumplan, en el ámbito de sus competencias, con la obligación de adquirir, instalar y mantener en operación equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de voz, datos o imagen en el perímetro de centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación. ... IX...</p>	<p>Artículo 31. — ... I-VII... VIII. Formular los lineamientos para que la federación y las entidades federativas cumplan, en el ámbito de sus competencias, con la obligación de adquirir, instalar y mantener en operación equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de voz, datos o imagen en el perímetro de centros de readaptación social o establecimientos penitenciarios federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación. ... IX...</p>
<p>Artículo 10. ... I VII... ...</p>	<p>Artículo 10. ... I IV... IV bis. 1.a Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes; V-VII... ...</p>
SIN CORRELATIVO	CAPÍTULO VI Bis De la Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes
SIN CORRELATIVO	Artículo 31 bis. La Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes, estará integrada por los titulares en la materia de cada entidad federativa y del Poder Ejecutivo Federal.

SIN CORRELATIVO	<p>Esta Conferencia estará encabezada por el titular de la Comisión Nacional de Seguridad y contará con un Secretario Técnico que será el titular del Órgano Especializado en la Ejecución de Medidas para Adolescentes.</p> <p>Artículo 31 ter. — Son funciones de la Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes:</p> <p>I. Constituirse como la instancia de análisis, difusión e instrumentación de la política pública en materia de ejecución de las medidas para adolescentes;</p> <p>II. Propiciar la homologación de normas administrativas en cada entidad federativa;</p> <p>III. Coordinarse con el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin de cumplir con los objetivos que establece la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y hacer efectivos los principios en ella señalados.</p> <p>El Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes deberá contar con una conferencia similar a las reguladas por el sistema nacional de seguridad pública, a fin de proteger los derechos de esas personas cuando hayan cometido un hecho que la ley señale como delito, la que no deberá ser considerada como instancia o autoridad de seguridad pública.</p> <p>IV. Ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional;</p> <p>V. Promover la homologación de los mecanismos, sistemas y procedimientos de seguridad en los centros de internamiento;</p> <p>VI. Proponer al Consejo Nacional, políticas, programas y acciones en materia de reincorporación social y familiar, así como de reincidencia;</p> <p>VII. Plantear criterios para eficientar los convenios que se celebren entre la federación y las entidades federativas, a efecto de que los adolescentes sentenciados por delitos del ámbito de su competencia, cumplan las medidas de internamiento en centros dependientes de una competencia territorial diversa, con estricto apego a las disposiciones legales aplicables y velando siempre por el interés superior de aquellos;</p>
-----------------	--



Por lo anterior, es procedente someter a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes

Primero. Se **reforman** la fracción XII del artículo 7o. y la fracción VIII, párrafo primero del artículo 31, ambos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 7. ...

I. al XI.

XII. Garantizar que todos los centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para adolescentes, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación, cuenten con equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de los mismos;

XIII. a la XVI. ...

Artículo 31. ...

I. a la VII. ...

VIII. Formular los lineamientos para que la federación y las entidades federativas cumplan, en el ámbito de sus competencias, con la obligación de adquirir, instalar y mantener en operación equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de voz, datos o imagen en el perímetro de centros de readaptación social o establecimientos penitenciarios federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación.

...

...

IX. ...

Segundo. Se **adicionan** la fracción IV Bis del artículo 10, el capítulo VI Bis y los artículos 31 Bis y 31 Ter, todos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 10. ...

I. a la IV. ...

IV Bis. La Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes;

V. a la VII. ...

...

Capítulo VI Bis
De la Conferencia Nacional de Autoridades
Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes

Artículo 31 Bis. La Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes, estará integrada por los titulares en la materia de cada entidad federativa y del Poder Ejecutivo Federal.

Esta conferencia estará encabezada por el titular de la Comisión Nacional de Seguridad y contará con un secretario técnico que será el titular del Órgano Especializado en la Ejecución de Medidas para Adolescentes.

Artículo 31 Ter. Son funciones de la Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes:

I. Constituirse como la instancia de análisis, difusión e instrumentación de la política pública en materia de ejecución de las medidas para adolescentes;

II. Propiciar la homologación de normas administrativas en cada entidad federativa;

III. Coordinarse con el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin de cumplir con los objetivos que establece la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes y hacer efectivos los principios en ella señalados.

El Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes deberá contar con una conferencia similar a las reguladas por el sistema nacional de seguridad pública, a fin de proteger los derechos de esas personas cuando hayan cometido un hecho que la ley señale como delito, la que no deberá ser considerada como instancia o autoridad de seguridad pública.

IV. Ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del sistema nacional;

V. Promover la homologación de los mecanismos, sistemas y procedimientos de seguridad en los centros de internamiento;

VI. Proponer al Consejo Nacional, políticas, programas y acciones en materia de reintegración social y familiar, así como de reinserción;

VII. Plantear criterios para eficientar los convenios que se celebren entre la federación y las entidades federativas, a efecto de que los adolescentes sentenciados por delitos del ámbito de su competencia, cumplan las medidas de internamiento en centros dependientes de una competencia territorial diversa, con estricto apego a las disposiciones legales aplicables y velando siempre por el interés superior de aquellos;

VIII. Formular los lineamientos para que la federación y las entidades federativas cumplan, en el ámbito de sus competencias, con la obligación de adquirir, instalar y mantener en operación equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de voz, datos o imagen en el perímetro de los centros de internamiento.

Dichos equipos serán operados por autoridades distintas a las de los centros de internamiento en lugares remotos, y contarán con sistemas automáticos que envíen señales de alarma ante cualquier interrupción en su funcionalidad, los que serán monitoreados por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la colaboración de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

El bloqueo de señales a que se refiere este artículo se hará sobre todas las bandas de frecuencia que se utilicen para la recepción en los equipos terminales de comunicación móvil y en ningún caso excederá de veinte metros fuera de las instalaciones de los centros o establecimientos a fin de garantizar la continuidad y seguridad de los servicios a los usuarios externos.

IX. Recopilar y sistematizar la información que por motivo de sus atribuciones le corresponda para integrar el Sistema Nacional de Información Estadística del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes;

X. Colaborar con el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para obtener la información con fines estadísticos que estos últimos requieran, y

XI. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables y el Consejo Nacional.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal expedirá las disposiciones reglamentarias del presente decreto en un plazo no mayor a dieciocho meses a partir de su entrada en vigor.

Tercero. El consejo nacional y la conferencia que prevé este decreto, deberán expedir las disposiciones a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en un plazo no mayor a nueve meses, a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Alvarado Martínez, Israel, La construcción de un sistema de justicia integral para adolescentes en México. Lineamientos, Inacipe, México 2010, p. 21.

2 Ídem.

3 Alvarado Martínez, Israel, «¿“Nuevo” Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes a nivel Nacional?», El INACIPE opina, disponible en

[http://www.inacipe.gob.mx/investigacion/INACIPE_opina/articulos_recientes/nuevosistemaintegral.php], consultado el 2016-11-28.

4 Artículo 10, fracciones II-V.

5 Integrada por los titulares de las Instituciones de Procuración de Justicia de la Federación, la de la Ciudad de México y las de los estados, y presidida por el Procurador General de la República.

6 Conformada por los titulares de las dependencias encargadas de la Seguridad Pública de la federación y de las entidades federativas, y presidida por el titular de la Secretaría de Gobernación, quien se podrá auxiliar del Comisionado Nacional de Seguridad.

7 Integrada por los titulares de los órganos de prevención y de reinserción social o sus equivalentes de la federación y los de las entidades federativas, y será presidida por quien designe el titular de la Secretaría de Gobernación.

8 Integrada por dos Presidentes Municipales de cada estado, designados por el Consejo Local de Seguridad Pública correspondiente; dos titulares de los órganos político-administrativos de la Ciudad de México, nombrados por el Consejo Local de Seguridad Pública, y un Presidente, designado de entre sus miembros por el Pleno de misma.

9 Véase Alvarado Martínez, Israel, «La Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes», El INACIPE opina, disponible en

[http://www.inacipe.gob.mx/investigacion/INACIPE_opina/articulos_recientes/nuevosistemaintegral.php], visitado en 2016-12-12.

10 Publicado en el DOF el viernes 22 de abril de 2016.

11 También conocidos como Servicios de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares. En Reino Unido se les llaman Bail Supervision and Information Related Services (Servicios Relativos a la Información y Supervisión de la Libertad Provisional); en Australia, Bail Assessment Programs (Programas para la Evaluación de la Libertad Provisional), y en Sudáfrica, Pretrial Services (Servicios Previos al Juicio). Véase Carrasco Solís, Javier, «Unidad de Medidas Cautelares: Modelo de Servicios Previos al Juicio», Nuevo Sistema de Justicia Penal, Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, año II, número III, junio de 2011, México, p. 20.

12 Son «programas que otorgan una metodología para proveer al juez y a las partes, información concreta y confiable para la discusión de la procedencia de la medida cautelar, y ofrecen mecanismos de control o supervisión de las medidas cautelares alternativas». Véase Gutiérrez, Alberto, Natalie Reyes y Carolina Villadiego, Manual de Servicios de Antelación al Juicio. Mecanismos para racionalizar el uso de las medidas cautelares en materia penal, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Santiago, Chile, 2011.

A partir de 2011 se establecieron en Morelos los primeros servicios previos al juicio en América Latina, pero refiere la doctrina: «Según el acervo histórico sobre la función de los SPJ documentado por el centro especialista en el tema, Pretrial Justice Institute, ubicado en Washington, DC, los modelos surgieron de la reforma al sistema del régimen de libertad provisional de Estados Unidos, hace ya casi 50 años, en Nueva York». Véase Aguilar García, Ana y Javier Carrasco Solís, Servicios previos al juicio, Manual de implementación, Edición actualizada, Serie Prisión

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2017.— Diputado **Daniel Ordoñez Hernández** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Túrnese a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra por cinco minutos la diputada Nora Liliana Oropeza Olguín, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 22 y 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La diputada Nora Liliana Oropeza Olguín: Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros diputados, en esta Cámara de Diputados aprobamos el sistema nacional anticorrupción como la gran estrategia del Estado mexicano para combatir la corrupción en el sector público, para recuperar la confianza de la sociedad en las instituciones, siendo parte fundamental la transparencia y la rendición de cuentas de los actos de gobierno y de los servidores públicos.

En este contexto, el gobierno mexicano no sólo promueve, sino fortalece los mecanismos legales para instituir en nuestro país una política de gobierno abierta, con la finalidad de modernizar los mecanismos para combatir la corrupción, la opacidad, la impunidad, que genera pobreza y desigualdad social, que lesiona los derechos y el interés colectivo, el bien jurídico protegido como el patrimonio del Estado y la legalidad.

Ante esas situaciones de prácticas corruptas, la sociedad pierde, en términos económicos y sociales, en calidad y cobertura de servicios públicos, daño al tejido social, por la desconfianza entre ciudadanos. Pero también pierde el Estado en sus finanzas con la evasión al cumplimiento tributario.

Es parte de la idea que se propone con esta iniciativa, para reforzar la transparencia, el acceso a la información relacionada a las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

En este contexto, presento la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo 22 y se adiciona el párrafo cuarto del artículo 56, recorriéndose los párrafos subsiguientes de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La propuesta de esta iniciativa fortalece instrumentos como CompraNet, a cargo de la Secretaría de la Función Pública, portal electrónico de información pública gubernamental,

sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios; el registro único de proveedores; el registro de proveedores sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; la invitación a cuando menos tres por persona; las actas de las juntas de aclaración; del acto de presentación y la apertura de proposiciones y de fallo; los datos de los contratos y los convenios modificatorios y las adjudicaciones directas de los contratos de obra pública o de proveedores de servicios.

La iniciativa plantea que esta información de CompraNet sea incorporada a la plataforma digital nacional del sistema nacional anticorrupción, prevista en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, así como la información de personas físicas y morales impedidas de contratar con la administración pública y de servidores públicos sancionados.

Lo anterior, para fortalecer el establecimiento de los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos por parte de la autoridad correspondiente. Asimismo, para que las autoridades competentes en el combate a la corrupción tengan acceso al sistema electrónico que integra la plataforma digital de dicho sistema.

Por esa razón, es imprescindible que los actos administrativos, normados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Público, se vinculen al sistema al sistema nacional anticorrupción, la transparencia y el combate a la corrupción. Debe ser una política pública, con la que se comprometan gobierno y sociedad.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración esta iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Es cuanto, diputada presidenta.

«Iniciativa que reforma los artículos 22 y 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo de la diputada Nora Liliana Oropeza Olguín, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Nora Liliana Oropeza Olguín, diputada a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I y 78 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 el que se reforman el párrafo cuarto del artículo 22; y se adiciona el párrafo cuarto del artículo 56, recorriéndose los párrafos subsiguientes de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La transparencia en la administración pública es fundamental en el fortalecimiento del sistema de rendición de cuentas en el país. En ese contexto el gobierno mexicano promueve y fortalece los mecanismos legales para instituir en nuestro país una política de gobierno abierto con la finalidad de modernizar los mecanismos de transparencia y la rendición de cuentas acorde con las nuevas relaciones entre la sociedad y el Estado; donde la pérdida de confianza en las instituciones es la constante en los estudios de opinión.

El Sistema Nacional Anticorrupción, recientemente aprobado por el Poder Legislativo, es el resultado de estos esfuerzos para combatir el flagelo de la corrupción y de la impunidad que genera pobreza y desigualdad social; aspectos que lesionan los derechos y el interés colectivo, así como el bien jurídico protegido como el patrimonio del Estado y la legalidad.

Ningún esfuerzo y estrategia será suficiente de no ir acompañado por la cultura de la denuncia. Esa pareciera ser la principal lucha del Estado, recobrar la confianza social en sus instituciones, de lo contrario seguiremos viendo prácticas de corrupción como la opacidad en la licitación pública, en particular, en el trámite administrativo.

La corrupción es el principal factor donde los particulares han encontrado su principal aliado para evadir el pago de impuestos o bien ocultar información para no cumplir con estándares de calidad de los bienes y servicios que ofrecen. Entre las prácticas que generan corrupción se pueden destacar: el incumplimiento de normas de responsabilidad social como los derechos sociales de los trabajadores, o bien no registrarse en el registro público de la propiedad, entre otras muchas.

Ante esas situaciones de prácticas corruptas, la sociedad pierde en términos económicos y sociales; en calidad y co-

bertura de servicios públicos, daño al tejido social por la desconfianza entre ciudadanos. Pero también pierde el Estado en sus finanzas con la evasión al cumplimiento tributario.

La transparencia y el acceso a la información son dos herramientas que sirven a los ciudadanos a vigilar la actuación de sus autoridades y dar seguimiento a los resultados de su gestión; sin embargo, sólo serán efectivas en el combate a la corrupción en la medida que formen parte de la cotidianidad social y se sancionen las conductas contrarias a la honradez, profesionalismo y eficiencia que exige el servicio público.

En síntesis, dar cumplimiento a las disposiciones legales. Del mismo modo, enfrentar el problema que va planteando la corrupción con base en la apertura informativa a la sociedad con información proactiva y focalizada.

Es parte de la idea que se propone con esta iniciativa reforzando la transparencia y acceso a la información relacionada a las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público. Transparencia, para la rendición de cuentas, a la manifestación del conflicto de interés, a la participación en la licitación pública en términos de la ley, a la declaración fiscal y tributaria de todos los gobernados con actividades públicas y privadas.

Consideraciones

Hablar de adquisiciones y arrendamientos en el gobierno federal es llevar a debate una de las acciones más sigilosas y secretas que practican algunos funcionarios de la administración pública de todos los niveles de gobierno, considerada casi comúnmente “reservada y confidencial”. **En este sentido, la iniciativa que se presenta pretende hacer más transparente las acciones que tengan que ver con las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.**

La propuesta de esta iniciativa fortalece instrumentos existentes como CompraNet a cargo de la Secretaría de la Función Pública. Portal electrónico de “información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado por los programas anuales en la materia de las dependencias y entidades; el registro único de proveedores; el padrón de testigos sociales; el registro de proveedores sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; las invitaciones a cuando menos tres personas; las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de

presentación y apertura de proposiciones y de fallo; los testimonios de los testigos sociales; los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas; las resoluciones de la instancia de inconformidad que hayan causado estado y las notificaciones y avisos correspondientes. Dicho sistema de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación”.

La iniciativa plantea que esta información de Compranet, sea incorporada a la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción prevista en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Así como la información de personas físicas y morales impedidas de contratar con la administración pública; y los servidores públicos sancionados por la comisión de las infracciones a que se refieren los artículos 8 y 9 de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

Lo anterior para fortalecer el establecimiento de los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos por parte de la autoridad correspondiente. Asimismo, para que las autoridades competentes en el combate a la corrupción, tengan acceso a los sistemas electrónicos que integran a la Plataforma Digital Nacional.

Propone además la participación del comité coordinador de dicho Sistema Nacional Anticorrupción, como observador en los comités y subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios previstos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Lo anterior considerando que el comité coordinador es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del sistema nacional y tiene a su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción; y en términos de sus facultades que le confiere el artículo 9 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Es importante impulsar reformas y adiciones al marco jurídico para combatir la corrupción y poner fin a los abusos cometidos por los servidores públicos y particulares con conductas que erosionan la economía nacional y debilitan a las instituciones del Estado.

Contratos de proveeduría, compra venta por adquisición o arrendamiento, en la mayoría de las veces –en el caso de arrendamientos– los pagos son por adelantado, con una ocupación obligada por años, sin seguros de garantía para el gobierno federal, viejos edificios, casi en ruinas, con pésimos servicios de agua, luz, ventilación, salidas de emergencia en caso de siniestro, son una práctica recurrente.

Contratos de proveeduría de medicamentos con sobreprecio, de mala calidad y muchas veces son entregados fuera de los calendarios de compromisos sin que la autoridad penalice el incumplimiento.

Por esta razón, es imprescindible que los actos administrativos normados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se vinculen al Sistema Nacional Anticorrupción. **La transparencia y el combate a la corrupción debe ser una política pública con la que se comprometan gobierno y sociedad.**

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

Decreto por el que reforma diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

Artículo Primero. Se reforma el párrafo cuarto del artículo 22, para quedar como sigue:

Artículo 22. ...

I. a VII. ...

...

...

La Secretaría de la Función Pública podrá participar como asesor en los comités y subcomités a que se refiere este artículo, pronunciándose de manera fundada y motivada al emitir sus opiniones. **De igual manera lo hará como observador el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.**

Artículo Segundo. Se adiciona el párrafo cuarto del artículo 56, recorriéndose los párrafos subsiguientes, para quedar como sigue:

Artículo 56. ...

...

...

Información que la Secretaría de la Función Pública deberá entregar al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, para que la integre y conecte a la Plataforma Digital Nacional; y las autoridades competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos accedan a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones.

...

I. a III.

...

a) a h)

...

...

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 21 de marzo de 2017.— Diputadas y diputados: **Nora Liliana Oropeza Olguín**, Nora Liliana Oropeza Olguín, Alfredo Bejos Nicolás, Carmen Salinas Lozano, Claudia Sánchez Juárez, Delia Guerrero Coronado, Edna Ileana Dávalos Elizondo, Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, Heidi Salazar Espinosa, Hugo Daniel Gaeta Esparza, J. Jesús Zúñiga Mendoza, José Luis Orozco Sanchez Aldana, Lillian Zepahua García, Marco Antonio Aguilar Yunes, Marisol Vargas Bárcena, Martha Lorena Covarrubias Anaya, Noemí Zoila Guzmán Lagunes, Ramón Bañales Arambula, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, Santos Garza Herrera, Sofía del Sagrario de León Maza, Timoteo Villa Ramírez, Yahleel Abdala Carmona (rúbricas).»

**Presidencia de la diputada
Gloria Himelda Félix Niebla**

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Gracias, diputada Liliana Oropeza Olguín. Túrnese a

la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

La diputada Claudia Sánchez Juárez (desde la curul): Presidenta.

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Sonido en la curul de la diputada Claudia Sánchez, por favor. ¿Con qué objeto, diputada?

La diputada Claudia Sánchez Juárez (desde la curul): Sí, diputada, para felicitar a mi compañera diputada de Hidalgo, la diputada Liliana, y pedirle que me permita suscribir su iniciativa.

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Diputada Liliana Oropeza, nos ha solicitado la adhesión a su iniciativa nuestra compañera, ¿acepta usted?

La diputada Nora Liliana Oropeza Olguín (desde la curul): Sí.

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Ha aceptado, por tanto, está a disposición de la Secretaría de esta Mesa Directiva para la suscripción correspondiente, diputada. Sí, ya ha aceptado la proponente, por tanto, está a disposición, gracias, diputada.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Tiene el uso de la palabra, por cinco minutos, la diputada Marisol Vargas Bárcena, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La diputada Marisol Vargas Bárcena: Yo también me suscribo, gracias, presidenta. Acudo a esta tribuna a presentar dos iniciativas. Con la primera de ellas propongo adicionar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de la Secretaría de Gobernación emita un informe periódico sobre el estado que guarda el respeto a los derechos humanos en el país, de acuerdo a los indicadores establecidos en su plan sectorial.

Y presento esta iniciativa por los siguientes datos: en febrero del presente año el Observatorio Nacional Ciudadano calificó la respuesta del Estado mexicano en materia de registro de personas desaparecidas como lenta, improvisada y poco transparente.

En el propio Plan de Desarrollo 2013-2018 se reconoce como consecuencias de la inseguridad y la violencia el aumento a las violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades encargadas de las acciones de seguridad.

Otro dato a considerar es el elaborado por la propia Comisión en la Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, que también observa un incremento de quejas recibidas por violaciones a diversos derechos humanos.

En el diagnóstico contenido en el Plan Nacional de Desarrollo se afirma la existencia de deficiencias en la prevención de violaciones a los derechos humanos y una insuficiente generación y sistematización de información integral en esta materia.

Existe un franco deterioro en el respeto a los derechos humanos y muestra de ello es que en los últimos años el aumento de las violaciones se reflejó en un incremento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Hacer público un informe con el diagnóstico, avance y estado que guarde el respeto y protección a los derechos humanos debe ser parte de los objetivos prioritarios del gobierno, y sobre todo, deben ser considerados como parte de la política de Estado para su evaluación pronta y seguimiento.

No hay que perder de vista que desde el año 2003 la evaluación y el seguimiento al cumplimiento y realización de derechos humanos en México ha sido cuestionado en las recomendaciones de la oficina en México del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la falta de consenso sobre las cifras y datos estadísticos.

A la fecha de la publicación del programa se señaló la inexistencia de sistemas de indicadores para la medición del impacto general sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos, por lo que se ha considerado urgente el retomar

la metodología y mediciones utilizadas por la ONU y la Corte Interamericana, considerando que la falta de esta información puede convertirse en un obstáculo por el libre ejercicio de los derechos humanos, por lo que es necesario que la información esté disponible, sea exacta y se encuentre de forma completa.

El objetivo de la presente iniciativa es que todas las acciones, políticas públicas y las distintas medidas que se están implementando se muestren al público en general, a fin de fortalecer la cultura de respeto a los derechos humanos, al mismo tiempo que permita realizar un diagnóstico con la mejor información posible.

Con la segunda iniciativa que presento pretendo reformar la Ley Federal de Sanidad Animal, para facultar a la Sagarpa a coordinarse con otras dependencias y entidades de la administración pública federal, para fomentar el uso adecuado de medicamentos e insumos en antimicrobianos, en animales a través de parámetros internacionales, buenas prácticas y un programa de monitoreo, vigilancia y control del uso de antibióticos, antimicrobianos, compuestos hormonales, químicos, plaguicidas y otros insumos.

A nivel nacional e internacional se refuerzan las acciones en esta materia, pues la resistencia a los antibióticos y antimicrobianos constituye una amenaza urgente que afecta directamente a la actividad pecuaria, la producción de derivados e impacta en la salud de los consumidores.

Por ello es que propongo lo siguiente: que se fomente el uso adecuado de medicamentos e insumos conforme a los lineamientos establecidos por organismos internacionales. Se realice un programa de monitoreo, vigilancia y control del uso de antibióticos, antimicrobianos, compuestos hormonales, químicos, plaguicidas y otros insumos.

Que se establezcan medidas para la implementación de buenas prácticas pecuarias, determinar que el suministro de medicamentos de calidad y en cantidad se establezca de acuerdo a principios científicos, considerando que los medicamentos antimicrobianos desempeñan un papel fundamental en el tratamiento de enfermedades y su uso es esencial para proteger tanto la salud humana como la animal; pero que al ser usados indebidamente para tratar y prevenir enfermedades en el sector ganadero, acuícola y en la producción agrícola, puedan producir agentes resistentes que ocasionarían afectaciones a la salud. Muchas gracias a todos por su atención.

«Iniciativa que reforma el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo de la diputada Marisol Vargas Bárcena, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada federal Marisol Vargas Bárcena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En febrero del presente año, el Observatorio Nacional Ciudadano, organización de la sociedad civil, calificó la respuesta del Estado mexicano en materia de registro de personas desaparecidas como lenta, improvisada y poco transparente. La organización analizó registros oficiales, federales y estatales y de organismos autónomos, así como los no oficiales que llevan principalmente colectivos de familiares de personas desaparecidas. A partir de este ejercicio ha concluido que los registros de personas desaparecidas en México han sido impulsados por presiones de organismos internacionales o coyunturas en el país, por lo que están desorganizados.

Como parte del diagnóstico contenido en el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, en el apartado correspondiente a la situación que guarda el país en materia de Derechos Humanos, se ha detectado que hay un retraso en la implementación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, una ineficacia en la política pública de derechos humanos, un deterioro en el respeto a los derechos humanos, lo que ha derivado en otros problemas como es la desaparición de personas, violencia contra la mujer, la persistencia de múltiples formas de discriminación y la violación a los derechos de las comunidades indígenas.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) se reconoce como consecuencias de la inseguridad y la violencia el aumento de las violaciones a los derechos humanos cometidas por las autoridades encargadas de las acciones de seguridad. Asimismo, se reconoce que se ha deteriorado la confianza de los ciudadanos en sus autoridades (ENVIPE 2012), pues no se ha logrado revertir el número de vio-

laciones que persisten en muchos ámbitos de los derechos humanos.

Como parte de las cinco Metas Nacionales del PND, “México en Paz” y “México Incluyente”, el garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación, se consideran acciones fundamentales para alcanzar las metas trazadas en el Plan. Como parte de las líneas de acción está la construcción de una política de Estado en materia de Derechos Humanos con líneas de acción específicas:

- Establecer un programa dirigido a la promoción y defensa de los derechos humanos, incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Promover la implementación de los principios constitucionales en materia de reconocimiento y protección de derechos humanos.
- Promover mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para lograr mayor incidencia en las políticas públicas de derechos humanos.
- Establecer mecanismos de colaboración para promover políticas públicas de derechos humanos con todas las autoridades del país.
- Promover adecuaciones al ordenamiento jurídico nacional, para fortalecer el marco de protección y defensa de los derechos humanos.
- Generar información que favorezca la localización de personas desaparecidas.
- Actualizar, sensibilizar y estandarizar los niveles de conocimiento y práctica de los servidores públicos federales en materia de derechos humanos.
- **Promover acciones para la difusión del conocimiento y práctica de los derechos humanos.**
- Promover los protocolos de respeto a los derechos humanos en la actuación de las Fuerzas Armadas y las policías de todo el país.
- Dar cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos nacionales e internacionales de dere-

chos humanos, y promover una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos.

- Impulsar la inclusión de los derechos humanos en los contenidos educativos a nivel nacional.
- Fortalecer los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y de periodistas.

En esta misma tesitura, en el PND, dentro de las líneas de acción de la estrategia para proporcionar servicios integrales a las víctimas u ofendidos de delitos, así como la estrategia para establecer una política de igualdad y no discriminación; se consideran acciones dirigidas al fortalecimiento del pleno respeto a los derechos humanos. Dentro de las líneas de acción para un gobierno cercano y moderno, se considera como estrategia estrechar vínculos con las organizaciones de la sociedad civil y la promoción del respeto a los derechos humanos incluyendo la relación con los organismos nacionales e internacionales en la materia.

Por otra parte, en el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 se establece que las metas nacionales “México en Paz”, “México Incluyente” y “México con Responsabilidad Global”, tienen por objeto el fortalecer la gobernabilidad democrática, mejorar las condiciones de seguridad y justicia, **promover los derechos humanos**, desarrollar las políticas de población y migración, y fortalecer la protección civil.

En el programa se concluye que la política pública que en materia de derechos humanos se llevó a cabo a partir de dos programas nacionales (2004-2006 y 2008-2012), su ejecución resultó ineficaz con motivo de una deficiente interlocución y articulación de los mecanismos de seguimiento y evaluación, escasa participación efectiva con los Poderes de la Unión y las entidades federativas, y lo más grave: el alejamiento de la sociedad civil en la elaboración y ejecución de la política.

Asimismo, se afirma que entre el año 2006 y 2012 se registró un incremento en el número de quejas y recomendaciones a la Policía Federal en materia de derechos humanos, se pasó de 0 a 3,851 quejas y de seis a 30 recomendaciones.

En el programa, también se advierte que existe un deterioro en el respeto a los derechos humanos, y muestra de ello es que en los últimos años el aumento de las violaciones se

reflejó en un incremento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de hasta un 104% (de 46 en el 2006 a 94 en el año 2012), En tanto, del año 2013 a finales del 2014 se registraron 58 recomendaciones dirigidas a autoridades de la Administración Pública Federal y entidades federativas.

Otro dato a considerar es el elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013 (ANDH) de la CNDH, presentada en el marco de la consulta para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, refleja un incremento de quejas recibidas por violaciones a diversos derechos humanos en los años 2011-2012.

El gobierno federal ha reconocido que en los últimos años México ha logrado avances significativos en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, sin embargo, dichos logros coexisten con dificultades que impiden el goce y ejercicio pleno de éstos derechos y libertades fundamentales.

Atendiendo a los indicadores considerados en el programa, se ha determinado considerar los siguientes:

- a) Reducción de recomendaciones dirigidas a la Administración Pública Federal;
- b) Medición de la prevalencia de la violencia contra las mujeres, expresada en porcentajes;
- c) La Incorporación de la perspectiva de no discriminación en la legislación federal y estatal;

En el diagnóstico expuesto en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014 y 2018, se arriba a la conclusión de la persistencia de violaciones de derechos humanos, no obstante, la existencia de una infraestructura institucional, de un marco normativo y de políticas públicas en la materia. Por estos motivos se justifica la presencia de otros programas específicos dentro de la administración pública federal para la atención de este problema, posicionándose el programa como un instrumento rector y transversal basado en fundamentos, premisas y principios comunes para la consolidación de la política de Estado en materia de derechos humanos.

En el citado diagnóstico se afirma la existencia de deficiencias en la prevención de violaciones a los derechos humanos, una ineficiente garantía de su ejercicio y goce, una

deficiente protección, una ineficiente coordinación y colaboración entre los actores involucrados en la política de Estado de derechos humanos, y una insuficiente generación y sistematización de información integral en materia de derechos humanos.

Hacer público un informe con el diagnóstico, avance y estado que guarda el respeto y protección de los derechos humanos debe ser parte de los objetivos prioritarios del gobierno, y sobre todo deben ser considerados como parte la política de Estado, contribuiría también a la sistematización de la información de forma adecuada y oportuna para su evaluación y seguimiento.

No hay que perder de vista que desde el año 2003, la evaluación y seguimiento al cumplimiento y realización de derechos humanos en México, ha sido cuestionada en las recomendaciones de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la falta de consenso sobre cifras y datos estadísticos,

A la fecha de la publicación del programa, se señaló la inexistencia de sistemas de indicadores para la medición del impacto general sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos, por lo que se ha considerado urgente el retomar la metodología y mediciones utilizadas por la ONU y la CIDH, considerando que la falta de esta información puede convertirse en un obstáculo para el ejercicio de los derechos humanos, por lo que es necesario que la información esté disponible, sea exacta y se encuentre de forma completa.

Si bien es cierto que, como parte de los anexos de los indicadores para el cálculo de metas, están considerados los registros elaborados por la CNDH así como su Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos que trabaja con su Sistema de Seguimiento a Recomendaciones (SISER), herramienta que permite conocer el número exacto de recomendaciones emitidas por la CNDH en tiempo real, así como su aceptación y estado de cumplimiento por parte de la autoridad responsable; es indispensable que la Secretaría de Gobernación presente y publique los indicadores considerados en su programa sectorial, con la finalidad de contar con un referente del estado que guarda el respeto a los derechos humanos en el país.

El objetivo de la presente iniciativa es que todas las acciones, políticas públicas, y las distintas medidas que se están

implementando, se muestren al público en general, a fin de fortalecer la cultura del respeto de los derechos humanos, al mismo tiempo que permita realizar un diagnóstico con la mejor información disponible.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Para quedar como sigue:

Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a X. ...

XI. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país; coordinar en vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, trabajos y tareas de promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, **dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto; así como emitir y publicar un informe anual sobre el diagnóstico y estado de los indicadores en materia de derechos humanos.**

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 veintidós días de marzo de 2017.— Diputadas y diputados: **Marisol Vargas Bárcena**, Adriana Elizarraraz Sandoval, Alejandra Gutiérrez Campos, Arlette Ivette Muñoz Cervantes, Brenda Velázquez Valdez, Carlos Alberto Palomeque Archila, Carlos Bello Otero, César Flores Sosa, Claudia Sánchez Juárez, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Elías Octavio Íñiguez Mejía, Emma Margarita Alemán Olvera, Enrique Cambranis Torres, Exaltación González Ceceña, Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pareda, Francisco José Gutiérrez De Velasco Urtaza, Gabriela Ramírez Ramos, Gerardo Gabriel Cuanalo Santos, Gina Andrea Cruz Blackledge, Gretel Culin Jaime, Herminio Corral Estrada, Hugo Alejo Domínguez, Jesús Antonio López Rodríguez, Jorge Ramos Hernández, Juan Alberto Blanco Zaldivar, Juan Corral Mier, Juan Pablo Piña Kurcyn, Karla Karina Osuna Carranco, Leonel Gerardo Cordero Lerma, Leticia Am-

parano Gamez, Lilia Arminda García Escobar, Luis de León Martínez Sánchez, Luis Fernando Antero Valle, Luz Argelia Paniagua Figueroa, Marco Antonio Gama Basarte, María de los Ángeles Rodríguez Aguirre, María del Rosario Rodríguez Rubio, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, María Luisa Sánchez Meza, María Verónica Agundis Estrada, Mariana Arámbula Meléndez, Marko Antonio Cortés Mendoza, Miguel Ángel Huepa Pérez, Miguel Ángel Salim Alle, Nora Liliana Oropeza Olguín, Pedro Garza Treviño, Rocío Matesanz Santamaría, Rubén Alejandro Garrido Muñoz, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, Teresa de Jesús Lizárraga Figueroa, Víctor Ernesto Ibarra Montoya, Wenceslao Martínez Santos (rúbricas).»

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Gracias, diputada Vargas Bárcena. Túrnese a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Tiene la palabra por cinco minutos el diputado Jesús Valencia Guzmán, para presentar dos iniciativas en una sola intervención. Él es integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. La primera, con proyecto de decreto que reforma el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal, y una segunda con proyecto de decreto que adiciona el artículo 3 a la Ley General de Desarrollo Social.

El diputado Jesús Salvador Valencia Guzmán: Con su permiso, diputada presidenta; diputadas, diputados. En esta ocasión acudo a esta tribuna a presentar dos iniciativas con proyecto de decreto que tienen como eje rector la protección de los derechos de la niñez y el fortalecimiento institucional para garantizar su interés superior y la armonización de nuestro marco normativo.

Así las cosas, pongo a consideración de este honorable pleno, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social y la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Permítanme exponer la primera propuesta. La Ley General de Desarrollo Social tiene como objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social.

Esta ley sujeta la política de desarrollo social a grandes principios que no incorporan el interés superior de la niñez. Así, este ordenamiento establece diversos principios bajo los cuales se deberá sujetar la política de desarrollo social, libertad, justicia distributiva, solidaridad, integralidad, participación social, sustentabilidad, respeto a la diversidad, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, transparencia y perspectiva de género.

Aquí es donde se inscribe la presente iniciativa, pues dentro de los principios que establece la citada ley, en el artículo 3, no incluye el interés superior de la niñez como eje rector de la política de desarrollo social, lo cual contraviene lo establecido en la legislación nacional y los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país, por lo cual propongo que así como se plasman y se definen los principios en la ley, se incluya el interés superior de la niñez y se defina como el conjunto de procesos y acciones enfocados a garantizar las condiciones necesarias que permitan un desarrollo pleno e integral y el acceso a una vida digna de niñas, niños y adolescentes.

Cabe hacer mención de que el artículo 4o. de nuestra Carta Magna fue reformado ya para elevar a nivel superior los derechos de la niñez, a la satisfacción de sus necesidades, de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Desde esa lógica y tomando como antecedentes lo establecido en los ordenamientos nacionales en cuanto a este principio, la reforma que se plantea abona la integralidad en cuanto al reconocimiento del principio del interés superior de la niñez como eje rector que sostiene y dirige la tarea legislativa, la interpretación judicial, la actuación de las autoridades administrativas y las políticas públicas en torno a los derechos de la niñez en México.

Aunado a lo anterior, propongo a ustedes que redoblemos el esfuerzo y el compromiso con las niñas, niños y adolescentes y reformemos también el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal.

La reforma propuesta tiene como objetivo que una tercera parte del recurso destinado para la asistencia social proveniente del fondo de aportaciones múltiples que reciben los estados de la federación, sean destinados a proyectos específicos de asistencia y protección de la infancia. Es decir, que de los nueve mil 980 millones de pesos de asistencia social de este fondo sean destinados tres mil 320 millones de pesos exclusivos para la atención de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Con esto, estaremos dando, ahora sí, un claro cumplimiento a la Ley General de las Niñas, Niños y Adolescentes, que sin duda es de las más avanzadas del mundo pero también con un presupuesto casi nulo que esta Cámara no ha aportado.

Lo anterior es prioritario, ya que no hemos previsto como Estado mexicano los recursos necesarios para la atención prioritaria de la infancia y la adolescencia. Ejemplo de ello es que la asignación de recursos para la provisión del sistema nacional integral de protección de niñas, niños y adolescentes ocurrió hasta la presentación del Presupuesto de Egresos de la Federación en 2017, el cual no prevé recursos que permitan a los gobiernos estatales y municipales la instrumentación de acciones específicas en materia de asistencia que fortalezcan al sistema y que además son mandatos establecidos en la propia ley general.

Así no se resuelve ningún problema, pues los gobiernos estatales y municipales participan en un nivel de coordinación sin posibilidades de generar proyectos e inversiones que respondan a las necesidades locales y la situación objetiva de la infancia.

Con ello, compañeras y compañeros, estoy seguro que estaremos fortaleciendo las acciones que el Estado emprende en materia de protección y cuidado de la infancia. Es cuanto, diputada presidenta.

«Iniciativa que adiciona el artículo 3o. de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Jesús Salvador Valencia Guzmán, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal Jesús Salvador Valencia Guzmán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de este pleno la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social.

Exposición de Motivos

El marco jurídico de protección a la infancia en nuestro país atiende lo establecido en el artículo 4, párrafo nueve, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos; los artículos 4, 6, numeral 2, y 18, numeral 2, de la Convención Internacional por los Derechos del Niño; el artículo 4, fracción I, de la Ley de Asistencia Social; el artículo 119, fracción I, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), entre otros.

Con base en lo anterior, los derechos y el interés superior de los niños y las niñas, son garantizados por las instituciones del Estado mexicano, lo que hace imprescindible establecer los mecanismos e instrumentos administrativos, jurídicos y financieros para el cumplimiento de todas las medidas de protección establecidas en la legislación, particularmente los que permitan a las entidades federativas intervenir con eficacia en materia de atención a niñas, niños y adolescentes.

El 20 de enero de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que promulga la Ley General de Desarrollo Social.¹

Es importante mencionar que esta Ley fue la primera ley nacional que regula la política social, los programas y las acciones públicas orientadas al desarrollo social y que pone candados al gasto social. Con ello se crean mecanismos de coordinación del sector público en materia social y se reformulan los criterios de planeación de la política social.²

Este ordenamiento normativo se erige como el instrumento jurídico para estructurar una de las tareas fundamentales del gobierno: la de asegurar a todas las personas que habitan en nuestro país la posibilidad de disfrutar una calidad de vida digna. Asimismo, en esta ley se agrupan y definen con claridad los derechos sociales de los mexicanos, la cual busca fortalecer la corresponsabilidad entre poderes y facilitar la coordinación y colaboración para impulsar una política nacional de desarrollo social.³

Este ordenamiento reconoce parte de los derechos sociales plasmados en nuestra Carta Magna y establece diversos principios bajo los cuales la política de desarrollo social se deberá sujetar: libertad, justicia distributiva, solidaridad, integralidad, participación social, sustentabilidad, respeto a la diversidad, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, transparencia y perspectiva de género.

Es aquí en donde se inscribe la presente iniciativa, pues dentro de los principios que establece la citada ley en el artículo 3, no incluye el **principio del interés superior de la niñez** como eje rector de la política de desarrollo social, lo

cual contraviene a lo establecido en la legislación nacional y los instrumentos internacionales ratificados por México.

El **principio del interés superior de la niñez** es un concepto que se reconoce por primera ocasión en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959. Posteriormente, fue retomado en varios instrumentos internacionales hasta su pleno reconocimiento en la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, documento internacional que cuenta con el mayor número de ratificaciones de países, entre ellos México, lo cual ocasionó que el concepto del interés superior del niño fuera retomado en varias normas jurídicas nacionales.⁴

De su contenido destaca el artículo 3.1:

“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Desde esa perspectiva, el objetivo del concepto de interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño⁵ y, es la Observación General No. 14, en donde se definen los requisitos que se deben considerar los procesos de elaboración de leyes, políticas, planes, programas y presupuestos relativos a niñas, niños y adolescentes, entre otras cosas.

Como resultado de la ratificación de la Convención efectuada por el Estado mexicano, el artículo 4 de nuestra Carta Magna fue reformado en octubre de 2011,⁶ para elevar a nivel supremo los derechos de los niños y las niñas a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Desde esta nueva perspectiva, niñas, niños y adolescentes se convierten en sujetos titulares de derechos propios y, por tanto, dejan de ser receptores pasivos de la voluntad del Estado o de los gobernantes, para erigirse en protagonistas con la facultad para participar en su propio desarrollo, por lo que se convierte en una tarea pendiente de los sectores público, privado y social establecer acciones mediante las cuales se privilegie en todo momento el interés superior de la infancia como eje rector de las políticas del Estado mexicano.

En consecuencia, las necesidades de nuestras niñas, niños y adolescentes se deben atender de manera integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos para garantizar su pleno desarrollo integral.

No debemos olvidar que, según datos del INEGI, en el año 2015 en México habitaban 39.2 millones de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años; es decir, uno de cada tres residentes en nuestro país correspondía a una persona menor de 18 años. Ése es el universo al que, con la inclusión de este principio en la Ley General de Desarrollo Social se beneficiará.

Es importante resaltar que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece que *“un México Incluyente plantea una política social de nueva generación. Es decir, una política enfocada en alcanzar una sociedad de derechos ciudadanos y humanos plenos. En este sentido, se proponen políticas sociales que giran en torno al ciudadano, ubicándolo como un agente de cambio, protagonista de su propia superación a través de su organización y participación activa, transitando hacia una sociedad equitativa e incluyente”*.⁷ De acuerdo con ese instrumento, *“para lograrlo, se plantea generar esquemas de desarrollo comunitario con un mayor grado de participación social. Asimismo, se busca articular políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población. Necesitamos hacer de México un país para todas las generaciones. Se buscará garantizar los derechos de la infancia a través de un mejor diseño institucional y programático, además del incremento de la inversión en el bienestar de los más pequeños de acuerdo con el principio del interés superior del niño establecido en la legislación nacional e internacional”*.⁸

Desde esa lógica y tomando como antecedente lo establecido en los ordenamientos nacionales en cuanto a éste principio, la reforma que se plantea abona a la integralidad en cuanto al reconocimiento del **interés superior de la niñez** como eje rector que sostiene y dirige la tarea legislativa, la interpretación judicial, la actuación de las autoridades administrativas y las políticas públicas en torno a los derechos de la niñez en México, pero, sobre todo, abona al marco jurídico de atención integral de la niñez.

En mérito de lo antes expuesto y fundado, someto a consideración la presente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social.

Único. Se adiciona el artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 3. La política de desarrollo social se sujetará a los siguientes principios:

...

XI. Interés superior de la niñez: conjunto de procesos y acciones enfocados a garantizar las condiciones necesarias que permitan un desarrollo pleno e integral y el acceso a una vida digna de niñas, niños y adolescentes.

Transitorio

Único. La reforma presentada en este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 La Ley General de Desarrollo Social fue aprobada por la Cámara de Diputados el 27 de noviembre y por la de Senadores el 9 de diciembre 2003

2 <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11574/10586>, Blanco Escandón, Celia, Notas sobre la Ley General de Desarrollo Social, pág. 462.

3 Ídem, pág. 463.

4 Sánchez Cordero, Olga, El Interés Superior del Niño desde la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Juárez Piña, Verónica, Coord., El Interés Superior del Niño, Comisión de Derechos de la Niñez, Cámara de Diputados LXII Legislatura, México 2015, pág. 23.

5 Observación General No. 14 (2013) Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, en

http://www.unicef.cl/web/informes/derechos_nino/14.pdf, pág. 3

6 Diario Oficial de la Federación, 12 de octubre de 2011, Decreto por el que se reforman los párrafos sexto y séptimo del artículo 4o. y se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[7] Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Gobierno de la República, pág. 53.

[8] Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de marzo de 2017.— Diputado **Jesús Salvador Valencia Guzmán** (rúbrica).»

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Gracias, diputado Valencia Guzmán. Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

El diputado Jesús Salvador Valencia Guzmán: «Iniciativa que reforma el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Jesús Salvador Valencia Guzmán, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado federal Jesús Salvador Valencia Guzmán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de este pleno la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la presente

Exposición de Motivos

El marco jurídico de protección a la infancia en nuestro país atiende lo establecido en los artículos 4, párrafo nueve, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 4, 6, numeral 2, y 18, numeral 2 de la Convención Internacional por los Derechos del Niño; el artículo 4, fracción I, de la Ley de Asistencia Social; el artículo 119, fracción I, de la Ley General de los Derechos de la niña, niño y adolescentes (LGDNNA), entre otros.

Con base en lo anterior, los derechos y el interés superior de los niños y las niñas, son garantizados por las instituciones del Estado Mexicano, lo que hace imprescindible establecer los mecanismos e instrumentos administrativos, jurídicos y financieros para el cumplimiento de todas las medidas de protección establecidas en la legislación, parti-

cularmente los que permitan a las Entidades Federativas intervenir con eficacia en materia de atención a niñas, niños y adolescentes.

En el año 2016, se estimaba que en México vivían 13 millones 249 mil 872 niñas y niños menores de seis años,¹ franja poblacional que se debe atender de manera especial.

Es en este marco que la UNICEF y la Red por los Derechos de la Infancia en México, contribuyeron con el Estado Mexicano señalando diez recomendaciones para atender, proteger y promover los derechos de los niños y las niñas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, a saber:²

1. Crear un Sistema Integral de Garantía de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.
2. Prevenir, atender y sancionar efectivamente todas las formas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, abordando sus causas subyacentes y asegurando que aquellos que la han sufrido no sean re victimizados en los procesos de justicia y atención institucional.
3. Garantizar que el 100% de los bebés recién nacidos tengan su acta de nacimiento gratis, antes de cumplir un año, y lograr que todos los niños y niñas entre uno y cinco años estén registrados.
4. Implementar el Sistema Federal de Justicia para Adolescentes, previsto por la Ley Federal en la materia y fortalecer los sistemas locales de justicia para adolescentes, priorizando las formas alternativas al juzgamiento y las medidas no privativas de la libertad para su reintegración social.
5. Elaborar en todos los estados leyes en materia de prestación de servicios para atención, cuidado y desarrollo integral infantil, así como las normas oficiales mexicanas previstas en la Ley General de Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII), y asegurar el pleno cumplimiento tanto de la ley como de su reglamento.
6. Disminuir a la mitad la razón de mortalidad materna (RMM), hacia el logro del Objetivo del Milenio 5, con estrategias específicas dirigidas a disminuir en al menos tres cuartas partes la RMM en el grupo de edad de 12 a 19 años y en los estados con mayor RMM. Asimismo, bajar a la mitad el número de embarazos en adolescen-

tes de 12 a 17 años, a través de políticas de salud sexual y reproductiva para la población escolarizada y no escolarizada, en las que se aborden los aspectos de la salud, la educación y la familia.

7. Reducir en 20% la tasa de mortalidad infantil (TMI) y de menores de 5 años (TM<5) en los estados en donde se concentra el mayor número de muertes a fin de incidir en la tasa nacional, a través de un enfoque integral e intersectorial que aborde las dimensiones de desigualdad que propician las muertes infantiles.
8. Fomentar una nutrición adecuada y un estilo de vida saludable entre los niños, niñas y adolescentes, favoreciendo la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida y su duración hasta los dos años de edad, y garantizando la educación en materia de nutrición y actividad física, así como el acceso al agua potable y alimentos saludables en las escuelas.
9. Establecer una estrategia de inclusión educativa a nivel federal, estatal y municipal que detecte a las niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela, los incorpore y garantice su permanencia incluyendo, entre otras medidas y como eje transversal, la participación infantil y la puesta en marcha de mecanismos eficaces que garanticen que la infancia y la adolescencia participen en todas las etapas del proceso educativo.
10. Reducir en 50% la tasa de deserción escolar en la educación media superior a nivel nacional (de 14.5% a 7.5%) y en los estados, así como la inasistencia en ese mismo nivel educativo a menos de 10% de los adolescentes de 15a 17años.

En este sentido, las acciones que se deducen contenidas en las recomendaciones citadas, expresan también los compromisos del Estado Mexicano en el marco de los objetivos internacionales en favor de la infancia. La mayor parte de las recomendaciones se encuentran previstas en el Programa Nacional de Asistencia Social.³

Por otra parte, el Estado Mexicano establece una política que se traduce en la instrumentación de programas y acciones en el ámbito federal, en la cual participan 12 entidades entre Secretarías e Institutos, incluyendo la integración de aportaciones federales orientados a consolidar la base institucional para la atención y protección de los infantes en México, con una suma de recursos que alcanzó dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para el

Ejercicio Fiscal 2017, \$760,663,521,657.00 dentro del Anexo 18, “Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes”.⁴

La centralidad con que se diseñaban los programas de asistencia o desarrollo de la infancia, se ha corregido con la instalación del Sistema Nacional de Protección Integral de niños, niñas y adolescentes, que conforma un esfuerzo de coordinación entre los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) y de forma horizontal, suma esfuerzos entre diversas instancias públicas.⁵

Sin embargo, la asignación de recursos para la provisión del Sistema descrito ocurre hasta la presentación del Presupuesto de Egresos de la Federación del 2017 contrario a los dos años anteriores, pero además este mismo no prevé los recursos que permitan, de parte de los gobiernos Estatales y municipales, la instrumentación de acciones específicas en materia de asistencia que fortalezcan al Sistema.⁶

Así, el problema sustantivo no se resuelve, pues los gobiernos estatales y municipales participan en un nivel de coordinación, sin posibilidades de generar proyectos e inversiones que respondan a las necesidades locales y la situación objetivo de la infancia; y no solamente a las políticas públicas del gobierno federal.

Si bien, es innegable que el Estado Mexicano ofrece un nivel adecuado de servicios, queda aún por establecer este mismo nivel de compromiso a nivel de los Estados de la Federación y de los municipios. En el artículo 119 de LGDNNNA se definen dichas atribuciones en el marco del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. En el artículo 139 del mismo ordenamiento se establece que los ayuntamientos tienen la obligación de contar con un programa de atención, cosa que ya se incluye en el artículo 119, y con un área o servidores públicos que fungirán como autoridad de primer contacto con niñas, niños o adolescentes, que será la instancia que ejerza las atribuciones previstas en este último artículo.

En este sentido, desde la Sociedad Civil, se han propuesto una serie de recomendaciones para la creación los programas de atención a la infancia en el marco de los Sistemas Municipales de Protección a la Infancia, definiendo esta como:⁷

“El Sistema Municipal de Protección lo integran todas las dependencias, o instancias del gobierno municipal/delegacional, sociedad civil organizada y demás

participantes de la política pública de la infancia y la adolescencia. Es la instancia rectora de la política de infancia, que a través de la secretaría ejecutiva, da seguimiento a la ejecución de las decisiones del Sistema Municipal y a la implementación de las acciones por parte de cada uno de los subsistemas que lo conforman, es decir, todas las instituciones relacionados con NNA y la sociedad civil, así como niñas, niños y adolescentes.”

Y concibiendo al programa municipal como un elemento sustantivo de la gestión pública municipal al señalar que:⁸

“En la definición de la política de infancia, el municipio tiene la importante atribución de “elaborar un Programa Municipal y participar en el diseño del Programa Local.” (Artículo 119, fracción I). En el artículo 139, se prevé que las bases generales de la administración pública municipal, dispongan la obligación para los ayuntamientos de contar con este Programa de atención.

Este es el camino para que el municipio incorpore su agenda de infancia y adolescencia en los órdenes estatal y federal y oriente su esfuerzo para garantizar derechos. El Sistema Municipal debe definir prioridades y acciones relevantes que deben estar incorporadas al Programa Municipal, que a su vez se integran al Programa Local o estatal.”

En este sentido, el Programa Municipal de Atención a la Infancia se constituye como el marco de acción que los municipios emprenden como resultado de una política municipal hacia la protección, atención y cuidado de la infancia dentro su ámbito de competencia, pero a la vez, se vuelve relevante en la medida que son los Ayuntamientos, los entes del Estado con quien las personas tienen el primer contacto.

Es por lo anterior, que la propuesta que se somete a esta soberanía, va dirigida a reformar el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal con el objeto de establecer los recursos alineados a las facultades de los Estados y Municipios para establecer programas de Atención de la Infancia, dando cumplimiento a lo establecido en la LGDNNNA y fortaleciendo así, las acciones que el Estado emprende en materia de protección, atención y cuidado de la infancia.

El planteamiento que se formula es consecuente con su exposición y consiste en que los Estados y Municipios, cuenten con los elementos sustantivos para atender las necesidades de primer contacto con los casos y en las materias de

protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes; la atención de los infantes en situación de riesgo a su salud, su integridad o su dignidad; la promoción educativa a través de servicios de asistencia y tratamiento de problemas cognitivos, de lenguaje o conducta; así como fortalecer la asistencia médica y de rehabilitación.

En mérito de lo antes expuesto y fundado, someto a consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal

Único. Se reforma el artículo 40 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Artículo 40. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples reciban los Estados de la Federación y el Distrito Federal se destinarán en un 46% al otorgamiento de desayunos escolares; apoyos alimentarios y **al desarrollo de programas** de asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social, **de los cuales al menos un tercio de los recursos destinados a asistencia social deberán corresponder a proyectos específicos de asistencia y protección a la infancia.** Asimismo, se destinará el 54% restante a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel.

Transitorios

Primero. Las reformas presentadas en este decreto tendrán efecto al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las acciones que realicen para dar cumplimiento al presente Decreto se sujetarán a los programas presupuestarios en la materia y se cubrirán con los recursos que apruebe la Cámara de Diputados destinados en el Fondo de Aportaciones Múltiples en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para el presente ejercicio fiscal, debiendo la autoridad cumplir de acuerdo a la suficiencia presupuestaria.

Notas

1 Ramírez Hernández, Nashieli, et al. *Políticas públicas de atención a la primera infancia: el caso de la Ciudad de México*, CDMX/DIF, Sedeso, Ririki Intervención Social, A. C., México 2016, pág. 35.

2 UNICEF y Red por los Derechos de la Infancia en México. 2014. *La Agenda de la Infancia y la Adolescencia 2014-2018*. 10 acciones por los niños, niñas y adolescentes en México. Consejo Consultivo UNICEF.

3 Diario Oficial de la Federación. 30 de marzo del 2014. Programa Nacional de Asistencia Social 2014-2018.

4 Diario Oficial de la Federación. 30 de noviembre del 2016. Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2017, Pág. 71.

5 Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. Diario Oficial de la Federación, 3 de marzo del 2016.

6 Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, Anexo 10.

7 Barquera Medina Luis Alberto, Xóchitl Meseguer Lemus y Col. 2015. *Sistemas municipales de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. Apuntes para su desarrollo estratégico. Red por los Derechos de la Infancia en México. pp. 61; Pág. 10

8 Barquera, Meseguer y Col. 2015. *Ídem*, pág. 11.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.— Diputado **Jesús Salvador Valencia Guzmán** (rúbrica).»

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

Esta Presidencia desea saludar la presencia en este recinto de la Asociación Vamos Fuertes, de León, Guanajuato, invitados por la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez. Sean ustedes bienvenidos a este recinto parlamentario.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

La presidenta diputada Gloria Himelda Félix Niebla: Tiene el uso de la palabra por cinco minutos la diputada Daniela de los Santos Torres, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de alimentos, y autoridades auxiliares de las procuradurías de protección, suscrita por diputados integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Verde Ecologista de México, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Encuentro Social, y del Partido de la Revolución Democrática.

La diputada Daniela de los Santos Torres: Con su venia, presidenta. El día de hoy hago uso de esta tribuna a nombre propio y a nombre de mis compañeros diputados Alicia Gamboa, del PRI; Norma Edith Martínez Guzmán, del PES, y Jesús Salvador Valencia Guzmán, del PRD, a quienes agradezco el apoyo y la suma de esfuerzos para presentar esta iniciativa.

Los principios rectores y los derechos reconocidos constitucional y legalmente a niñas, niños y adolescentes, se han desarrollado y fortalecido de tal manera en México que hoy nuestro marco jurídico general se encuentra armonizado con los más altos estándares internacionales. A pesar de ello es preciso reconocer que aún falta mucho trabajo y mayores esfuerzos para garantizar su materialización, especialmente acciones de los poderes y organismos del Estado encaminados a subsanar las deficiencias que se enfrentan día a día.

En esa perspectiva, cualquier principio o derecho ya reconocido corre el riesgo de permanecer como referente interpretativo en casos concretos para orientar las políticas públicas, lo cual, si bien es indispensable, no es suficiente para garantizar materialmente las necesidades básicas que debe enmarcar el piso desde el que todas las niñas, niños y adolescentes ejercerán y disfrutarán sus derechos con dignidad.

Así, partiendo de la necesidad elemental de garantizar el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en condiciones de dignidad conforme al interés superior de la niñez y al derecho de prioridad, la presente iniciativa pretende establecer expresamente la obligación subsidiaria del Estado de proveer alimentos a niñas, niños y adolescentes, además proyecta incrementar las posibilidades de acción de las procuradurías de protección mediante el auxilio del

aparato de gobierno, incluyendo al Ministerio Público y a las instituciones de seguridad pública.

Si bien las necesidades básicas en primera instancia no deben ser cubiertas por el Estado, sino especialmente por quienes ejercen la patria potestad, la realidad es que millones de niñas, niños y adolescentes aún viven en condiciones que les impidan ejercer cualquier derecho con dignidad, ya sea por incumplimiento, imposibilidad o ausencia de quienes tienen esta obligación, lo que aunado a su natural situación de indefensión, demanda acciones públicas de todo tipo, incluidas las legislativas y ejecutivas que establezcan expresamente y garanticen la cobertura subsidiaria de sus necesidades básicas.

Para ello, la presente iniciativa también propone fortalecer las procuradurías de protección, pues existe una gran disparidad a nivel nacional respecto a su organización y operatividad, lo que complica su desempeño ya que la ley les otorga un gran número de atribuciones iguales para cada una de las procuradurías de las entidades federativas y para la Federación, mientras que sus posibilidades materiales son muy distintas, lo que repercute difícilmente en el bienestar de niñas, niños y adolescentes.

Por poner un ejemplo, la mayoría depende directamente del sistema DIF correspondiente, pero cada una cuenta con organización propia que podemos ejemplificar con un muestreo de acuerdo a la información disponible en línea.

La Procuraduría de Aguascalientes es encabezada por una comisionada, no por una procuradora. En el caso de Baja California Sur, tiene una ley propia, autonomía técnica, una subprocuraduría y tres departamentos. La de Baja California tiene ocho departamentos y tres unidades.

En Campeche tiene dos coordinaciones y 11 procuradurías auxiliares. En Chiapas, la Procuraduría de Protección se creó mediante decreto con un rango intermedio entre dirección y coordinación y tres departamentos.

En Chihuahua también se ubica un rango intermedio entre dirección y coordinación. La Procuraduría de Colima, por ejemplo, se caracteriza por depender de la dirección de asistencia jurídica al DIF, con un Departamento de Trabajo Social y Psicología, y en el caso de la Ciudad de México se cuenta con una dirección ejecutiva, dos subdirecciones y seis jefes de unidad departamental; Guanajuato, por ejemplo, tiene su Procuraduría adscrita a la Dirección General Jurídica y de Servicios Asistenciales.

Un caso para analizar es el de Coahuila, cuya Procuraduría de Protección está en una situación excepcional en el marco de su Ley de Derechos Humanos de Niñas, Niños, ya que cuenta con delegaciones regionales, unidades de atención, defensores de los derechos, un cuerpo especializado de seguridad pública.

Desde mi punto de vista, esto es a lo que tenemos que aspirar, que todas las procuradurías del menor sean parecidas a las de Coahuila, que realmente cuando se denuncie que un niño, cuando haya una situación de violencia, la procuraduría del menor de cada uno de los estados tengan la capacidad y tengan los elementos necesarios para poder salir a defender a nuestros niños.

Considerando que no es nuestra facultad legislar al respecto a la organización de las procuradurías, además de la imposibilidad material de la mayoría de las entidades federativas para crear súper estructuras administrativas, lo que sí podemos determinar es que todas las autoridades sean auxiliares de las procuradurías cuando se les requiera, incluido el Ministerio Público y la policía, lo que permite utilizar los recursos humanos y materiales existentes redirigiéndolos en base al derecho de prioridad y al interés superior de la niñez.

Con ello se considera que las Procuradurías de Protección estarán en mejores condiciones de desempeñar y cumplir sus obligaciones. Pero, sobre todo, las niñas, los niños y adolescentes tendrán mayores oportunidades de que sus derechos sean verdaderamente garantizados. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de alimentos y autoridades auxiliares de las procuradurías de protección, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM, PRI, PES y PRD

Daniela de los Santos Torres, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Norma Edith Martínez Guzmán, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, y Jesús Salvador Valencia Guzmán, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6,

fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta honorable asamblea la **presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en materia de Alimentos y Autoridades Auxiliares de las Procuradurías de Protección**, conforme la siguiente:

Exposición de motivos

Los principios rectores y los derechos reconocidos constitucional y legalmente a niñas, niños y adolescentes se han desarrollado y fortalecido de tal manera en México que hoy nuestro marco jurídico general se encuentra armonizado con los más altos estándares internacionales.

A pesar de ello, es preciso reconocer que aún hace falta mucho trabajo y mayores esfuerzos para garantizar su materialización, especialmente acciones de los poderes y organismos del Estado encaminadas a subsanar las deficiencias que se enfrentan día a día.

En esa perspectiva, cualquier principio o derecho ya reconocido corre el riesgo de permanecer como referente interpretativo en casos concretos o para orientar las políticas públicas, lo cual si bien es indispensable, no es suficiente para garantizar materialmente las necesidades básicas que deben marcar el piso desde el que todas las niñas, niños y adolescentes ejercerán y disfrutarán sus derechos con dignidad.

Así, partiendo de la necesidad elemental de garantizar el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en condiciones de dignidad, conforme al interés superior de la niñez y al derecho de prioridad, la presente Iniciativa pretende establecer expresamente la obligación subsidiaria del Estado de proveer alimentos a niñas, niños y adolescentes.

Además, proyecta incrementar las posibilidades de acción de las procuradurías de protección mediante el auxilio del aparato de gobierno, incluyendo al Ministerio Público y a las instituciones de seguridad pública.

De este modo, se establecería legalmente la obligación del Estado de cubrir subsidiariamente los alimentos de los menores de edad ante el incumplimiento, imposibilidad o ausencia de quienes tienen obligación, así como la facultad de las procuradurías de protección para requerir el auxilio de las autoridades y la obligación de éstas de atender dicho

requerimiento, a fin de concretar la protección prioritaria que debe el Estado a niñas, niños y adolescentes.

Resulta procedente, necesario y prácticamente obligatorio legislar al respecto bajo los principios constitucionales que enmarcan los derechos humanos, mismos que son retomados por la propia Ley General al disponer la rectoría del interés superior de la niñez, la universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes; así como la igualdad sustantiva, inclusión, transversalidad, accesibilidad, principio *pro persona* y autonomía progresiva.

Respecto al interés superior de la niñez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado para dotarlo de contenido mediante su interpretación, arribando a tesis jurisprudenciales como las siguientes:

Diciembre de 2012. Interés Superior del Menor. Su concepto. "...la expresión interés superior del niño implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño..."

Marzo de 2014. Interés Superior del Niño. Función en el Ámbito Jurisdiccional. "...Este principio ordena la realización de una interpretación sistemática que, para darle sentido a la norma en cuestión, tome en cuenta los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución, tratados internacionales y leyes de protección de la niñez..."

Junio de 2014. Interés Superior del Menor. Su configuración como concepto jurídico indeterminado y criterios para su aplicación a casos concretos. "...criterios relevantes para la determinación en concreto del interés del menor en todos aquellos casos en que esté de por medio la situación familiar de un menor, los siguientes: a) se deben satisfacer, por el medio más idóneo, las necesidades materiales básicas o vitales del menor, y las de tipo espiritual, afectivas y educativas..."

Diciembre de 2015. Interés Superior del Menor. Dimensiones en que se proyecta la aplicación de este principio. "...a) como derecho sustantivo, en cuanto a que el interés referido sea consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses respecto una cuestión debatida; b) como principio jurídico interpretativo fundamental, en el sentido de que si una norma

jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva sus derechos y libertades, a la luz del interés superior del menor; y, c) como norma de procedimiento, conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más menores de edad, deberá incluirse en el proceso de decisión, una estimación de las posibles repercusiones en ellos..."

En torno a la universalidad, Unicef señala que todas las personas nacen con derechos humanos independientemente de su origen étnico, sus creencias y sus prácticas, su ubicación geográfica, su género o su nivel de ingresos. Sin embargo, a pesar de los sólidos marcos jurídicos internacionales y nacionales, los grupos sociales que tradicionalmente han sufrido las consecuencias de la marginación y de la discriminación dentro de sus países y sociedades son los que siguen corriendo un mayor riesgo de que sus derechos se vulneren o no se cumplan, una situación que ocurre sistemáticamente, por lo que es necesario aplicar soluciones innovadoras para defender los derechos de los niños marginados o desfavorecidos.

Igualmente, señala que, para los niños y niñas, la indivisibilidad significa garantizar que los derechos relacionados con la personalidad integral se cumplan mediante la satisfacción de sus necesidades físicas, psicológicas, de desarrollo y espirituales, y no solamente concentrándose en la prestación de servicios esenciales como la atención básica de la salud y la educación. Este enfoque, incluso, ha generado un mayor hincapié en conceptos de amplia base como el desarrollo durante la primera infancia, la continuidad de la atención de la salud para la madre, el recién nacido y el niño y la creación de un entorno protector para la infancia.

Por lo que ve al principio de progresividad, la Suprema Corte señala que implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, especialmente de niñas, niños y adolescentes.

Por otro lado, la doctrina y la interpretación judicial mexicana han coincidido en que el derecho a los alimentos es una facultad jurídica que tiene una persona denominada acreedor alimentista para exigir a otra, deudor alimentario, lo necesario para vivir más allá de un plano meramente alimentario, que comprende educación, vestido, habitación, atención médica, entre otras necesidades básicas que una persona necesita para subsistir.

Asimismo, la Primera Sala ha sostenido que el origen de la obligación obedece al estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas, como los menores de edad, a los que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para satisfacer sus necesidades básicas.

Un ejemplo concreto es el amparo directo en revisión 676/2013, donde los ministros de la Primera Sala de la Suprema Corte analizaron el proceso legislativo que dio origen al texto actual del artículo 4 constitucional y advirtieron que no está plasmada una norma relativa a que el Estado, la sociedad o los ascendientes debieran responder de manera directa y solidaria con el pago de alimentos; sin embargo, en todo momento se reconoce que la carga corresponde a los progenitores y que será el Poder Legislativo el que emita las disposiciones necesarias para su regulación.

Los ministros precisaron que, atendiendo al interés superior del menor, la obligación de protección no es solamente de los ascendientes, sino del Estado mismo, como corresponsable en la protección de los menores; y que no pasa inadvertida la posibilidad de que el legislador, en ejercicio de una libertad de configuración, pueda instruir para que los alimentos se cubran de manera subsidiaria, mancomunada o bien, hasta solidaria.

En ese sentido, apuntan que es la ley, no la Constitución, la que señala la operatividad de la institución de los alimentos y cómo se distribuyen las obligaciones a cargo de los sujetos obligados a proporcionarlos, especialmente cuando los destinatarios de ese beneficio son menores de edad, pues en ese supuesto, no solamente ha de atenderse a la codificación civil, sino a las leyes especiales sobre protección de los derechos de las niñas y los niños, y es la ley, por tanto, la encargada de diseñar en todos sus pormenores las reglas dentro de las cuales tal institución debe desarrollarse para su ejercicio.

En otro caso, aun antes de la reforma constitucional de 2011 en materia de protección a la niñez, mediante la Tesis

Aislada denominada “Alimentos. Forma en que el Estado mexicano debe acatar su obligación establecida en el artículo 4 constitucional”, se estableció que los sujetos tutelados y el contenido de la prestación a cargo del Estado denotan la naturaleza del derecho fundamental de que se trata, un derecho perteneciente, en origen, a los clásicos derechos civiles o de primera generación, entre los que se encuentran los relativos a la vida y la libertad -bienes jurídicos tutelados a través de la referencia a los alimentos y la salud, a la educación y al esparcimiento, respectivamente-, que ha evolucionado a ser un derecho social o de segunda generación, **dado que se concede a los seres humanos en tanto que forman parte de un grupo social determinado, o sea, los niños, y exige de la organización estatal una intervención activa para realizarlo.**

La tesis referida subraya que el derecho de los niños establecido en el artículo 4 constitucional tiene una caracterización de derecho público subjetivo de segunda generación, social y programático, dado que tiene delimitados a los sujetos pasivo (Estado) y activo (niños), así como a la prestación que el primero debe realizar, pero a diferencia de los clásicos derechos civiles fundamentales que, por lo general, exigen un hacer o no hacer del obligado, **en el caso de que se trata éste debe efectuar una serie de tareas necesarias para dar vigencia sociológica a las facultades ya que, en caso contrario, se convierten en meros enunciados carentes de aplicación práctica.**

Ello es así porque el derecho de que se trata requiere prestaciones positivas, de dar o de hacer, por parte del Estado como sujeto pasivo, en tanto busca satisfacer necesidades de los niños cuyo logro no siempre está al alcance de los recursos individuales de los responsables primarios de su manutención, es decir, los progenitores y, por ende, precisa de políticas de bienestar, de solidaridad y seguridad sociales, así como de un desarrollo integral (material, económico, social, cultural y político), ya que la dignidad de los seres humanos tutelados, elemento sine qua non de las tres generaciones de derechos conocidas, requiere condiciones de vida sociopolítica y personal a las que el Estado debe propender, ayudar y estimular con eficacia, a fin de suministrar las condiciones de acceso al goce del derecho fundamental de los niños.

Como vemos, esa es la forma en que el Estado mexicano tendría que acatar su obligación constitucionalmente establecida, aunque lamentablemente parecería que dicha obligación está condicionada a la instauración de un procedimiento judicial con efectos para cada caso particular.

Si bien las necesidades básicas, en primera instancia, no deben ser cubiertas por el Estado, sino especialmente por quienes ejercen la patria potestad, la realidad es que millones de niñas, niños y adolescentes aún viven en condiciones que les impiden ejercer cualquier derecho con dignidad, ya sea por incumplimiento, imposibilidad o ausencia de quienes tienen obligación, lo que aunado a su natural situación de indefensión, demanda acciones públicas de todo tipo, incluidas las legislativas y ejecutivas que establezcan expresamente y garanticen la cobertura subsidiaria de sus necesidades básicas.

Para ello, la presente iniciativa también propone fortalecer a las Procuradurías de Protección, pues existe una gran disparidad a nivel nacional respecto a su organización y operatividad, lo que complica su desempeño, ya que la ley les otorga un gran número de atribuciones, iguales para cada una de las procuradurías de las entidades federativas y para la federación, mientras que sus posibilidades materiales son distintas, lo que repercute directamente en el bienestar de niñas, niños y adolescentes.

Por ejemplo, la mayoría dependen directamente del Sistema DIF correspondiente, pero cada una cuenta con organización propia que podemos ejemplificar con un muestreo de acuerdo a la información disponible en línea: la Procuraduría de Aguascalientes es encabezada por una comisionada no por una procuradora; la de Baja California Sur tiene una ley propia, autonomía técnica, una subprocuraduría y 3 departamentos; la de Baja California tiene ocho departamentos y tres unidades; en Campeche tiene dos coordinaciones y once procuradurías auxiliares; en Chiapas la Procuraduría de Protección se creó mediante decreto con un rango intermedio entre dirección y coordinación y tres departamentos; en Chihuahua también se ubica en un rango intermedio entre dirección y coordinación; la Procuraduría de Colima se caracteriza por depender de la Dirección de Asistencia Jurídica del DIF, con un departamento de trabajo social y psicología; en la Ciudad de México se cuenta con una Dirección Ejecutiva, dos subdirecciones y seis jefes de unidad departamental; Guanajuato tiene su Procuraduría adscrita a la Dirección General Jurídica y de Servicios Asistenciales, con una dirección, cinco jefes de unidad y tres departamentos; mientras que, por ejemplo, Guerrero y Durango no cuentan con información de este tipo disponible en línea.

Un caso para analizar es el de Coahuila, cuya Procuraduría de Protección está en una situación excepcional en el marco de su Ley de Derechos Humanos de Niños y Niñas,

ya que cuenta con delegaciones regionales, unidades de atención, defensores de los derechos, un cuerpo especializado de seguridad pública, áreas de medicina, adopción, psicología y psiquiatría, jurídico, medios alternos de solución de controversias y trabajo social; es una dependencia centralizada reconocida en la ley orgánica de la administración pública al nivel de secretaría de Estado y su titular es nombrado directamente por el gobernador a partir de 2014. Además, tiene la posibilidad de nombrar policías y ministerios públicos propios, lo que incrementa sus posibilidades de protección.

Considerando que no es nuestra facultad legislar respecto a la organización de las Procuradurías, además de la imposibilidad material de la mayoría de las entidades federativas para crear superestructuras administrativas, lo que sí podemos determinar es que todas las autoridades sean auxiliares de las Procuradurías cuando se les requiera, incluido el Ministerio Público y la Policía, lo que permite utilizar los recursos humanos y materiales existentes, redirigiéndolos en base al derecho de prioridad y al interés superior de la niñez.

Con ello, se considera que las Procuradurías de Protección estarán en mejores condiciones de desempeñar y cumplir sus obligaciones, pero sobre todo las niñas, niños y adolescentes tendrán mayores oportunidades de que sus derechos sean verdaderamente garantizados.

En mérito de lo fundado y motivado, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente **Iniciativa con proyecto de decreto**, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 10, el segundo párrafo del artículo 13, el párrafo segundo de la fracción I del artículo 103, las fracciones VI y XI del artículo 116, las fracciones VI, VII y XIII del artículo 122; se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 17, un párrafo segundo al artículo 44 y un párrafo segundo al artículo 122; todos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 10. ...

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación

de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apátrida, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos. Dichas autoridades tienen la obligación subsidiaria de satisfacer los derechos alimentarios de esas niñas, niños y adolescentes mediante la prestación prioritaria, inmediata y gratuita de sus servicios o programas de apoyo, por requerimiento de las Procuradurías de Protección o directamente cuando el menor de edad se encuentre en evidente estado de vulnerabilidad, sin necesidad de agotar procedimiento jurisdiccional o administrativo previo.

Artículo 13. ...

I. a XX. ...

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas necesarias para garantizar estos derechos a todas las niñas, niños y adolescentes sin discriminación de ningún tipo o condición. Una de esas medidas será la obligación de vigilar que quienes tengan obligación garanticen los derechos alimentarios de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 17. ...

I. a III. ...

Además, en ejercicio de sus respectivas atribuciones, las autoridades federales, estatales y municipales brindarán atención prioritaria respecto de las necesidades de alimentación y nutrición, habitación, educación, vestido, atención médica y psicológica preventiva integrada a la salud, asistencia médica y recreación a niñas, niños y adolescentes que no sean satisfechas por incumplimiento, imposibilidad o ausencia de quienes tienen obligación.

En todo proceso judicial en que se deban asegurar alimentos a niñas, niños o adolescentes, las autoridades judiciales notificarán a las Procuradurías de Protección competentes a fin de que ejerzan la representación que les corresponda y realicen lo conducente a efecto de que los alimentos sean cubiertos por quienes tienen obligación.

Artículo 44. ...

Entre las medidas a tomar por las autoridades para coadyuvar en este fin estará la prestación prioritaria de sus servicios o programas de apoyo por requerimiento de las Procuradurías de Protección o directamente cuando el menor de edad se encuentre en evidente estado de vulnerabilidad.

Artículo 103. ...

I. Garantizar sus derechos alimentarios, el libre desarrollo de su personalidad y el ejercicio de sus derechos, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Para los efectos de esta fracción, los derechos alimentarios comprenden esencialmente la satisfacción de las necesidades de alimentación y nutrición, habitación, educación, vestido, atención médica y psicológica preventiva integrada a la salud, asistencia médica y recreación. Las leyes federales y de las entidades federativas deberán prever los procedimientos y la orientación jurídica necesaria así como las medidas de apoyo para asegurar el cumplimiento del deber de garantizar los derechos alimentarios. Quienes ejercen la patria potestad de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en Centros de Asistencia Social deberán cubrir económicamente las necesidades de los menores de edad; en caso contrario, los menores de edad serán considerados susceptibles de adopción a partir de los treinta días posteriores a aquel en que se haya dejado de cumplir con dicha obligación, a excepción de los casos de imposibilidad económica o ausencia.

II. a XI. ...

Artículo 116. ...

I. a V. ...

VI. Garantizar los derechos alimentarios, el desarrollo y la supervivencia, prestar el auxilio o servicio que le sea requerido por las procuradurías de protección, así como investigar, sancionar efectivamente los actos que vulneren dichos derechos y los de privación de la vida de niñas, niños y adolescentes, garantizando la reparación del daño que corresponda;

VII. a X. ...

XI. Implementar medidas de inclusión plena y realizar las acciones afirmativas para garantizar a niñas, niños y adolescentes sus derechos alimentarios, la igualdad de oportunidades y de trato, así como a no ser discriminados;

XII. a XXV. ...

Artículo 122. ...

I. a V. ...

VI. Solicitar al Ministerio Público competente la imposición de medidas de protección conforme a lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, quien deberá decretarlas a más tardar, durante las siguientes 3 horas a la recepción de la solicitud, dando aviso de inmediato a la autoridad jurisdiccional competente;

VII. Cuando exista riesgo inminente contra la vida, integridad o libertad de niñas, niños o adolescentes, las Procuradurías de Protección podrán ordenar y aplicar las medidas urgentes de protección que consideren necesarias, fundada y motivadamente, bajo su más estricta responsabilidad, dando aviso de inmediato al ministerio público y a la autoridad jurisdiccional competente. Para la aplicación de dichas medidas podrán requerir el auxilio de las autoridades correspondientes, mismas que deberán prestarlo de inmediato.

...

...

...

VIII. a XII. ...

XIII. Supervisar, con el auxilio de las autoridades respectivas, el debido funcionamiento de los centros de asistencia social y, en su caso, ejercer las acciones legales que correspondan por el incumplimiento de los requisitos que establece la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

XIV. a XVI. ...

En todo caso, las Procuradurías de Protección serán competentes para requerir el auxilio y los servicios de

las autoridades, incluidas las de seguridad pública y procuración de justicia. La negativa de auxilio por parte de las autoridades será sancionada en términos de la legislación en materia de responsabilidades de los servidores públicos aplicable, sin perjuicio de las sanciones que puedan resultar en términos de otras disposiciones.

Transitorios

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

Segundo. Los poderes de la federación, de las entidades de la república y los municipios dispondrán la creación progresiva de programas de apoyo adicionales a los ya existentes a fin de coadyuvar en la materialización de los derechos alimentarios motivo del presente Decreto.

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

Ciudad de México, a 18 de abril de 2017.— Diputadas y diputado: **Daniela de los Santos Torres**, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, Norma Edith Martínez Guzmán, Jesús Salvador Valencia Guzmán (rúbricas).»

Presidencia de la diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada De los Santos. Túrnese a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra por cinco minutos el diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en materia de prohibición de armas nucleares y minas antipersona.

El diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza: Gracias, presidenta. Diputadas, diputados, en los últimos días hemos sido partícipes de una tensión bélica en el mundo, que

nos recuerda lo ocurrido durante la llamada Guerra Fría entre la Unión Soviética y los Estados Unidos.

Los recientes ataques a Afganistán, ordenados por el presidente Donald Trump, en los cuales se autorizó el uso de la bomba no nuclear más potente, y la escalada de declaraciones entre Corea del Norte y los Estados Unidos nos regresan a una situación que creíamos superada hace ya más de 20 años.

En un contexto así vale la pena recordar que la única forma en la que la humanidad logró superar las amenazas de aniquilación global, la delirante escalada de demostraciones militares vivida en la Guerra Fría, fue a través del diálogo, la sensatez y de programas de desarme nuclear que lamentablemente aún hoy siguen sin ser cumplidos del todo.

El gobierno de México ha reportado que no existen armas anti personales en ninguna región del país; sin embargo, existen múltiples casos en los que se ha encontrado este tipo de instrumentos, especialmente desde que Felipe Calderón decidió emprender su narco guerra.

Por ejemplo, el 24 de abril de 2015 en Tamaulipas se encontraron minas antipersona después de una ola de violencia. Datos de la PGR y de la SEIDO señalan que en nuestro país el crimen organizado utiliza en forma creciente las minas antipersona, tal como ha sido reportado por diversos medios de comunicación.

Debe quedar claro en nuestras leyes que ni siquiera el Ejército puede utilizar minas antipersona, armas nucleares y otras armas prohibidas por el derecho internacional. Además, debe sancionarse penalmente su utilización en nuestro país.

Ya tenemos bastante con el tráfico de armas que por toda la frontera con los Estados Unidos tiene diariamente una dimensión gigantesca. Debe quedar claro en nuestras leyes, como ya lo dijimos, que no ha sido suficientemente adecuada a los compromisos internacionales que hemos adoptado para no utilizar armas antipersona.

El artículo 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos parece admitir el uso de armas antipersonales. Como podemos comprobar hoy en día, la escalada armamentística no conduce a la paz, sino a conflictos que cada vez ponen en mayor riesgo a la propia humanidad.

Como ustedes saben, en febrero pasado se cumplieron 50 años de la firma del Tratado de Tlatelolco, que estableció la desnuclearización del territorio de América Latina y el Caribe. Fue un hecho que marcó un hito en la búsqueda de la paz internacional. En un contexto bélico como el que hoy se vive en el mundo, es fundamental que nuestro país reafirme su compromiso con esfuerzos decididos para alcanzar la paz mundial.

Baste recordar que los esfuerzos de México para lograr la firma del Tratado de Tlatelolco para la proscripción de armas nucleares en América Latina, válida a uno de nuestros más importantes internacionalistas, Alfonso García Robles, la obtención del premio Nobel de la Paz, en 1982.

Nuestra nación debe seguir encabezando la lucha contra las armas nucleares en el mundo entero y debe comenzar por poner el ejemplo al mundo, al considerarlas armas prohibidas, sancionando incluso su ingreso a nuestro país.

Por ello, la iniciativa que hoy presenta resulta fundamental para conseguir que nuestro país realmente armonice su legislación interna con el derecho internacional, en materia de conflictos armados, desarme nuclear y armas prohibidas. Bastante tenemos con la guerra no declarada que padece México desde hace más de diez años. Gracias.

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en materia de prohibición de armas nucleares y minas antipersonales, a cargo del diputado Virgilio Dante Caballero Pedraza, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, integrante del grupo parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por 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 de esta soberanía, la presente iniciativa por la que se reforman los artículos 11, 12 y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene como objetivo sancionar la utilización en nuestro país de armas prohibidas por el derecho internacional.

Hace unas semanas tuvo lugar una conmemoración fundamental para la historia de México y de América Latina. El 14 de febrero se cumplieron 50 años de la firma del Tratado de Tlatelolco, hecho que marca un hito en la búsqueda de la paz internacional.

México se ha caracterizado durante toda su historia por un compromiso con la paz mundial y por esfuerzos decididos para alcanzarla. Baste recordar que los esfuerzos para lograr la firma del Tratado de Tlatelolco comenzaron en México y le valieron a uno de nuestros más importantes internacionalistas, la obtención del Premio Nobel de la Paz.

Nuestra nación debe seguir encabezando la lucha contra las armas nucleares en el mundo entero y debe comenzar por poner el ejemplo al mundo, al considerarlas armas prohibidas, sancionando incluso su ingreso en nuestro país.

México ratificó la Convención Sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción, el 9 de junio de 1998 y dicha convención entró en vigor para nuestro país el 1 de marzo de 1999. Nuestro gobierno ha reportado internacionalmente que no existen minas antipersonales en ninguna región mexicana. Sin embargo existen múltiples casos en los que se han encontrado este tipo de instrumentos, especialmente desde que Felipe Calderón decidió emprender su narco-guerra.

Por ejemplo el 24 de abril de 2015 en Tamaulipas se encontraron minas antipersonal, después de una ola de violencia. Datos de la PGR y de la SEIDO señalan que en nuestro país el crimen organizado utiliza en forma creciente las minas antipersonales, tal como ha sido reportado por diversos medios de comunicación.¹

Nuestra legislación sin embargo no ha sido suficientemente adecuada a los compromisos internacionales que hemos adoptado. El artículo 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos parece admitir el uso de minas antipersonal. Es por ello que la aprobación de nuestra iniciativa resulta fundamental para conseguir que nuestro país realmente armonice su legislación interna con el derecho internacional en materia de conflictos armados y armas prohibidas.

Debe quedar claro en nuestras leyes que ni siquiera el Ejército puede utilizar minas antipersonal, armas nucleares y otras armas prohibidas por el derecho internacional. Ade-

más debe sancionarse penalmente su utilización en nuestro país.

Es fundamental que nuestra legislación contemple el principio de distinción firmemente establecido en el derecho y la jurisprudencia internacional. El principio de distinción establece que las partes en un conflicto armado deben distinguir en todo momento entre combatientes y objetivos militares, por un lado, y personas civiles y bienes de carácter civil, por el otro, y atacar sólo a los objetivos legítimos.

Un argumento adicional para aprobar la iniciativa que se presenta es la necesidad de actualizar la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, específicamente en su artículo 12 que sigue haciendo referencia a un Código que es ya inexistente. En materia penal el legislador debe ser especialmente cuidadoso para que las normas no pierdan vigencia y exacta aplicación.

Este esfuerzo va en consonancia con organismos como UNMAS (United Nation Mine Action Service, por sus siglas en inglés) y de oenegés como Western States Legal Foundation que trabajan para eliminar las minas y restos de explosivos en las zonas en conflicto que atentan contra la vida de civiles desarmados y de niñas y niños.

Por las consideraciones antes expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 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, someto a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 11, 12 y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Único. Se reforman los artículos 11, 12, 83, 83 Bis, 83 Ter y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Artículo 11. Las armas, municiones y materia para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes:

- a) [...] al g) [...]

h) proyectiles-cohete, torpedos, granadas, bombas, cargas de profundidad, lanzallamas y similares, así como los aparatos, artificios y máquinas para su lanzamiento.

i) [...] al l) [...]

[...]

[...]

Artículo 12. Son armas prohibidas, para los efectos de esta Ley, **las armas nucleares, las minas antipersonal, las municiones en racimo, las ya señaladas en el Código Penal Federal, así como cualquier arma cuya utilización implique la imposibilidad de distinguir entre civiles desarmados y los objetivos militares o combatientes.**

Artículo 83. Al que **porte armas prohibidas** o al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea se le sancionará:

I. [...]

II. [...]

III. [...]

IV. Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de armas prohibidas.

...

...

Artículo 83 Bis. Al que **hiciera acopio de armas prohibidas** o al que sin el permiso correspondiente hiciera acopio de armas, se le sancionará:

I [...]

II. [...]

III. Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de armas prohibidas.

...

...

Artículo 83 Ter. Al que posea armas prohibidas o al que sin el permiso correspondiente posea un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

I. [...]

II. [...]

III. [...]

IV. Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de armas prohibidas.

Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa:

I. Al que participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, **de armas prohibidas así como** de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta Ley;

II. [...]

III. [...]

Transitorios

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

Segundo. Las Fuerzas Armadas darán a conocer un calendario verificable con la finalidad de eliminar las minas y las armas prohibidas en un plazo de seis meses.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro; a 7 de marzo de 2017.—
Diputado **Virgilio Dante Caballero Pedraza** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputado Caballero Pedraza. Túrnese a la Comisión de Defensa Nacional, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 223 del Código Penal Federal.

La diputada María Victoria Mercado Sánchez: Con su venia, señora presidenta. Buenos días, compañeros y compañeras diputadas. El delito de peculado, en términos jurídicos consiste en la malversación de caudales públicos o la aprobación indebida de bienes pertenecientes al Estado, por parte de las personas que se encargan de su administración o custodia.

De acuerdo con el reporte de competitividad global del 2015 del Foro Económico Mundial, México es uno de los países con mayor desvío de recursos del gobierno. El país obtuvo una peor calificación que Haití y Sierra Leona, por mencionar algunos, toda vez que nuestro país se ubicó en el lugar 125, mientras que en el 2014 se posicionaba en el 119. Es decir, bajó seis posiciones en este rubro, de acuerdo con los datos del Reporte de Competitividad Global del 2015 del Foro Económico Mundial.

Lo anterior quiere decir que nuestro país obtuvo una peor calificación que un país como Haití, que está en el 120; Sierra Leona, que está en el 115; Rusia, que está en el 110; Pakistán, en el 85; China, en el 50.

Asimismo, en las primeras posiciones se encuentran los países como Nueva Zelanda, en el número uno, Finlandia, en el número dos; y en el fondo de la tabla se ubican Brasil, con el 139, y Venezuela, con el 140.

De acuerdo con Gabriela Alarcón, directora de Estudios Urbanos del Instituto Mexicano para la Competitividad, quien participó en la elaboración de un muestreo, mencionó que en los últimos años, y más aún, en los últimos meses, ha quedado muy adentro de la psique de los empresarios que este tipo de problemas son cada vez más frecuentes, como las casas de los funcionarios, el tren México-Querétaro, entre otros.

Hoy en día, hemos sido testigos del desvío constante de recursos por parte de ex gobernadores, presidentes municipales, etcétera. Ejemplo de ello tenemos los siguientes casos:

La Fiscalía de Chihuahua informó sobre la vinculación al proceso de dos ex funcionarios de la administración de César Duarte, en Chihuahua, ya que una vez consideró que hay elementos suficientes para iniciar un juicio en su contra, con la acusación de que incurrieron en peculado, con un monto de 246 millones de pesos.

La Secretaría del Gobierno de Veracruz interpuso una denuncia penal contra el ex gobernador interino Flavino Ríos Alvarado, por su probable responsabilidad en la comisión de desvío de recursos públicos durante su gestión como titular de la dependencia estatal.

En un comunicado, el gobierno veracruzano explicó que la denuncia deriva del proceso de entrega-recepción concluido en febrero del presente año y luego de encontrarse inconsistencias en gastos, de los cuales no se halló soporte documental para justificar la erogación de los recursos, cuyo monto asciende a 247 millones 126 mil 087 pesos.

El ex candidato del PRI a la gubernatura, Enrique Serrano Escobar, rechazó haber recibido apoyo económico para su campaña por parte del gobernador del estado, mientras que en el mandato de César Duarte desvió hacia su campaña de 250 millones de pesos en fondos estatales y fue aportada por la Fiscalía General del estado, dentro de la audiencia de vinculación a proceso, en el Centro de Justicia de la Ciudad de Chihuahua, en contra del ex director de la administración de la Secretaría de Hacienda, Gerardo Villegas Madrides, y el ex secretario de Educación, Cultura y Deporte, Ricardo Yáñez Herrera, acusados de desvío de recursos públicos.

Humberto Moreira fue gobernador de Coahuila desde diciembre de 2005 hasta enero del 2011 cuando pidió licencia para buscar la dirigencia nacional del PRI, cargo que ocupó por sólo nueve meses luego de enfrentar acusaciones que según él buscaban lincharlo políticamente.

Los señalamientos comenzaron en agosto, en este año, cuando Hacienda publicó que el gobierno de Coahuila había adquirido una deuda de más de 30 mil millones de pesos con Moreira al frente.

Al ex gobernador de Veracruz, Javier Duarte, detenido este sábado en Guatemala, no dejan de salirle pagos pendientes, enfrenta una acusación por operaciones con recursos de procedencia ilícita que atienden a miles de millones de pesos, los cuales fueron transferidos a empresas fantasmas; de desvío de recursos y peculado.

Y como estos casos podemos encontrar miles. Por ello, considero importante aumentar la pena que antes de tres meses a tres años y de 15 a 70 días de multa, ahora sea de nueve meses a nueve años y de 45 a 180 días de multa y devolución del dinero y reparación del daño causado. Así como también coadyuvar con las autoridades y dar seguimiento y solución a este delito que cínicamente queda impune por conflicto de amistades existente dentro del Poder Judicial. Es cuanto, señora presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 223 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, María 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 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56, 62 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos, somete a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 223 del Código Penal Federal, al tenor de las siguientes

Consideraciones

El delito de peculado, en términos jurídicos, consiste en la malversación de caudales públicos o la apropiación indebida de bienes pertenecientes al Estado por parte de las personas que se encargan de su administración o custodia:

Los sujetos se clasifican en

- Sujeto activo. Debe ser servidor público atendiendo la definición dada en el código.
- Sujeto pasivo. El sujeto pasivo de este delito es el Estado y las personas que hubiesen sido afectadas por la falta de correcta administración y prestación de servicios por parte de sus servidores, cuando tenga relación con la realización de este delito.

Bien jurídico protegido

- El bien jurídico penalmente protegido u objeto jurídico del delito, como se dijo, constituye el interés o intereses o bienes que se busca proteger a través de la nor-

ma penal. Estos intereses o bienes serán aquellos sobre los cuales ha recaído el efecto jurídico del delito.

Objetos

- Objeto material. El objeto material u objeto de la acción de las formas de peculado, están constituidos por el término bienes.
- Objeto jurídico. Proteger la integridad del patrimonio público y su correcta administración y el deber de fidelidad y lealtad del servidor público.

Peculados propio e impropio

- Peculado propio. Es la apropiación de cosa pública cometida por una persona investida de un oficio público, a la cual en razón de él le había sido entregada la cosa apropiada, con la obligación de conservarla y restituirla.
- Peculado impropio. Consiste en apropiarse y utilizar caudales o efectos de propiedad del Estado y que el agente posee en razón de su cargo. Requiere por parte del agente un acto de disposición de los bienes.

Consumación y tentativa

- Teniendo en cuenta que, sea en la modalidad de “usar”, como en la de “permitir que otro use”, el tipo penal señala que debe darse un uso particular distinto al que le corresponde como instrumento público de trabajo, se considera que se trata de un delito de resultados por tanto, debe darse el uso indebido del bien para que el ilícito se consume.¹

De acuerdo con el Reporte de Competitividad Global de 2015, del Foro Económico Mundial, México es uno de los países con mayor desvío de recursos del gobierno; el país obtuvo una peor calificación que Haití y Sierra Leona, por mencionar algunos. Toda vez que nuestro país se ubicó en el lugar 125, mientras que un año antes, 2014, se posicionó en el 119, es decir bajó 6 posiciones en este rubro, de acuerdo con los datos del Reporte de Competitividad Global de 2015, del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés).²

Lo anterior quiere decir que el nuestro obtuvo una peor calificación que países como Haití (120), Sierra Leona (115), Rusia (110), Pakistán (85) o China (50). Asimismo, en las

primeras posiciones se encuentran países como Nueva Zelanda (1) y Finlandia (2). En el fondo de la tabla se ubican Brasil (139) y Venezuela (140).³

Gabriela Alarcón, directora de Estudios Urbanos del Instituto Mexicano para la Competitividad, quien participó en la elaboración del muestreo, mencionó que “en los últimos años y más aún en los últimos meses, ha quedado muy adentro de la psique de los empresarios que este tipo de problemas son cada vez más frecuentes, como las casas de los funcionarios o el tren México-Querétaro”.⁴

De conformidad con la opinión de los expertos consultados por el WEF en torno a la pregunta “¿en su país, qué tan común es que exista un desvío de los fondos públicos a compañías, individuos u otros grupos, debido a la corrupción?, los resultados ubicaron a México en su peor posición desde 2006, año en que comenzó el indicador. De hecho, en nueve años se ha pasado de ocupar la posición 82 a la 125, es decir que en este periodo se han retrocedido 43 lugares en la tabla, es decir, el WEF alertó que la principal barrera que tienen las empresas para realizar negocios es la corrupción. Desde el 2012, ésta se ha colocado como el principal obstáculo para los empresarios, de acuerdo con los datos de la institución. De acuerdo a la influencia indebida de los funcionarios públicos, México pasó de la posición 100 a la 107, también su peor sitio desde que se elaboró el índice”.⁵

Hoy, hemos sido testigos del desvío constante de recursos por ex gobernadores, presidentes municipales, etcétera. Ejemplos de ello, tenemos los siguientes casos:

1. La Fiscalía de Chihuahua informó sobre la vinculación a proceso de dos ex funcionarios de la administración de César Duarte en Chihuahua, pues un juez consideró que hay elementos suficientes para iniciar un juicio en su contra, con la acusación de que incurrieron en peculado por un monto de 246 millones de pesos; indicando el nombre de las empresas vinculadas con el caso, que firmaron contratos “casi simultáneamente los días 24, 25, 26 y 29 de febrero de 2016, y cuyos pagos millonarios se hicieron el 06 de abril de 2016”, por capacitaciones inexistentes, igual que el software que nunca se adquirió:

- Contrato número SHAD/078/2016, relacionado con talleres para padres nivel preescolar y primaria por 55 millones de pesos a la empresa Servicios y Asesorías Samex, SC.

- Contrato número SHAD/079/2016, por el servicio de capacitación y actualización de docentes de nivel básico y evaluación de personalidades, motivaciones y áreas de oportunidad por un monto de 55 millones de pesos dirigidos a Servicios y Asesorías Sinax, SA de CV.

- Contrato número SHAD/080/2016, por un curso sobre medio ambiente por la cantidad de 46 millones de pesos a Servicios y Asesorías Sisass, SA de CV.

- Contrato número SHAD/070/2016 por la planeación, el diseño y la implantación de software Sistema Integral en Trámite y Movimiento de Personal del Subsistema Estatal por la cantidad de 90 millones de pesos a Despacho de Profesionistas Futura SA de CV.⁶

2. La Secretaría de Gobierno de Veracruz interpuso una denuncia penal contra el ex gobernador interino Flavino Ríos Alvarado por su probable responsabilidad en la comisión del desvío de recursos públicos durante su gestión como titular de la dependencia estatal. En un comunicado, el gobierno veracruzano explicó que la denuncia deriva del proceso de entrega-recepción concluido en febrero del presente año y luego de encontrarse inconsistencias en gastos de los cuales no se halló soporte documental para justificar la erogación de los recursos, cuyo monto asciende a 247 millones 126 mil 87 pesos.

El monto corresponde al periodo en que Ríos Alvarado se desempeñó como secretario de Gobierno, del 20 de julio de 2015 al 12 de octubre de 2016. El hallazgo es resultado del procedimiento que deben observar los servidores públicos al separarse de su cargo, establece la información. La denuncia se presentó ante la Fiscalía Especializada en Delitos Relacionados con Hechos de Corrupción y Cometidos por Servidores Públicos, de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, a cargo de Jorge Winckler Ortiz. Ríos Alvarado fue detenido el domingo e ingresado en un penal por presuntamente facilitar un helicóptero al ex gobernador Javier Duarte de Ochoa, actualmente prófugo de la justicia.⁷

3. El ex candidato del PRI a la gubernatura Enrique Serrano Escobar rechazó haber recibido apoyo económico para su campaña por el gobierno del estado durante el mandato de César Duarte; desvió hacia su campaña de 250 millones de pesos de fondos estatales, fue aportada por la Fiscalía General del estado dentro de la audiencia de vinculación a proceso, en el Centro de Justicia de la ciudad de Chihuahua, contra el ex director de Administración de la Secretaría de Hacienda Gerardo Villegas Madriles y el ex secreta-

rio de Educación, Cultura y Deporte Ricardo Yáñez Herrera, acusados de desvíos de recursos públicos.⁸

Y como estos casos, podremos encontrar miles. Por ello considero importante aumentar las penas, así como también coadyuvar con las autoridades y dar seguimiento y solución a este delito, que cínicamente queda impune, por el conflicto de amistades existentes en el Poder Judicial.

Por lo expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 223 del Código Penal Federal

Único. Se reforma el artículo 223 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 223. Comete el delito de peculado

I. a IV. ...

Al que cometa el delito de peculado se impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de **seis** meses a **cuatro** años de prisión y de **sesenta** a **doscientos** días multa.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de **cuatro** años a **veintiocho** años de prisión y de **doscientos** a **doscientos cincuenta** días multa.

Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública se aplicará hasta un tercio más de las penas señaladas en los párrafos anteriores.

Transitorio

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

Notas

1 Definición legal de peculado:

<http://definicionlegal.blogspot.mx/2012/11/peculado.html>

2 “México es uno de los países con mayor desvío de recursos”,

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-entre-los-paises-con-mas-desvio-de-recursos-wef.html>

3 “México es uno de los países con mayor desvío de recursos”,

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-entre-los-paises-con-mas-desvio-de-recursos-wef.html>

4 “México es uno de los países con mayor desvío de recursos”,

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-entre-los-paises-con-mas-desvio-de-recursos-wef.html>

5 “México es uno de los países con mayor desvío de recursos”,

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-entre-los-paises-con-mas-desvio-de-recursos-wef.html>

6 <http://www.animalpolitico.com/2017/04/duarte-fantasma-chihuahua-juicio/>

7 <http://expansion.mx/nacional/2017/03/14/veracruz-demanda-al-ex-gobernador-interino-por-desvio-de-recursos-publicos>

8 http://diario.mx/Local/2017-04-02_7cde9491/rechaza-serrano-desvio-de-fondos-estatales-para-su-campana/

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de abril de 2017.— Diputadas y diputado: **María Victoria Mercado Sánchez**, Juan Alberto Blanco Zaldívar, Karla Karina Osuna Carranco (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada Mercado. Túrnese a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Mirna Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La diputada Mirna Isabel Saldívar Paz: La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo: Nelson Mandela.

Con su permiso, diputada presidenta. Compañeras y compañeros diputados, la Conferencia Internacional sobre Educación para Todos, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, establece que la escuela debe ser un instrumento para la igualdad de oportunidades para todos, respetando la diversidad y atendiendo las necesidades de cada uno de forma diferencial, además de un espacio de integración social donde se conoce, comparte y convive con personas provenientes de otros grupos sociales y se aprende a respetar y valorar al diferente.

En Nueva Alianza sabemos que la educación es el mejor medio para alcanzar la libertad y garantizar la justicia e igualdad social. Tenemos la firme convicción de que, como un derecho humano, debe ser accesible a toda persona.

Estamos convencidos también de que la inclusión, el respeto y la tolerancia son valores inherentes a una educación de calidad; educación que permita construir mejores sociedades que nos conviertan cada día en un mejor país.

La escuela desempeña un papel fundamental en esa transformación, por eso debe ser el eje en torno al cual gire la política de la inclusión social, al garantizar la educación especial.

México ha realizado esfuerzos importantes en favor de la educación especial, al establecer planes, programas y políticas encaminadas para eso, que se han visto reflejadas en diversas normas como la misma legislación secundaria.

No obstante, nuestra Carta Magna presenta una omisión referente a este tema al no consagrar de manera expresa la educación especial. Es por ello que, en aras de resarcir di-

cha omisión, presento a esta soberanía la iniciativa que modifica las fracciones V y VI al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer que el sistema educativo contemple la educación especial.

Lo que se busca es que los estudiantes con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad, accedan al mismo tipo de experiencias que el resto de la comunidad. Además, de que se incluya orientación a los padres o tutores, así como a los maestros y personal de las escuelas que integren alumnos con necesidades especiales; tal como lo establecen ya diversos instrumentos internacionales en dicha materia.

Estamos convencidos de que el acceso universal a la escuela es la primera condición para asegurar la igualdad de oportunidades de aprendizaje y éxito educativo para toda la población y que la educación inclusiva brinda la posibilidad de enseñarle a todos por igual, incluyendo, por supuesto, a los que presentan mayores dificultades. Por los alumnos de educación especial, padres y maestros, agradezco su atención, pero sobre todo su apoyo a esta iniciativa. Es cuanto, presidenta. Gracias.

«Iniciativa que adiciona el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Mirna Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La que suscribe, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se modifican las fracciones V y VI al artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer en el sistema educativo la educación especial, al tenor del siguiente

Planteamiento del Problema

Convivir y actuar según el enfoque de la inclusión social es un proceso que requiere el involucramiento de acciones coordinadas, unificación de criterios de todos y cada uno de

los actores sociales, desde el ámbito gubernamental hasta los “*encargados*” de la formación de los educandos en las escuelas.¹

Una de las características de la sociedad incluyente es la apertura de las escuelas a toda la población, de manera que todos los que lo desean tengan cabida y puedan acceder a una educación de calidad, permanecer en el sistema, participar en todas las actividades y prácticas socio-educativas, como parte integrante de la comunidad educativa y de la sociedad en general.²

Por lo que, el equiparar oportunidades, reducir las barreras al aprendizaje, atender a la heterogeneidad y satisfacer las necesidades de todos los alumnos es un reto difícil de lograr; especialmente cuando insistimos en etiquetar, separar, distinguir o discriminar.

La escuela inclusiva no surge de la nada, sino que hay un largo camino previo que se ha tenido que recorrer, desde la idea de *educación especial*, a la de escuela de *enseñanza especial*, pasando por la escuela de integración, atención a personas con necesidades especiales de aprendizaje y llegando a la idea contemporánea de escuela inclusiva.³

Sin embargo, para lograr una escuela incluyente requerimos construir una sociedad igualmente incluyente, en la que todos participemos, con nuestras diferencias y particularidades, con nuestras dotes y habilidades, y debilidades también. Es decir, en una sociedad democrática no de nombre, sino en la práctica, que haga sentir a todos sus miembros, a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones para participar de la vida política, económica, social, cultural, con acceso a todos los servicios; particularmente salud, educación y vivienda.

Una sociedad que dé cabida a todos sin importar condición social, sexo, edad, creencias u origen étnico, y donde todos tengamos los mismos derechos y obligaciones sin privilegios ante la ley y de ninguna clase; esa es una sociedad inclusiva, que brinda oportunidades para todos, porque, de hecho, existen diferencias, no sólo las mencionadas anteriormente, sino también de capacidades intelectuales, de intereses, de oportunidades sociales y de preparación remota.⁴

La escuela desempeña un papel fundamental en la transformación de la sociedad, en el tránsito de la sociedad y es reproductora de la transformación productiva con equidad

y justicia; por ello, debe ser el eje en torno al cual gire la política de la inclusión social, de manera que la sociedad se vea reflejada en ella y se construya como modelo de democracia, libertad y tolerancia activa y creativa, es decir, en modelo de aceptación y de respeto total a las diferencias.⁵

En síntesis, las barreras a las que se han enfrentado a lo largo del tiempo las personas con discapacidad o que sufren de discriminación y exclusión social y/o económica han impedido su inclusión e integración a la sociedad, colocándolos de esta manera en un estado de vulnerabilidad, originando discriminación y tratos degradantes hacia este sector y, por ende, truncando su desarrollo.

Argumentación

Como resultado de la Segunda Guerra Mundial, muchas personas quedaron con alguna discapacidad y los diferentes gobiernos tuvieron que afrontar esta nueva situación social; en un principio, con programas de asistencia social, los cuales se reducían a un apoyo económico y al poco tiempo se observó que no era suficiente porque las personas con discapacidad de aquel entonces, y de hoy, tienen otras necesidades de atención.

Ello motivó que se comenzara a atender el tema de las personas con discapacidad a nivel internacional en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a finales de los años cuarenta del siglo pasado. Uno de los temas de atención fue lo que hoy conocemos como accesibilidad y, posteriormente, se identificó la necesidad de revisar los esquemas de educación que se pudieran establecer para que quienes tienen una discapacidad pudieran tener acceso a una verdadera educación. Es así que comienzan a delinearse los bosquejos de lo que hoy en día se conoce como la educación especial.

Luego entonces, diversas naciones se sumaron y comenzaron a atender el tema en sus países. México asumió el compromiso en favor de la educación especial y estableció una de las primeras escuelas en atención a las personas ciegas a mediados de los cincuenta y, de la misma manera, una escuela para personas sordas.

En esa evolución, México continuó a través de la Secretaría de Educación Pública, estableciendo planes, programas y normas para la instauración de la educación especial, logrando profesionalizar este modelo educativo con la espe-

cialización de educandos, cuya formación les permitiera tener una preparación para poder impartir clases a las personas con discapacidad.

La concepción de la Escuela de Educación Especial, en esa época, estaba asociada a la rehabilitación del impedido, se consideraba que si se le brindaba atención en los años formativos de su personalidad, se le podía encauzar a una adecuada integración social, haciéndolos productivos.⁶

En paralelo a esta atención educativa, la legislación respectiva se fue construyendo y fortaleciendo. Así, en la Ley General de Educación se establecieron algunos lineamientos en favor de las personas con discapacidad, y es hasta la creación de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad donde se establece con precisión la definición de *educación especial*.

Como se puede apreciar, desde el siglo XX hasta nuestros días han existido grandes contradicciones en la atención a las personas con discapacidad y, sobre todo, en cómo identificarlas. Además, coexiste una connotación negativa a nivel mundial sobre las palabras que aluden a las características de las personas que forman parte de la comunidad escolar de la *educación especial*. Con una marcada influencia europea, se instituyó el Año Internacional del Impedido, del Minusválido y, posteriormente, del Atípico.

Es a partir del año de 1993, tras la ordenanza de la modificación de la Ley General de Educación, cuando se inician una serie de cambios en el sistema educativo que, en muchos puntos, atienden a las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Salamanca, incorporando la noción de diversidad como uno de los ejes por donde debía transitar el cambio educativo y la transformación de la escuela. El artículo modificado a la letra decía:⁷

“La Educación Especial está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes. Procurara atender a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social. Tratándose de menores de edad con discapacidad, esta educación propiciará su integración a los planteles de educación básica regular. Para quienes no logren esa integración, esta educación procurará la satisfacción de necesidades básicas, de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva.

Esta educación incluye orientación a los padres o tutores, así como también a los Maestros y personal de escuelas de educación básica regular que integren a alumnos con necesidades especiales de educación.”

En la Ley General de Educación vigente, en el párrafo primero del artículo 41 se establece que: “La educación especial tiene como propósito identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación plena y efectiva en la sociedad de las personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, así como de aquellas con aptitudes sobresalientes. Atenderá a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje, en un contexto educativo incluyente, que se debe basar en los principios de respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y perspectiva de género.”

Por lo que, la integración educativa busca que el colectivo estudiantil con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad, acceda al mismo tipo de experiencias que el resto de la comunidad.

En materia educativa la prioridad de la política pública federal es garantizar la equidad y mejorar la calidad del proceso y los resultados. Alcanzar la justicia educativa y la equidad es el primer objetivo estratégico establecido en el Programa Nacional del sector; ello implica un conjunto de acciones para revertir la desigualdad educativa y favorecer mediante mayores y mejores recursos a la población vulnerable de nuestro país, de la que forma parte la población con discapacidad.⁸

No obstante, durante varias décadas el país ha intentado estrategias diferentes para atender las necesidades de atención de las personas con discapacidad o con necesidad de apoyos en el aprendizaje.

El acceso universal a la escuela es la primera condición para asegurar la igualdad de oportunidades de aprendizaje y éxito educativo para toda la población. En este aspecto se manifiesta el primer rasgo de la injusticia educativa: la mayor proporción de las niñas y niños que han permanecido al margen de los servicios educativos se ubica en poblaciones indígenas o en poblaciones rurales aisladas; son integrantes de familias de jornaleros agrícolas migrantes, o niñas, niños, adolescentes y jóvenes que trabajan o viven en la calle. En este mismo grupo se ubica a la población con alguna discapacidad que, en general, ha tenido menores posibilidades de acceder a los servicios educativos.⁹

La segunda condición de la justicia educativa consiste en que todos, alumnas y alumnos, independientemente de su origen étnico, ambiente familiar de procedencia o características individuales, participen en experiencias educativas que propicien el desarrollo máximo posible de sus potencialidades; es decir, que dispongan de iguales oportunidades –tomando en cuenta sus puntos de partida, sus características personales y sociales– para alcanzar las metas fundamentales de la educación básica. Esta condición destaca el hecho de que el ingreso a la escuela, por sí misma, no garantiza la justicia y la equidad en la educación: la población infantil y adolescente procedente de los sectores vulnerables de la población afronta, en general, mayores riesgos de fracaso escolar.¹⁰

En el año 2011, de acuerdo con datos del *Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa*, durante el ciclo escolar 2010-2011, los alumnos atendidos por educación especial aproximadamente fueron los siguientes: Nuevo León, con el mayor número de estudiantes atendidos –aproximadamente 64,336 alumnos–, con lo que ocupó el primer lugar; seguido de Veracruz con 51,682; Coahuila con 38,080 y la Ciudad de México con 45,044.¹¹

No obstante, es necesario incrementar la atención de los alumnos que presentan necesidades específicas y requieren de mayores apoyos educativos en las escuelas públicas de Educación Básica, debiendo el Estado garantizar la educación especial para confirmar este derecho de manera específica en la Constitución.

Es entonces necesario que a nivel Constitucional se confirme al Estado como garante de este derecho, para fortalecer los mecanismos necesarios y lograr que las personas que se encuentran en esta situación interactúen con el resto de la población de una forma digna y respetable, para así estar en condiciones de lograr, en la medida de lo posible, la construcción de un modelo incluyente en varios aspectos de la vida social de nuestro país, que considere los diferentes sectores de grupos vulnerables de los cuales se conforma una sociedad como la nuestra.

A nivel nacional se encuentra contemplada la estructura normativa en materia de educación especial, principalmente en los artículos que a continuación de manera breve se exponen:

Constitución Política Mexicana

En el artículo 1o. y en el artículo 3o. de la Constitución se establece el derecho a la educación para todas las personas:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Queda prohibida 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.

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.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos [...].”

No obstante, como se puede observar, en nuestra Constitución no se hace referencia alguna a la educación especial, debiendo ser necesario el reafirmar el derecho a la educación para este sector de la sociedad, que ya se encuentra en la legislación secundaria en nuestro país.

Asimismo, principalmente en los artículos 9, 33, y 41 de la Ley General de Educación, se establece lo correspondiente a la *educación especial* como modelo educativo y, en particular, en el artículo 41, se da una definición de este tipo de educación, como a continuación se expone:

Ley General de Educación

“**Artículo 9o.** Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior, el Estado promoverá y atenderá -directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio- todos los tipos y modalidades educativos, incluida la **educación inicial, especial y superior, necesarios para el desarrollo de la Nación**, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

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

I. Atenderán de manera **especial las escuelas** en que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas o comunidades indígenas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad, para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades;

IV Bis.- Fortalecerán la **educación especial y la educación inicial**, incluyendo a las personas con discapacidad;

Artículo 41.- La **educación especial** tiene como propósito identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación plena y efectiva en la sociedad de las personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, así como de aquellas con aptitudes sobresalientes.

Tratándose de personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, se favorecerá su atención en los planteles de educación básica, sin que esto cancele su posibilidad de acceder a las **diversas modalidades de educación especial** atendiendo a sus necesidades.

La formación y capacitación de maestros promoverá la **educación inclusiva** y desarrollará las competencias necesarias para su adecuada atención.

La **educación especial** deberá incorporar los enfoques de inclusión e igualdad sustantiva. Esta educación abar-

cará la capacitación y orientación a los padres o tutores; así como también a los maestros y personal de escuelas de educación básica y media superior regulares que atiendan a alumnos con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de comportamiento o de comunicación, o bien con aptitudes sobresalientes [...]”

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Principalmente, los artículos 12 y 15 de esta ley establecen lo relativo al multicitado derecho, y dispone lo siguiente:

“**Artículo 12.** La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:

I. Establecer en el Sistema Educativo Nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la **educación especial** y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad;

II. Impulsar la **inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional**, desarrollando y aplicando normas y reglamentos que eviten su discriminación y las condiciones de accesibilidad en instalaciones educativas, proporcionen los apoyos didácticos, materiales y técnicos y cuenten con personal docente capacitado;

III. Establecer mecanismos a fin de que las niñas y los niños con discapacidad gocen del derecho a la **admisión gratuita y obligatoria** así como a la atención **especializada**, en los centros de desarrollo infantil, guarderías públicas y en guarderías privadas mediante convenios de servicios. Las niñas y niños con discapacidad no podrán ser condicionados en su integración a la educación inicial o preescolar;

IX. Diseñar e implementar programas de formación y certificación de intérpretes, estenógrafos del español y demás personal **especializado** en la difusión y uso conjunto del español y la Lengua de Señas Mexicana;

Artículo 15. La educación **especial** tendrá por objeto, además de lo establecido en la Ley General de Educación, la formación de la vida independiente y la atención

de necesidades educativas especiales que comprende entre otras, dificultades severas de aprendizaje, comportamiento, emocionales, discapacidad múltiple o severa y aptitudes sobresalientes, que le permita a las personas tener un desempeño académico equitativo, evitando así la desatención, deserción, rezago o discriminación.”

Dentro de nuestro derecho comparado interno a nivel Constitucional

En el presente apartado se hace uso de nuestro derecho interno comparado, a nivel Constitucional, a fin de contar con un panorama más amplio respecto a este tema, de la importancia que le dan a la educación especial en las Constituciones de las entidades federativas.¹²

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes

“**Artículo 6.-** La educación es un derecho de todas las personas que atiende a las necesidades de su desarrollo y un proceso colectivo de interés general y público.

El Estado deberá además promover y atender la educación media, la educación superior y otras modalidades educativas, como la formación y capacitación para el trabajo, la educación de adultos y la **educación especial.**”

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

“**Artículo 5.-** Sin distinción alguna, todas y todos los habitantes del Estado tienen los derechos y obligaciones, así como los derechos humanos, consagrados en esta Constitución.

VIII.- Establecer políticas sociales 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 [...]”

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza

Artículo 118. El Estado y los municipios prestarán los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, estos niveles educativos serán obligatorios.

La **educación inicial, especial, preescolar, primaria, secundaria y media superior que impartan el Estado** y los municipios en establecimientos sostenidos por recursos públicos será gratuita, de calidad y tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima

Artículo 99.- Además de impartir educación básica, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la **educación inicial, especial y superior necesaria para el desarrollo del Estado y la nación**, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

“**Artículo 12. [...]**

Los niños y las niñas, adolescentes y jóvenes, tienen derecho a la vida sana, a la integridad física y emocional, a la identidad, a la protección integral, a una vida libre de violencia, a la salud, a la alimentación, **a la educación**, a la diversión y a llevar una vida digna e intercultural, con perspectiva de género, en condiciones de no discriminación, no subordinación y trato igualitario. El Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Asimismo, expedirá leyes y normas para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, para satisfacer sus necesidades y evitar la violencia, su explotación y trata. El menor de edad tiene derecho:

b) A qué (sic) se le proporcione alimentación, a la **educación básica, media superior y a la especial**, en los

casos que se requiera, procurando que ésta sea bilingüe en los pueblos y comunidades indígenas, a efecto de preservar la lengua materna de su localidad. [...]"

En el marco internacional en esta materia, este derecho se plasma, principalmente, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por lo que el Estado mexicano se encuentra obligado a su observación y cumplimiento.

La *Conferencia Internacional sobre "Educación para Todos" de Jomtien, en 1990*, constituye un parteaguas en la política educativa internacional y, por consecuencia, en México, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), puesto que establece que todos los habitantes del mundo tienen derecho a la educación y a la satisfacción de sus necesidades básicas de aprendizaje. De manera indirecta hace alusión a la escuela inclusiva, ya que no es privativo de los menores en edad escolar, sino se extiende también a los adultos sin o poca escolaridad, lo que implica necesariamente la apertura de las escuelas a todos los demandantes, sin distinción de condición social o física.¹³

En síntesis, la declaración establece que: la escuela debe ser un instrumento para la igualdad de oportunidades -para todos-, respetando la diversidad y atendiendo a las necesidades de cada uno de forma diferencial, además de un espacio de integración social donde se conoce, comparte y convive con personas provenientes de otros grupos sociales, y se aprende a respetar y valorar al "diferente". Se busca la mayor calidad educativa para lograr la plena participación e integración social y productiva de los educandos en el mundo adulto.¹⁴

En estos principios se apoya la filosofía educativa de la inclusión, con un enfoque orientado a "responder a la diversidad de las necesidades de todos los estudiantes a partir de la mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades".¹⁵

En la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, en el artículo 19 que se refiere al derecho de vivir de forma independiente y a ser incluidos en la comunidad, los Estados que forman parte de dicha Convención reconocen el derecho de las personas con discapacidad a vivir en la comunidad en igualdad de condiciones y con las mismas opciones que los demás, quienes adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar a las per-

sonas con discapacidad, el disfrute pleno de este derecho y su total inclusión y participación en la comunidad.

La realidad, hasta ahora, está muy lejana de las aspiraciones de inclusión internacional; sin embargo, la materialización del derecho a vivir y a ser incluido en la comunidad plantea un desafío multidimensional y complejo para varios actores sociales, entre ellos las familias, los educadores, los empleadores, los gobiernos y las propias personas con discapacidad.

Entre las Iniciativas más importantes para la evolución de la Educación Especial en el mundo se encuentran: El Año Internacional de los Impedidos (1981) y su complemento, El Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992); El Programa de Acción Mundial para los Impedidos (Naciones Unidas 1983); La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y La Aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de las Normas Uniformes sobre la Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

Derecho comparado a nivel internacional

Tomando como referencia el derecho comparado, se evidencia una generalidad de las Constituciones de otros países con respecto a la Constitución Mexicana, en relación a la *educación especial*. A continuación se citan algunos ejemplos:¹⁶

El Salvador

En la Sección Tercera, Educación, Ciencia y Cultura, en el artículo 56 se establece que: "[...] La educación parvularia, básica y **especial** será **gratuita** cuando la imparta el Estado...."

Venezuela

En el Título III De los Deberes, Derechos y Garantías Capítulo IV Derechos sociales, en el artículo 78 se señala que: "[...] Todos tienen **derecho a la educación**. El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes. Sin embargo, la ley podrá establecer excepciones respecto de la **enseñanza superior y especial**, cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna [...]"

España

En el Capítulo tercero. De los principios rectores de la política social y económica, en el artículo 49 se advierte que: “Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos [...]”

Como podemos observar, queda clara la importancia que estos países y Estados le dan a la educación especial, ya que a pesar de contar con un marco jurídico para este tema, reconocen su importancia llevando este derecho en sus Constituciones, estableciendo al Estado como garante de este derecho, siendo que la importancia de la educación especial responde a una sociedad más democrática, equitativa e inclusiva, teniendo como propósito lograr una sociedad más solidaria y cooperativa.

Habiendo ya también analizado la legislación internacional podemos concluir que la política educativa en México se ha caracterizado por su inconsistencia en relación con este segmento de la población, desde la desatención absoluta, a la escuela de integración y una vaga propuesta de escuela inclusiva o educación especial, como se establece en algunos ordenamientos de nuestra legislación secundaria.

La educación especial es un movimiento orientado a transformar los sistemas educativos para responder a la diversidad del alumnado. Por ello, la presente reforma es fundamental para hacer efectivo el derecho a la educación con igualdad de oportunidades, y está relacionada con el acceso, la permanencia, la participación y los logros de todos los estudiantes, con especial énfasis en aquellos que por diferentes razones son excluidos o en riesgo de ser marginados.

En Nueva Alianza sabemos que la educación especial es un derecho humano, en ese sentido proponemos una adición al artículo 3 Constitucional para incorporar en su texto a la *educación especial*.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputada Federal del Grupo Parlamentario Nueva Alianza de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Con-

greso 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; 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones V y VI al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adicionan las fracciones V y VI al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o...

...

...

I a II...

...

a) a d)...

III. a IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial, **especial** y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades–incluyendo la educación inicial, **especial** y a la educación superior– necesario para el desarrollo de la nación. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) a b) ...

VII a IX. ...

a) a c) ...

...

...

...

...

...

...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Juárez Núñez, José Manuel; Comboni Salinas, Sonia y Garnique Castro, Fely. *De la educación especial a la educación inclusiva*. Argumentos (México), 2010, vol.23, n.62, pp. 41-83.

2 *Ibidem*.

3 *Ibidem* pp.41-83.

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

6 Teresita de Jesús Cárdenas Aguilar y Arturo Barraza Macías, *Marco conceptual y experiencias de la educación especial en México*, Instituto Universitario Anglo Español, México, febrero del 2014.

7 Teresita de Jesús Cárdenas Aguilar y Arturo Barraza Macías, *Marco conceptual y experiencias de la educación especial en México*, Instituto Universitario Anglo Español, México, febrero del 2014.

8 Programa Nacional de fortalecimiento de la educación especial y de la integración educativa, Secretaría de Educación Pública Subsecretaría de Educación Básica y Normal Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad Consejo Nacional Consultivo para la Integración Social de las Personas

con Discapacidad. Subcomisión de Educación, México, Secretaría de Educación Pública, 2002, en

<http://www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/publicaciones/Programal.pdf>

9 *Ibidem*.

10 *Ibidem*.

11 Datos Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa. Ciclo escolar 2010-2011

12 Constitución federal y estatales ubicadas por “voces”, Noviembre del 2015, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, en

http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi_voces2-15.htm

13 Considerando núm. 1 de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, 1990.

14 José Manuel Juárez Núñez, Sonia Comboni Salinas, Fely Garnique Castro, de la educación especial a la educación inclusiva, Argumentos, UAM-X, México, nueva época, año 23, Núm. 62, enero-abril 2010.

15 Inclusión Internacional, Educación Inclusiva, 2006

16 Jorge González Chávez, Investigador Parlamentario en Política Interior, artículo 3o. Constitucional, *Gratuidad de la educación superior, un enfoque jurídico*, SIID: Servicio de Investigación y Análisis. División de Política Interior, 2 de septiembre, 1999.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de febrero de 2017.— Diputada **Mirna Isabel Saldívar Paz** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada Saldívar. Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

Saludamos con mucho gusto a jóvenes estudiantes y profesores provenientes de diversas universidades del estado de Veracruz, invitados por el diputado Nicanor Martínez Olguín. Sean ustedes bienvenidos.

Asimismo, saludamos a estudiantes de la Universidad Internacional del estado de Querétaro, quienes asisten invitados por el diputado José Hugo Cabrera Ruiz. Bienvenidos.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

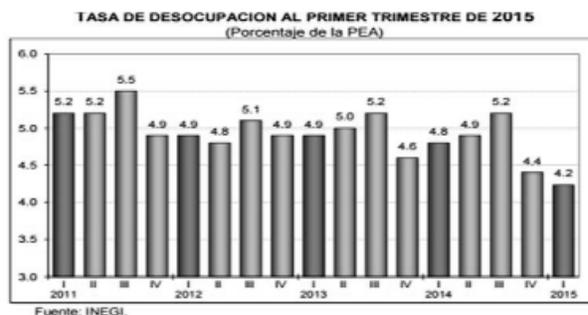
La secretaria diputada María Eugenia Ocampo Bedolla: «Iniciativa que adiciona los artículos 5o. y 14 de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía, a cargo del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES

Alejandro González Murillo, diputado federal por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVIII al artículo 5 y se adiciona una fracción XIX Bis de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como consecuencia de la compleja situación económica internacional, las finanzas de nuestro país se han visto gravemente afectadas, provocando la pauperización de la clase media y negando el adelanto social de los sectores más vulnerables del país.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), entre el año 2012 y el 2014 la población en pobreza aumentó 53.3 a 55.2 millones de personas,¹ en el mismo sentido, según resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2015,² durante el primer trimestre de dicho año, la población subocupada alcanzó 4 millones de personas, tal y como se desprende de la siguiente gráfica:



Por lo anterior, resulta urgente impulsar el emprendimiento social como medio para fomentar la participación activa de la sociedad en el desarrollo económico del país; para lo cual, se hace necesario impulsar la propiedad social, y así, posibilitar que trabajadores, campesinos, ganaderos, artesanos, pescadores y acuicultores, puedan acceder al emprendimiento social y con ello a la generación de riqueza, y mejora en las condiciones de vida de los mexicanos menos favorecidos.

Como país, no hemos sido capaces de impulsar una adecuada cultura de Emprendimiento Social; no así en otros países, donde ya se encuentra ampliamente regulado.

En España la iniciativa de Ley de Apoyo a las Actividades de los Emprendedores Sociales,³ presentada por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) al Congreso de los Diputados; en su artículo 1, dispone:

“... Artículo 1. Objeto de la Ley.

El objeto de la presente ley es establecer un nuevo marco jurídico que **facilite las actividades de los emprendedores sociales**, a través de la sociedad limitada. A los efectos de ganar en visibilidad el reconocimiento y facilitar el conocimiento de terceros del compromiso estatutario de la entidad, estas sociedades se denominarán a efectos sociales como sociedad de responsabilidad limitada de interés general...” (Énfasis añadido)

De la lectura del artículo anterior, resulta evidente que el marco jurídico busca facilitar y promover el emprendimiento social, a través de la creación de un nuevo tipo de sociedades; denominadas, *sociedades de responsabilidad limitada de interés general*.

Con lo cual, se busca atender las demandas de los emprendedores sociales, que piden un régimen especial para la constitución de las empresas con carácter social.

De igual manera, la Comisión Europea presentó y aprobó, en 2011, una iniciativa para implementar el concepto de emprendimiento social; la propuesta responde a la necesidad de incentivar dentro de la sociedad la creación de empresas con un enfoque social y ambiental.

De este modo, la Comisión Europea creó un marco legal seguro, que permita a la sociedad europea emprender y generar empresas que tengan un enfoque social, sustentable y acorde con los objetivos de la Estrategia Europea 2020. La legislación atiende 3 aspectos⁴ que facilitan la implementación de los proyectos de carácter social:

- Mejorar el acceso al financiamiento.
- Mejorar la visibilidad de las empresas Sociales.
- Mejorar el entorno jurídico.

Con su aplicación, la Comisión Europea, busca, fomentar una mayor participación social en la actividad económica, a través de la creación de empresas de carácter social.

Por otro lado, en el Reino Unido ya existe la figura legal de empresas de interés comunitario, estas empresas de carácter comunitario fueron introducidas en el marco legal británico en el año de 2005.

La finalidad de las Community Interest Companies, por sus siglas en inglés (CIC), atiende a beneficiar principalmente a la ciudadanía, y se establecen con la finalidad de agilizar la constitución de empresas sociales, cuyo objetivo es fomentar el emprendimiento social.

En este sentido, nuestro país requiere contar, urgentemente, con un marco legal similar, para fomentar la propiedad social a través del emprendimiento social.

A fin de poder encontrar una definición más amplia del concepto de emprendimiento social, a continuación, algunas de las definiciones propuestas por organizaciones internacionales.

Ashoka

Ashoka es una empresa de carácter social, la cual se encarga de proyectar, a todas esas personas que tienen el interés de desarrollar sus ideas con un enfoque social y ambiental. Define al emprendimiento social como:

“El emprendimiento social es el proceso mediante el cual los ciudadanos construyen o transforman instituciones o sistemas para resolver problemas sociales. Implica la creación de nuevos equipos y recursos que mejoren la capacidad de la sociedad para abordar problemas y así, maximizar el impacto social a través de la sustentabilidad y la sustentabilidad.”⁵

Schwab Foundation for Social Entrepreneurship

Dicha organización, se enfoca en facilitar plataformas regionales y globales para destacar modelos de innovación social sostenible, mediante el apoyo a una comunidad de emprendedores sociales, en colaboración con el Foro Económico Mundial; para lo cual, establece la siguiente definición de emprendimiento social:

“El emprendimiento Social es un término un acercamiento práctico, innovador y sustentable a los problemas económicos y sociales, un acercamiento que divide sectores y disciplinas basándose en ciertos valores y procesos comunes para todos los emprendedores sociales independientemente de cual sea su enfoque, o su organización es con fines de lucro o sin fines de lucro.”⁶

The Grameen Creative Lab

Se trata de una organización, fundada por el Premio Nobel de la Paz el Profesor Muhammad Yunus y por Hanz Reitz quien es fundador y director creativo de CIRC⁷ (empresa dedicada a la incubación de empresas y proyectos innovadores); se trata, de una organización dedicada principalmente a la incubación de ideas de negocios sociales; a través de la investigación académica, experimentos empresariales y sociales; además, de estudios de las iniciativas empresariales que busquen la autosuficiencia; define como concepto de emprendimiento social:

“A diferencia de los negocios tradicionales, una empresa social opera por el beneficio de atender necesidades sociales que permiten a las comunidades funcionar de manera más eficiente. Las empresas sociales proveen un marco necesario para atender problemáticas sociales combinando el conocimiento de los negocios con el deseo de mejorar la calidad de vida.”⁸

Finalmente, añadimos un último concepto que hace referencia al emprendimiento social, tanto a las empresas sociales y finalmente al concepto de emprendimiento social.

En el libro *Emprendimiento social "Lo que todos necesitan saber"* (*Social Entrepreneurship What Everyone Needs to Know*),⁹ de David Bornstein y Susan Davis, definen claramente las necesidades y los razonamientos para incluir el concepto de emprendimiento social, el cual, es definido de la siguiente manera:

“Un emprendedor social es una persona que tiene tanto una idea poderosa para causar cambio social positivo y la creatividad, habilidades, determinación y empuje para transformar la idea en realidad. Los emprendedores Sociales combinan comprensión, oportunismo, optimismo e ingenio de emprendedores de negocios, pero se dedican a perseguir cambio social o “utilidad social” en lugar de utilidad financiera.”¹⁰

Como se podrá observar, las diferentes definiciones de emprendimiento social, se enfocan, en la creación de empresas que puedan ser sustentables y que a su vez puedan generar beneficios sociales para la población.

Actualmente no existe un concepto unificado de emprendimiento social; sin embargo, todos los conceptos coinciden, en la necesidad de crear empresas sociales; como una medida acertada para la inclusión económica de la propiedad social.

Del mismo modo, coinciden en la necesidad de establecer la utilidad financiera y la generación de impacto y negocios sociales autosustentables, eficientes y exitosos.

La trascendencia de darle a la economía social el lugar que, en tiempos convulsos en lo económico, político y social merece recobrar, puede encontrar un espacio de privilegio en el Sistema Educativo Nacional; en tal sentido, la promoción y el desarrollo del emprendimiento social para la vigencia y vivencia de la economía social y solidaria en los educandos de nuestro país es una medida tan urgente como necesaria.

El Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, que tiene por objeto instrumentar, como parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo Social, las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, con el fin de fortalecer y consolidar al Sector como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del Sector.

Por lo anterior, es que el impulso de políticas públicas, educativas y económicas, encaminadas a fomentar en el ámbito educativo la cultura del emprendimiento social, resulta acertada toda vez que cumple con los objetivos ya establecidos para el Instituto.

La promoción que se pretende orientar mediante el INAES, atiende a incrementar la visión de los educandos en nuestro país, incursionándolos a un ámbito en el que no solamente estén comprometidos con sus estudios sino que, a su vez, se comprometan con su entorno social, cultural y tecnológico.

El nuevo modelo educativo, presentado por la Secretaría de Educación Pública establece, en su apartado *Escuelas al Centro*, como un punto transversal, a la participación social en la educación,¹¹ dicho aspecto se refiere a la participación activa de los padres de familia en las actividades de las escuelas, así como a la generación de proyectos de carácter social encaminados al mejoramiento de su comunidad.

Por otra parte, en el nivel superior, se establece la participación de los educandos en proyectos de emprendimiento; en tal aspecto y, de acuerdo con lo establecido por el nuevo modelo educativo, resulta idóneo incorporar, en los currícula, al emprendimiento social, a fin que los educandos tengan una visión más comprometida con su entorno.

La oportunidad que se genera al incorporar el emprendimiento social dentro del sistema educativo nacional es inmejorable, ya que vivimos en un mundo globalizado en el que, con el paso del tiempo, se demandan las acciones de detonación económica y enfoque social necesarias para mitigar aspectos tan críticos del cambio de época como el calentamiento global.

Con la presente adición que se propone en la iniciativa se pretende, entre otros aspectos, impulsar el desarrollo económico y social de miles de localidades en el país, las que, de suyo, contarán con recursos humanos capaces de promover el crecimiento de proyectos que generen ganancias y, a su vez, contribuyan a la multiplicación de estabilidad social.

La finalidad de orientar a los educandos al emprendimiento social tiene una visión humanista, con la cual se pretende que se vean beneficiadas más personas y que no solamente sean proyectos que generen intereses personales.

El beneficio social que tendrán las comunidades, será muy importante, ya que podrán ser autosuficientes, en distintas áreas de la economía, mediante la generación y aplicación de proyectos que han sido creados bajo el panorama de emprendimiento social, que habrá de permear en las nuevas generaciones.

Emprender socialmente es una tarea que requerirá de todo el esfuerzo del sector para poder concretar los proyectos y, de este modo, impulsar un nuevo concepto que crecerá a la par de nuestros niños, niñas y jóvenes mexicanos.

Según cifras del Global Entrepreneurship Monitor,¹² en el país, uno de cada seis mexicanos se encuentra inmerso en actividades emprendedoras y, de ellos, 18 por ciento son jóvenes de entre 18 y 24 años.

De lo anterior, podemos observar que los jóvenes son quienes han tenido un incremento en el interés por emprender, por lo cual, el estimular desde una edad temprana el emprendimiento social beneficiará al entorno y a la sociedad en su conjunto.

Otro dato proporcionado de gran relevancia, es el emitido por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el que se demuestra que, el 14 por ciento de los emprendedores en nuestro país, deciden iniciar el camino de los negocios a partir de la experiencia que reciben en los colegios.¹³

Con los datos arrojados por parte de la STPS se demuestra que, el lugar en donde empieza el interés por emprender, es en el aula; por esto, la propuesta de abordar el emprendimiento social desde temprana edad es viable y de mucha utilidad social hacia el futuro.

En este sentido, la presente iniciativa tiene, como objetivo establecer y orientar hacia el fenómeno educativo, en la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el concepto de emprendimiento social, a fin de establecer las bases que favorezcan una mayor participación social en el desarrollo económico de nuestro país.

Como resultado del poco impulso y desarrollo que ha presentado la propiedad social en México, resulta necesario aprovechar las experiencias internacionales en la materia y el área de oportunidad que puede representar el emprendi-

miento social para abonar al impulso económico de nuestro país.

No son pocas las naciones que han apostado por el emprendimiento social, como medio, para la generación de fuentes de trabajo y riqueza en las comunidades donde se establecen dichas experiencias. Es por ello que, en México, debemos de apuntar a crear un concepto que beneficie a todas las familias mexicanas.

Con la finalidad de facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entiende por:	Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entiende por:
I a XVII.- (...)	I a XVII.- (...)
	XVIII. Emprendimiento Social, el esfuerzo que el sector, lleva a cabo para impulsar el desarrollo de la propiedad social, bajo un sistema socioeconómico basado en la solidaridad, cooperación y reciprocidad, con la finalidad de satisfacer las necesidades de sus integrantes y de la comunidad donde se desarrolla.
Artículo 14. El Instituto tendrá como funciones las siguientes:	Artículo 14. El Instituto tendrá como funciones las siguientes:
I a XIX(...)	I a XIX(...)
	XIX BIS. Impulsar el diseño de políticas públicas en el ámbito educativo, para fomentar, en los educandos, la cultura del emprendimiento social;
XX a XXII (...)	XX a XXII (...)

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

Decreto por el que se adiciona una fracción XVIII al artículo 5 y se adiciona una fracción XIX Bis al artículo 14 de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía

Artículo Primero. Se adiciona una fracción XVIII al artículo 5 de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía, para quedar como sigue:

Artículo 5. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I. a XVII. (...)

XVIII. Emprendimiento Social, el esfuerzo que el sector, lleva a cabo para impulsar el desarrollo de la propiedad social, bajo un sistema socioeconómico basado en la solidaridad, cooperación y reciprocidad, con la finalidad de satisfacer las necesidades de sus integrantes y de la comunidad donde se desarrolla.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción XIX Bis al artículo 14 de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo Octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía, para quedar como sigue:

Artículo 14. El Instituto tendrá como funciones las siguientes:

I. a XIX. (...)

XIX Bis. Impulsar el diseño de políticas públicas en el ámbito educativo, para fomentar, en los educandos, la cultura del emprendimiento social;

XX. a XXII. (...)

Transitorio

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

Notas

1 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), Informe de los Resultados de la Medición de Pobreza 2014, consultado el 9 de noviembre de 2016 en:

http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, cifras durante el primer trimestre de 2015, consultado el 9 de noviembre de 2016 en:

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/enoe_ie/enoe_ie2015_05.pdf

3 Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados X Legislatura, 18 de octubre de 2013, consultado el día 9 de noviembre del 2016, en:

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/BOCG-10-B-140-1.PDF

4 La iniciativa de emprendimiento social de la comisión europea, (Iniciativa a favor del emprendimiento social logros obtenidos hasta la fecha), consultado el 9 de noviembre de 2016 en:

http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/sbi-brochure/sbi-brochure-web_es.pdf

5 Ashoka México y Centroamérica, Todos podemos ser agentes de cambio, consultada el día 18 de noviembre de 2016 en:

<http://mexico.ashoka.org/preguntas-frecuentes>

6 Qué es el Emprendimiento Social, Definiciones de Emprendimiento Social, Página 12, Consultada el día 18 de noviembre de 2016 en:

http://ebook.disruptivo.tv/wp-content/uploads/2015/10/%C2%BFQu%C3%A9-es-el-emprendimiento-social_-1.pdf

7 Página Principal de CIRC, consultada el día 18 de noviembre de 2016 en: <http://www.circ.de/en/>

8 Qué es el Emprendimiento Social, Definiciones de Emprendimiento Social, Página 13, Consultada el día 18 de noviembre de 2016 en:

http://ebook.disruptivo.tv/wp-content/uploads/2015/10/%C2%BFQu%C3%A9-es-el-emprendimiento-social_-1.pdf

9 Social Entrepreneurship What Everyone Needs To Know, consultado el día 18 de noviembre de 2016 en:

<http://ashokau.org/wp-content/uploads/2010/12/Social-Entrepreneurship-What-Everyone-Needs-to-Know-Teaching-notes-final.pdf>

10 Qué es el Emprendimiento Social, Definiciones de Emprendimiento Social, Página 13, Consultada el día 18 de noviembre de 2016 en:

http://ebook.disruptivo.tv/wp-content/uploads/2015/10/%C2%BFQu%C3%A9-es-el-emprendimiento-social_-1.pdf

11 Modelo Educativo para la educación obligatoria, Secretaría de Educación Pública, Pág. 115, consultada el día 26 de marzo 2017

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199494/Modelo_Educativo_para_la_Educacion_Obligatoria.pdf

12 Educación: El motor del emprendimiento social (Sitio Web), Consultado el día 27 de marzo 2017 en:

<http://www.educacionyculturaaz.com/analisis/educacion-el-motor-del-emprendimiento-social>,

Cifras obtenidas del estudio de Global Entrepreneurship Monitor 2012 llevado a cabo por el Tecnológico de Monterrey, Consultado en:

<http://www.gemconsortium.org/docs/3076/gem-mexico-2012-report>.

13 Educación: El motor del emprendimiento social (Sitio Web), Consultado el día 27 de marzo 2017 en:

<http://www.educacionyculturaaz.com/analisis/educacion-el-motor-del-emprendimiento-social>

Cifras obtenidas del estudio ¿Quiénes son los emprendedores innovadores mexicanos?, realizado por la Fundación IDEA y la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID).

Referencias

- Coneval,

http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf

- Inegi,

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/enoe_ie/enoe_ie2015_05.pdf

- Iniciativa de emprendimiento social de la comisión europea

http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/sbi-brochure/sbi-brochure-web_es.pdf

- Qué es el emprendimiento social por Juan del Cerro:

http://ebook.disruptivo.tv/wp-content/uploads/2015/10/%C2%BFQu%C3%A9-es-el-emprendimiento-social_-1.pdf

- Social Entrepreneurship What Everyone Needs To Know

<http://ashokau.org/wp-content/uploads/2010/12/Social-Entrepreneurship-What-Everyone-Needs-to-Know-Teaching-notes-final.pdf>

- Modelo Educativo para la educación obligatoria, Secretaría de Educación Pública Pág. 115

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199494/Modelo_Educativo_para_la_Educacion_Obligatoria.pdf

- Educación: El motor del emprendimiento social (Sitio Web), Consultado en:

<http://www.educacionyculturaaz.com/analisis/educacion-el-motor-del-emprendimiento-social>

Cifras obtenidas del estudio de Global Entrepreneurship Monitor 2012 llevado a cabo por el Tecnológico de Monterrey, Consultado en:

<http://www.gemconsortium.org/docs/3076/gem-mexico-2012-report>.

- Educación: El motor del emprendimiento social (Sitio Web), Consultado en:

<http://www.educacionyculturaaz.com/analisis/educacion-el-motor-del-emprendimiento-social>

Cifras obtenidas del estudio ¿Quiénes son los emprendedores innovadores mexicanos?, realizado por la Fundación IDEA y la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID).

Salón del pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, abril 18 de 2017.— Diputado **Alejandro González Murillo** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Túrnese a la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, para dictamen.

LEY MINERA

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Refugio Trinidad Garzón Canchola, a nombre del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 9 de la Ley Minera.

La diputada Refugio Trinidad Garzón Canchola: Honorable asamblea. Gracias, presidenta. En tiempos de incertidumbre y turbulencia financiera internacional, Encuentro Social refrenda su compromiso con la detonación de la economía nacional con enfoque social, del mismo modo que ocurre con la economía doméstica, en que los tiempos adversos exigen el máximo aprovechamiento de los recursos con que cuentan los hogares antes de pretender planear respecto a nuevas aun existentes. A México le urge la utilización más eficiente de su entramado legal e institucional.

Asimismo, como desde tiempos de la Colonia, México cuenta aún con abundantes recursos mineros que en su momento facilitaron la fundación de grandes ciudades y atrajeron capital que ha venido coadyuvando a la economía nacional.

En Encuentro Social sabemos que contar con la Ley Minera y un servicio geológico mexicano es una oportunidad para la generación de recursos humanos nacionales de alta especialización.

Con la iniciativa que sometemos a consideración de esta soberanía, buscamos impulsar desde el servicio geológico mexicano, en coordinación con la SEP, el incremento a la matrícula de la ingeniería metalúrgica y metales a fin que los jóvenes salientes del bachillerato se involucren en una carrera que en los últimos años en México ha perdido su fuerza por falta de oportunidades.

Ello, en vista de que las carreras afines a la ingeniería metalúrgica y metales en nuestro país han tenido muy baja participación y demanda en el mercado académico en los últimos años.

Al ser una materia que requiere de ciertos procesos matemáticos y numéricos, muchos estudiantes optan por no inscribirse a dichas ramas de la ingeniería a pesar que, según

el Instituto Mexicano para la Competitividad, es una de las carreras mejor pagadas en México.

Con su aprobación e implementación, de igual manera, además de crearse nuevos empleos se generarán beneficios sociales correlativos y tendrán mayor presencia en la industria minera.

Hoy, con una altísima participación extranjera y con un déficit de mano de obra de alta especialización, un México mejor educado y más activo en las industrias extractivas es posible. Hagámoslo nosotros. Es cuanto, diputada presidenta. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que adiciona el artículo 9o. de la Ley Minera, a cargo del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES

Alejandro González Murillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social 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 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona la fracción XXVI al párrafo décimo del artículo 9 de la Ley Minera, en lo referente a las funciones del Servicio Geológico Mexicano, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Las carreras afines a la Ingeniería Metalúrgica y de Minerales, en nuestro país, han tenido una muy baja participación y demanda en el mercado académico los últimos años; al ser una materia que requiere de ciertos procesos matemáticos y numéricos, muchos estudiantes optan por no inscribirse a dichas ramas de la ingeniería.

De acuerdo con un análisis de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior,¹ entre 2015 y 2016 se registraron 3.9 millones de estudiantes universitarios activos en el país.

Un estudio realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco),² consistente en hacer una comparación de las carreras que más demanda tienen respecto a las que no cuentan con un mínimo de estudiantes para poder impartir las materias, arrojó los siguientes resultados:

Las carreras que presentan una menor tasa de desempleo son física, química, bellas artes, formación docente (programas multidisciplinarios o generales), formación docente para la educación básica de nivel secundaria, deportes, estadísticas, historia y arqueología, salud pública y servicios de transporte.

En contraste, las carreras con mayor tasa de desempleo son ciencias ambientales, tecnología y protección del ambiente, comunicación y periodismo, industria de la alimentación, manufacturas y procesos (programas multidisciplinarios o generales), terapia y rehabilitación, diseño, ciencias de la tierra y de la atmósfera, criminología y, finalmente, **minería y extracción.**

Precisamente, la carrera de minería y extracción es la de mayor tasa de desempleo, con un porcentaje de 25.6 por ciento, registrado por cálculos del Imco con información del Inegi.

Son datos que sin duda muestran el gran desinterés que acusan los jóvenes para estudiar dicha carrera; sin embargo, en el mismo estudio presentado por el Imco, encontramos que es una de las carreras mejor pagadas en México.

A continuación se muestra un cuadro realizado por el Imco, con la composición de las carreras con mejor y menor salarios:



En la tabla anterior observamos el comportamiento y posicionamiento laboral respecto de las demás carreras. La minería y extracción es la octava carrera con mejores salarios en todo México.

Pese al esfuerzo que realizan las instituciones de educación superior, privadas y públicas, con respecto a la promoción de la carrera, no son positivos los resultados que presentan, toda vez que, como señalábamos anteriormente, es una de las menos demandadas en el país.

En paralelo, el criterio respecto al retorno de inversión de la carrera de ingeniería metalúrgica y de minerales también demuestra importantes ventajas competitivas respecto a otros programas académicos al colocarse dentro de los primeros diez lugares, como se desprende de la siguiente gráfica:



En tiempos de reconfiguración y diversificación de la economía nacional, es indispensable que el Estado mexicano se enfoque en la promoción, impulso y fomento, para la incursión de jóvenes mexicanos en estudios superiores relacionados con la minería.

Facultar al Servicio Geológico Mexicano para establecer coordinación con las autoridades educativas para tal efecto es una decisión legislativa fundamental para coadyuvar a la reactivación económica nacional ya que, al producir ingenieros especializados en metalurgia y minerales, además de crearse nuevos empleos, se generarán beneficios sociales correlativos y se tendrá mayor presencia en la industria minera, hoy con una altísima participación extranjera y con un déficit de mano de obra de alta especialización.

A fin de facilitar e ilustrar de mejor manera la iniciativa que hoy se propone, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXVI al párrafo décimo del artículo 9o. de la Ley Minera, referente a las funciones del Servicio Geológico Mexicano

Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 9. Para promover el mejor aprovechamiento de los recursos minerales y generar la información geológica básica de la Nación, la Secretaría se apoyará en el Servicio Geológico Mexicano, organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, coordinado sectorialmente por dicha dependencia. ...	Artículo 9. (...)
Para el cumplimiento de su objeto señalado en el párrafo primero de este Artículo, el Servicio Geológico Mexicano tendrá las siguientes funciones:	Para el cumplimiento de su objeto señalado en el párrafo primero de este Artículo, el Servicio Geológico Mexicano tendrá las siguientes funciones:
I a XXV. (...)	I a XXV. (...)
XXVI. Realizar las actividades que le confieren expresamente otras leyes.	XXVI. Coordinarse con las autoridades educativas Federales y Estatales a fin de promover, impulsar y difundir la incursión de estudiantes en la matrícula de la carrera de Ingeniería metalúrgica y de materiales, así como disciplinas afines y, <i>Fracción Adicionada</i>
	XXVII. Realizar las actividades que le confieren expresamente otras leyes. <i>Fracción Recorrida</i>

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

Decreto por el que se adiciona la fracción XXVI al párrafo décimo del artículo 9o. de la Ley Minera, referente a las funciones del Servicio Geológico Mexicano

Único. Se adiciona la fracción XXVI al párrafo décimo del artículo 9o. de la Ley Minera, para quedar como sigue:

Artículo 9o. (...)

...

Para el cumplimiento de su objeto señalado en el párrafo primero de este artículo, el Servicio Geológico Mexicano tendrá las siguientes funciones:

I. a XXV. (...)

XXVI. Coordinarse con las autoridades educativas federales y estatales a fin de promover, impulsar y difundir la incursión de estudiantes en la matrícula de la carrera de ingeniería metalúrgica y de materiales, así como disciplinas afines; y

(Fracción adicionada)

XXVII. Realizar las actividades que le confieren expresamente otras leyes.

(Fracción recorrida)

Transitorio

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

Notas

1 *Anuario estadístico de educación superior de licenciatura*, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, consultado el 29 de marzo de 2017 en

http://www.anuies.mx/gestor/data/personal/anuies05/anuario/ANUARIO_EDUCACION_SUPERIOR-LICENCIATURA_2015-2016.zip

2 *Compara carreras 2016*, Instituto Mexicano para la Competitividad, consultada el 29 de marzo 2017 en

http://imco.org.mx/banner_es/compara-carreras-2016/

Salón del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 6 de abril de 2017.— Diputada y diputado: **Refugio Trinidad Garzón Canchola**, Alejandro González Murillo (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada Garzón Canchola. Túrnese a la Comisión de Economía, para dictamen.

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Pasamos a una segunda ronda de iniciativas. Tiene la palabra por cinco minutos, el diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos octavo, noveno y 91 de la Ley General de Cambio Climático, y asimismo, en la misma intervención, presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 67, 112 y 113, de la Ley General de Salud.

El diputado Tomás Roberto Montoya Díaz: Muchas gracias. Con su permiso, diputada presidenta. Compañeras y compañeros legisladores. El día de hoy me permito presentar ante ustedes dos iniciativas para las cuales solicito

su apoyo, pues aun cuando las materias en las que versan no guardan relación entre sí, ambas representan un aporte significativo en el desarrollo social y colectivo de nuestra comunidad.

En primer lugar quisiera exponerles la importancia que tiene el involucrar a todos los órdenes de gobierno en la causa del cambio climático. Este fenómeno representa una asignatura que involucra esfuerzos en cada ámbito de gobierno de nuestro país, siendo la ley general de la materia la que asigna atribuciones a la federación, los estados y los municipios, y ordena la creación de un fondo con recursos federales.

No obstante, es importante que todos los niveles de gobierno asuman un compromiso de acuerdo con los parámetros establecidos en su legislación, y sus capacidades presupuestarias en materia de asignación de recursos y conformación de fondos específicos para implementar medidas de mejora de calidad de aire, manejo de residuos y otras acciones que mejoren la calidad de vida de la población, todo esto con plena independencia de los recursos federales que sean asignados.

La redacción actual de la Ley General de Cambio Climático contempla que los estados de la república y los municipios podrán gestionar y administrar fondos para implementar acciones en la materia. Sin embargo, no se determina que dichos fondos sean de carácter permanente.

Las acciones para combatir el cambio climático requieren del respaldo de recursos económicos accesibles, oportunos, constantes y suficientes que permitan el efectivo cumplimiento, y con esta reforma se busca que los estados y municipios cuenten con autonomía presupuestaria para establecer sus propios recursos en programas de mitigación y combate al cambio climático. Esta medida representa un aporte en el cumplimiento de los compromisos generados por el Estado mexicano en el Acuerdo de París, en noviembre de hace dos años. Contribuir a la causa del cambio climático, debe ser compromiso de todos. No hacerlo, es darle la espalda a las próximas generaciones.

La segunda iniciativa que hoy traigo a su consideración aborda un tema que por sus causas y consecuencias se ha convertido al mismo tiempo en un problema de salud pública y de planeación en la educación.

El embarazo en adolescentes se ha convertido en una problemática sustancial en nuestro país, alcanzando niveles

alarmantes, considerando, además, que México cuenta con la concentración de jóvenes más grande en toda su historia.

La Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes reconoce que esta problemática impacta negativamente al proyecto de vida, de educación, de salud, pero, sobre todo, al pleno ejercicio y garantía de los derechos humanos, especialmente a la libertad y desarrollo de adolescentes e infantes.

El embarazo en adolescentes se considera un problema de salud pública, ya que afecta negativamente a la salud de los jóvenes, mujeres, es un problema educativo porque provoca abandono escolar o bajo rendimiento, y es un problema económico porque condiciona los ingresos futuros y el acceso a oportunidades.

De acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, México encabeza la lista de mayor índice de embarazos con 64 por cada mil adolescentes.

Por lo anterior, consideramos que la implementación de un modelo de educación integral configura la herramienta idónea para garantizar el desarrollo de una sexualidad saludable, así como la erradicación de prejuicios que limitan el acceso a los servicios de salud con calidad.

La presente iniciativa busca establecer también un criterio claro, transversal y permanente. En la Ley General de Salud para la Implementación de la Educación en materia de salud reproductiva, como una intervención efectiva para reducir la tasa de embarazos en adolescentes, tal como lo establece la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes publicada en el año 2015.

La educación que se imparte en esta materia deberá de ser integral, libre de prejuicios e incluyente, que favorezca la interacción con padres de familia y privilegie por encima de cualquier otro aspecto la salud de los adolescentes.

Como podrán darse cuenta, ambas asignaturas son de gran importancia para el desarrollo y calidad de vida de la población, por lo que agradezco su atención y solicito su apoyo para que estas problemáticas no dejen de ser atendidas por esta Cámara de Diputados. Es cuanto, diputada presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 8o., 9o. y 91 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo del diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento a lo que establecen los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y; los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 65, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican la fracción XVII del artículo 8, la fracción IX, del artículo 9 y se reforma el artículo 91, todos de la Ley General de Cambio Climático en materia de fondos estatales y municipales para la mitigación de los efectos del Cambio Climático, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México ha sido uno de los países más activos para combatir y reducir los efectos del cambio climático, siendo el primer país que promulgó una ley general en la materia, misma que establece los compromisos y acciones que deben adoptar todos los niveles de gobierno y los organismos especializados que permitan prevenir, combatir y mitigar los efectos del Calentamiento Global y el Cambio Climático en nuestro país, y al mismo tiempo colaborar con las metas globales establecidas en instrumentos internacionales.

En este sentido, el acuerdo de París, generado en 2015, establece la importancia de que todos los niveles de gobierno y diversos actores asuman un compromiso de acuerdo con los parámetros establecidos en su legislación, más específicamente en materia de asignación de recursos y conformación de fondos específico para la mitigación de los efectos de este fenómeno.

Hacen falta grandes flujos de inversiones destinadas a energías limpias, reforestación, potabilización de agua y prevención de desastres. La ONU estima que para lograr un desarrollo sostenible se necesitan entre 5 y 7 billones de dólares anuales, y que buena parte de ese dinero debe servir para financiar la transición a una economía mundial baja en carbono y resiliente.

De acuerdo con la investigación más reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en América Latina, los costos estimados por los eventos climáticos extremos, durante los últimos diez años, superan los 40 mil millones de dólares. Por todo ello, el cambio climático representa ya un nuevo reto al desarrollo en la región.¹

En el caso concreto de México, pese a que sólo contribuye con el 1.4% de las emisiones globales de CO2 derivadas de la quema de combustibles fósiles, la Estrategia Nacional de Cambio Climático señala que los impactos económicos han pasado de un promedio anual de 730 millones de pesos en el periodo de 1980 a 1999 a 21,950 millones para el periodo 2000-2012.²

Estos impactos, están asociados al aumento de eventos extremos, incremento del grado de exposición de la población, la infraestructura y las actividades productivas en México. Tan sólo entre 2001 y 2013, los afectados por los fenómenos hidrometeorológicos en el país ascendieron a cerca de 2.5 millones de personas y los costos económicos sumaron 338.35 miles de millones de pesos.³

El cambio climático es una asignatura que compete a todos los niveles de gobierno, siendo la Ley General en la materia, la que asigna atribuciones a la federación, los estados y los municipios, y ordena la creación de un fondo con recursos federales.

No obstante, el ejercicio de recursos para el combate al cambio climático debe contar con diversas alternativas que puedan enfocarse en las problemáticas de cada región.

El cambio climático genera inclemencias de distintos tipos según la parte del país en las que se presenten, en los litorales, las inundaciones y desastres provocados por huracanes cada vez más amenazantes, mientras que en otros Estados, las sequías ponen en riesgo la estabilidad económica y alimentaria de sus habitantes, así mismo los desplazamientos a consecuencia estos fenómenos son cada vez más frecuentes, provocando déficit de servicios, empleo, vivienda entre otros en las ciudades destino de quienes se ven desplazados.

La redacción actual de la Ley General de Cambio Climático, contempla que los Estados de la República y los municipios podrán gestionar y administrar fondos para implementar acciones en la materia, sin embargo, no se determina que dichos fondos sean de carácter permanente ni que puedan ser presupuestados directamente por la enti-

dad y/o el ayuntamiento, lo que genera incertidumbre y dependencia de otras fuentes de ingreso para llevar a cabo las acciones necesarias para mitigar los efectos de desastres naturales y desplazamientos humanos.

Con esta propuesta, se garantiza que las entidades y los municipios puedan contar con un flujo directo de recursos para hacer frente a sus necesidades específicas, lo cual favorece su autonomía presupuestal y fortalece su capacidad de prevención y atención a problemáticas locales relacionadas con el cambio climático.

Elaborar la política estatal en materia de cambio climático, programando en su presupuesto anual una partida específica en el ramo, permitirá que los gobiernos estatales puedan implementar de manera autónoma y enfocada en las necesidades de cada entidad políticas dedicadas a:

- Instrumentar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos
- Monitoreo de Calidad del aire en las zonas urbanas y metropolitanas.
- Seguridad Alimentaria
- Desarrollo Rural
- Educación
- Infraestructura
- Ordenamiento territorial
- Residuos
- Protección Civil
- Prevención y atención de enfermedades derivadas de los efectos del cambio climático.

Estos mecanismos también pueden servir para identificar las necesidades de financiamiento dentro de las diferentes entidades de la República, conforme a las afectaciones sufridas por el cambio climático y para desarrollar capacidades y el intercambio de conocimiento para la correcta implementación de una política transversal en la materia.

Así mismo estos recursos pueden ser utilizados para atraer el financiamiento de otros sectores como la banca privada y proporcionar una coordinación estatal. El mecanismo puede ser diseñado de forma flexible, coordinada y predecible para apoyar el cumplimiento de prioridades de cada entidad y el fortalecimiento de instituciones locales.

Instrumentos Económicos

El artículo 91 de la Ley General de Cambio Climático, señala que los Estados y Municipios podrán desarrollar instrumentos económicos que beneficien la aplicación de programas que incentiven la aplicación de políticas contra el cambio climático, considerándose entre estos, los estímulos fiscales.

Consideramos que el Municipio, dentro de las atribuciones conferidas por la fracción IV del artículo 115 constitucional, puede ser considerado por la Ley para desarrollar instrumentos económicos e incentivos fiscales que favorezcan la creación y aplicación de una política municipal en materia de cambio climático con recursos y objetivos propios.

Las acciones para combatir el cambio climático requieren del respaldo de recursos económicos accesibles, oportunos, constantes y suficientes para su efectivo cumplimiento. Consideramos que el desarrollo de políticas fiscales e instrumentos económicos con enfoque climático impulsará la promoción de un desarrollo económico bajo en emisiones y elevará la competitividad.

Por lo anterior someto a su consideración el siguiente

Decreto por el que se modifican la fracción XVII del artículo 8, la fracción IX del artículo 9 y se reforma el artículo 91, todos de la Ley General de Cambio Climático en materia de fondos estatales y municipales para la mitigación del cambio climático

Primero. Se modifica la Fracción XVII del artículo 8 de la Ley General de Cambio Climático.

Artículo 8o. Corresponde a las entidades federativas las siguientes atribuciones:

- XVII.** Gestionar, **programar** y administraren sus **presupuestos de egresos** fondos estatales para apoyar e implementar las acciones en la materia;

Segundo. Se modifica la fracción IX del artículo 9 de la Ley General de Cambio Climático.

Artículo 9o. Corresponde a los municipios, las siguientes atribuciones:

IX. Gestionar, administrar y **destinar** recursos para ejecutar acciones de adaptación y mitigación ante el cambio climático;

Tercero. Se modifica el artículo 91 de la ley General de Cambio Climático.

Artículo 91. La Federación, los Estados, **la Ciudad de México y los Municipios**, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en materia de cambio climático.

Transitorio

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

Notas:

1 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Parlamento Latinoamericano y Caribeño; Aportes Legislativos de América Latina y el Caribe en materia de cambio climático, Panamá, noviembre 2015, página 12.

2 PECC (2014) Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018. Diario Oficial de la Nación. 28/04/2014. Disponible en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342492&fecha=28/04/2014

3 Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030, página 4. Disponible en

http://www.inecc.gob.mx/descargas/adaptacion/2015_indc_esp.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2017.—
Diputados y diputadas: **Tomás Roberto Montoya Díaz**, Edna Ileana Dávalos Elizondo, Ramón Bañales Arambula, Santos Garza Herrera, Timoteo Villa Ramírez (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias diputado Montoya Díaz. Túrnese a la Comisión de Cambio Climático, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

El diputado Tomás Roberto Montoya Díaz: «Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 67, 112 y 113 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Tomás Roberto Montoya Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento a lo que establecen los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 65, numeral 1, fracción I; 73 fracción XXV; 77, numeral 1, y 78, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 67, 112 y 113 de la Ley General de Salud en relación al derecho a la educación en materia de sexualidad y derechos reproductivos de niñas, niños y adolescentes. Lo anterior, en aras de fortalecer el marco normativo en materia de la prevención y erradicación del embarazo en adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Problemática

El embarazo en adolescentes se ha convertido en una problemática sustancial en nuestro país, alcanzando niveles alarmantes, considerando además que México cuenta con la concentración de población joven más numerosa de su historia.

La Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes reconoce que esta problemática impacta negativamente al proyecto de vida, educación, salud, pero sobre al pleno ejercicio y garantía de los derechos humanos, especialmente a la libertad y desarrollo de adolescentes e infantes.

El organismo internacional Save the Children informó que en México, cada año, medio millón de adolescentes se embarazan. La mayoría, de los casos, son niñas adolescentes de bajos recursos que no tienen la madurez y la preparación necesaria para enfrentar su nueva realidad. A partir del embarazo se desata un círculo perverso: la madre abandona sus estudios; los servicios de salud son insuficientes para cuidarla a ella y a su hijo; la familia carece de recursos para absorber los gastos del bebé y de la madre y las niñas-adolescentes tienen el doble de posibilidades de morir o sufrir complicaciones en el parto o el embarazo.¹

El Consejo Nacional de Población (Conapo) ha establecido que el embarazo en adolescentes cobra cada vez mayor importancia debido a las siguientes circunstancias:

- 1) Las mujeres de 15 a 19 años de edad constituyen el grupo de mayor tamaño entre los grupos quinquenales de mujeres en edad fértil; y
- 2) La disminución de la fecundidad en adolescentes es menor que en otros grupos de edad, tanto por su bajo uso de anticonceptivos (solamente 37.6 por ciento de las adolescentes empleó un método en su primera relación sexual y 45 por ciento usó uno en la última; en ambos casos, principalmente métodos con poca efectividad); como por el aumento en el porcentaje de la población adolescente que ha sido alguna vez sexualmente activa.

Coahuila y Tamaulipas muestran cifras por arriba de los 10 mil casos por año de los nacidos vivos de madres menores de 19 años, en tanto que en el Estado de México se registraron 53 mil 329, que representa 15 por ciento del total, siendo la entidad con el mayor número de embarazos de este tipo. Le sigue Veracruz, con 25 mil 729.

Entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México encabeza la lista de mayor índice de embarazos, con 64 por cada mil adolescentes. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ubica a México en los primeros lugares de embarazos adolescentes —de 15 a 19 años de edad— por arriba de los ocurridos en Chile, Costa Rica, Uruguay y Perú.

Objetivo de la iniciativa

La presente iniciativa busca establecer un criterio transversal y permanente en el marco normativo para la implementación de la educación en materia de educación y salud reproductiva. Lo anterior, a la luz del estándar incorporado

por la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes 2015 respecto a la educación en sexualidad y salud reproductiva como una intervención efectiva para reducir la tasa de embarazos en adolescentes.

Educación en materia de derechos sexuales y reproductivos

Respecto a las directrices y contenidos de la educación sexual y salud reproductiva, la Estrategia Nacional retoma lo señalado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas respecto a que las intervenciones en materia de educación sexual deben iniciar a más tardar en la pre-adolescencia, además de tener una duración de cuando menos dos años. Aunado a lo anterior, dicho organismo ha identificado que la educación en sexualidad, dentro del contexto escolar, debe cumplir con los siguientes aspectos:

- 1) Fidelidad técnica;
- 2) Servicios de salud vinculados a la escuela;
- 3) Docentes capacitados;
- 4) Inclusión de madres, padres y líderes comunitarios;
- 5) Currículo integral que combine aspectos de salud sexual y reproductiva con competencias de negociación, aspectos vocacionales, trabajo o arte y educación; y
- 6) Libertad para que el programa se adapte al sistema de valores y creencias de la comunidad.

Respecto a la inclusión de madres y padres en los esquemas de educación sexual y reproductiva, el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N°4 emitió las siguientes consideraciones:

- La salud y el desarrollo de los adolescentes están fuertemente condicionados por el entorno en que viven. La creación de un entorno seguro y propicio supone abordar las actitudes y actividades tanto del entorno inmediato de los adolescentes —la familia, los otros adolescentes, las escuelas y los servicios— como del entorno más amplio formado por, entre otros elementos, la comunidad, los dirigentes religiosos, los medios de comunicación y las políticas y leyes nacionales y locales.
- La Convención reconoce las responsabilidades, derechos y obligaciones de los padres (o de cualquier otra

persona encargada legalmente del niño) “de impartirle, en consonancia y con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (artículo 5). El Comité cree que los padres o cualesquiera otras personas legalmente responsables del niño están obligadas a cumplir cuidadosamente con sus derechos y obligaciones de proporcionar dirección y orientación al niño en el ejercicio por estos últimos de sus derechos. Tienen la obligación de tener en cuenta las opiniones de los adolescentes, de acuerdo con su edad y madurez y proporcionarles un entorno seguro y propicio en el que el adolescente pueda desarrollarse. Los adolescentes necesitan que los miembros de su entorno familiar les reconozcan como titulares activos de derecho que tienen capacidad para convertirse en ciudadanos responsables y de pleno derecho cuando se les facilita la orientación y dirección adecuadas.²

Por otra parte, los programas educativos de promoción de la salud en general se pueden dividir en dos grandes grupos: los que buscan prevenir los riesgos, y los que buscan reducir el riesgo o disminuir sus consecuencias. En el caso de los programas de educación sexual, las estrategias de prevención de riesgo promueven la abstinencia y/o el retraso del inicio de la vida sexual, mientras que las de reducción de daño proveen información integral de sexualidad y género, cubriendo de manera extensa las opciones de anticoncepción y prevención de ITS, incluyendo cómo acceder a estas.

Al respecto, la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes sugiere un diseño y desarrollo curricular inclusivo en y a partir de los planes y programas de estudio nacionales generales, donde se aborde, de manera actualizada los contenidos sobre el tema de la sexualidad, y a favor de la inclusión docente que permita su mejor formación sobre los contenidos y desarrollo de competencias para la enseñanza de estos temas, además de favorecer la implementación de una orientación sin prejuicios sobre la adolescencia, sus derechos, su salud sexual y reproductiva, y de la inclusión de espacios educativos, donde el tema sea visto como parte sustantiva de la formación de las y los adolescentes, en la comunidad educativa.

En cuanto al contenido de los programas educativos sobre el tema, la experiencia internacional ha encontrado en múltiples estudios que la educación sexual que aborda de manera explícita los temas de anticoncepción y prevención de ITS, incluyendo VIH, desde un enfoque de reducción del

daño tienen un mayor efecto que las que se limitan a promover la abstinencia, que generalmente no son efectivas. Por lo anterior, la presente iniciativa aboga por la incorporación de la educación sexual desde el enfoque de reducción del daño, lo cual coincide con la postura adoptada en el Acuerdo número 384 de 2006 de la Secretaría de Educación Pública por el que se incluye la educación sexual en el nuevo plan y programas de estudio para educación secundaria.

De acuerdo con el programa de acción específico: “Salud sexual y reproductiva para adolescentes 2013-2018, la educación integral de la sexualidad comprende una amplia perspectiva basada en los derechos humanos y en el respeto a los valores de una sociedad plural y democrática en la que las familias y comunidades se desarrollan plenamente. La educación sexual debe generar conciencia en la población, desde su etapa formativa, a fin de dotarlos de las herramientas que les permitan vivir y experimentar la sexualidad de manera informada y saludable.

Bajo esta perspectiva, actualmente en la educación primaria la educación sexual está incluida en los programas de estudio. Dentro del contenido de los libros de texto gratuitos de 4o. y 5o. grados, se desarrollan los temas de los órganos sexuales, y en los de 6o. grado se explican las etapas de crecimiento del adolescente, los cambios hormonales, corporales, las consecuencias de las relaciones sexuales, del embarazo en adolescentes y se integra información sobre métodos anticonceptivos y VIH sida.

En la educación secundaria, conforme al acuerdo 384 del 2006 se incluye la educación sexual en las asignaturas Ciencias I y Formación Cívica y Ética I y II, desde una concepción amplia de la sexualidad que incorpora las dimensiones de afecto, género, reproducción y disfrute; las actitudes de aprecio y respeto por uno/a mismo/a y por las y los demás; el manejo de información veraz y confiable para la prevención de infecciones de transmisión sexual, embarazos tempranos y situaciones de violencia. Por lo anterior, se plantea que las y los alumnos reconozcan la sexualidad como:

- 1) Una expresión de la afectividad humana vinculada al ejercicio responsable de la libertad personal;
- 2) Un conjunto de prácticas sociales y culturales diversas que adquieren significados particulares en diferentes contextos históricos y geográficos;

- 3) Una práctica que entraña derechos y responsabilidades, así como el respeto a la dignidad humana;
- 4) Una forma de convivencia humana donde prevalece el trato igualitario y el respeto mutuo; y
- 5) Una vertiente de la cultura de la prevención donde la identificación de factores de riesgo y de protección constituye una condición para su mejor disfrute.

No obstante lo anterior, los criterios antes descritos en materia de educación sexual y reproductiva no se reflejan de manera idónea en las normas que integran el estándar normativo de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. En primer lugar, la estrategia nacional vigente no alcanzó a incorporar el análisis de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, esta última publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, mientras que la Estrategia se presentó por la Presidencia de la República el 23 de enero de 2015.

Al respecto, si bien la ley general en comento establece en su artículo 50, fracción V, que las autoridades deberán coordinarse a fin de “desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, y la educación y servicios en materia de salud sexual y reproductiva” tal disposición se interpreta y aplica a la luz del derecho a la salud, y por tanto, se limita el alcance y contenido de la educación en materia de derechos sexuales y reproductivos. Especialmente frente a la necesidad de expandir los contenidos en materia de sexualidad y salud reproductiva en los planes y programas de la Educación Básica.

En igual sentido, el artículo 57 de la misma Ley, relativo al derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes, establece en su fracción XXI que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales deberán establecer acciones afirmativas que garanticen el acceso y permanencia de niñas y adolescentes embarazadas, faciliten su reingreso y promuevan su egreso del sistema educativo nacional.

Frente a lo anterior, es posible concluir que la obligación del Estado mexicano frente al derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes se acota a una medida enfocada a la atención y restitución de los derechos frente a los embarazos en adolescentes, dejando de lado las estrategias enfocadas a la prevención de los mismos, dentro de las que des-

taca la educación sexual y reproductiva en el ámbito escolar. Bajo esta perspectiva, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes incorpora la promoción de la educación sexual integral como uno de los propósitos que persigue la educación de calidad en nuestro país.

Sin embargo, la complejidad y magnitud de la problemática relativa a los embarazos en adolescentes exige para su prevención y erradicación que la educación sexual y reproductiva sea configurada normativamente como un fin en sí mismo, además de impactar a diversas instituciones estratégicas para la implementación de la política pública correspondiente. Frente a lo anterior, se requiere dotar a la educación sexual y reproductiva de la investidura propia de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

Por su parte, la Ley General de Salud incorpora medidas tendientes a la prevención y atención de los embarazos en adolescentes a través de dos perspectivas; en primer lugar, la planificación familiar y en segundo, la educación para la salud. Lo anterior a la luz de las siguientes disposiciones:

Artículo 67. La planificación familiar tiene carácter prioritario. En sus actividades se debe incluir la información y orientación educativa para los adolescentes y jóvenes. Asimismo, para disminuir el riesgo reproductivo, se debe informar a la mujer y al hombre sobre la inconveniencia del embarazo antes de los 20 años o bien después de los 35, así como la conveniencia de espaciar los embarazos y reducir su número; todo ello, mediante una correcta información anti-conceptiva, la cual debe ser oportuna, eficaz y completa a la pareja.

Los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos, con pleno respeto a su dignidad.

Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto: I. Fomentar en la población el desarrollo de actitudes y conductas que le permitan participar en la prevención de enfermedades individuales, colectivas y accidentales, y protegerse de los riesgos que pongan en peligro su salud; II. Proporcionar a la población los conocimientos sobre las causas de las enfermedades y de los daños provocados por los efectos nocivos del ambiente en la salud; y III. Orientar y capacitar a la población preferen-

temente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades, así como la prevención, diagnóstico y control de las enfermedades cardiovasculares.

Por su parte, el Reglamento de la Ley General de Población en su artículo 16 refiere que la información y los servicios de salud, educación y demás similares, que estén relacionados con programas de planificación familiar, serán gratuitos cuando sean prestados por dependencias y organismos del sector público.

Aunado a lo anterior, el artículo 17 establece que los programas de planificación familiar incorporarán el enfoque de género e informarán de manera clara y llana sobre fenómenos demográficos y de salud reproductiva, así como las vinculaciones de la familia con el proceso general de desarrollo, e instruirán sobre los medios permitidos por las leyes para regular la fecundidad.

Finalmente, el artículo 18 indica que la educación e información sobre planificación familiar deberán dar a conocer los beneficios que genera decidir de manera libre y responsable sobre el número y espaciamiento de los hijos y la edad para concebirlos. Asimismo, deberán incluir la orientación sobre los riesgos a la salud que causan infertilidad y las estrategias de prevención y control. El Consejo pondrá especial atención en proporcionar dicha información a jóvenes y adolescentes.

Consecuentemente de las disposiciones antes citadas es posible concluir que la perspectiva desde la que se ha abordado la problemática del embarazo de adolescentes se concentra en la planificación familiar y el acceso a métodos anticonceptivos. Sin embargo, de acuerdo a las recomendaciones de diversas instancias internacionales, la educación configura la herramienta idónea para garantizar el desarrollo de una sexualidad saludable, el acceso a información completa e integral, así como la erradicación de prejuicios y aspectos ideológicos que limitan el acceso a los servicios de salud con calidad.

Por lo anteriormente expuesto presento a esta honorable asamblea la presente iniciativa que propone reformar y adicionar diversos artículos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Único: Se reforman y adicionan los artículos 67 párrafo primero y último, 112, fracción III, y 113 de la Ley General de Salud, donde se propone adicionar un párrafo para quedar de la siguiente manera:

Capítulo VI. Servicios de Planificación Familiar

Artículo 67. La planificación familiar tiene carácter prioritario. En sus actividades se debe incluir, **información, orientación y educación integral en salud sexual y reproductiva especialmente a niñas, niños y adolescentes.** Asimismo, para disminuir los **riesgos a la salud**, se debe informar a la mujer y al hombre sobre la inconveniencia del embarazo antes de los 20 años o bien después de los 35, así como la conveniencia de espaciar los embarazos y reducir su número; todo ello, mediante una correcta información anticonceptiva, la cual debe ser oportuna, eficaz y completa.

...

En materia de planificación familiar, las acciones de **información, orientación y educación en derechos sexuales y reproductivos de niñas, niños y adolescentes se proporcionarán de acuerdo a su edad, desarrollo cognoscitivo, madurez y condiciones particulares. Las acciones estarán encaminadas a orientar y facilitar herramientas con perspectiva de género e infancia sobre la prevención de enfermedades de transmisión sexual, el uso adecuado de los métodos anticonceptivos y consecuencias de la interrupción del embarazo, procurando la participación e inclusión de los padres de familia.**

Las acciones dirigidas a las comunidades indígenas deberán llevarse a cabo con perspectiva de género, en español y en la lengua o lenguas indígenas en uso en la región o comunidad de que se trate.

Capítulo II. Educación para la Salud

Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto:

I. Fomentar en la población el desarrollo de actitudes y conductas que permitan participar en la prevención de

enfermedades individuales, colectivas y accidentes, y protegerse de los riesgos que pongan en peligro su salud;

II. Proporcionar a la población los conocimientos sobre las causas de las enfermedades y de los daños provocados por los efectos nocivos del ambiente en la salud, y

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, **educación integral en salud sexual y derechos reproductivos**, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, **el ejercicio libre, informado y responsable de la sexualidad**, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades, así como la prevención, diagnóstico y control de las enfermedades cardiovasculares.

IV. Incorporar en los programas y políticas en materia de educación para la salud el enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

Artículo 113. La Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de las entidades federativas, y con la colaboración de las dependencias y entidades del sector salud, formulará, propondrá y desarrollará programas de educación para la salud, entre otros, aquellos que **incorporen contenidos en materia de derechos sexuales y reproductivos de acuerdo a la edad, desarrollo cognoscitivo, madurez y condiciones particulares de las niñas, niños y adolescentes**, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y a la activación física, procurando optimizar los recursos y alcanzar una cobertura total de la población. Así como, llevar a cabo la detección y seguimiento de peso, talla e índice de masa corporal, en los centros escolares de educación básica. Tratándose de las comunidades indígenas, los programas a los que se refiere el párrafo anterior, deberán difundirse en español y la lengua o lenguas indígenas que correspondan.

Transitorios

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

Segundo. Los instrumentos normativos que derivan de la presente ley, así como los que integran el Sistema Nacional de Protección Integral deberán adecuarse a la presente reforma.

Notas

1 <http://www.hastaelultimonino.mx/>

2 ONU, Comité de los Derechos del Niño, Observación general número 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño, CRC/GC/2003/4, párrafo 7.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2017.—
Diputados y diputadas: **Tomás Roberto Montoya Díaz**, Brenda Velázquez Valdez, Edna Ileana Dávalos Elizondo, Heidi Salazar Espinosa, José Hugo Cabrera Ruiz, Lillian Zepahua García, Marco Antonio Aguilar Yunes, Ramón Bañales Arambula, Santos Garza Herrera, Sofía Del Sagrario De León Maza, Timoteo Villa Ramírez (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra por cinco minutos el diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Y asimismo, en una misma intervención, el diputado Corona Rodríguez presentará la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez: Muchas gracias. Con su venia, diputada presidenta. Compañeras y compañeros diputados, para Acción Nacional la construcción de mecanismos mediante los cuales los ciudadanos puedan saber sobre las decisiones que toma su gobierno es un indicador de confianza en las instituciones.

En el PAN estamos profundamente comprometidos con el combate a la corrupción y a favor de impulsar los mejores mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas en todos los órganos de gobierno.

Sin embargo, para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la rendición de cuentas parece ser una premisa desconocida; y más cuando se abordan temas como la opacidad con la que se manejan los recursos de cada ejercicio fiscal.

La irrazonable expansión del gasto público en áreas no prioritarias y las adecuaciones presupuestarias a la alza para sectores, como la Oficina de Presidencia de la República o Segob, precisamente en este tema el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria ha mencionado que no es la primera vez que se ve un gasto mayor a lo previsto respecto a lo que se aprobó en este presupuesto.

Y esto se debe a que Hacienda a lo largo del año tiene la facultad de hacer modificaciones según le convenga, sin tener la mayor responsabilidad que informar a este Congreso aquellas modificaciones sin límite.

Este juego perverso de la Secretaría de Hacienda afecta la estabilidad económica, pues mientras que por un lado se anuncian recortes sensibles a sectores estratégicos, como salud, jóvenes, infraestructura, deporte y agua potable, por el otro se hacen adecuaciones fuera de proporción.

Pongo estos ejemplos, un incremento de mil 78 millones, es decir, 56 por ciento más de lo aprobado para actividades de Presidencia de la República, justificándolo por actividades de seguridad y logística para el Ejecutivo federal. Un incremento de 690 millones de pesos, es decir, 21 por ciento más de lo aprobado para el CISEN; 49.6 millones más de lo aprobado, es decir, 80 por ciento, para el Centro de Producción de Programas Informativos Especiales, órgano que se encarga de la comunicación social del Presidente. Y así podríamos seguir.

En contraste, ese mismo año la Secretaría de Hacienda y Crédito Público redujo el presupuesto de importantes programas para la ciudadanía, como, por ejemplo, 400 millones menos, es decir, 18 por ciento menos de lo aprobado para el Instituto Nacional de la Infraestructura Física, Educativa, el INIFED. Una reducción de 2 mil 400 millones menos para el Conacyt. Una reducción de 3 mil 217 millones menos para Semarnat.

Y aquí quiero aclarar, específicamente, una gran parte es de reducción en programas de infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

Es por ello, compañeros diputados, que presento la siguiente iniciativa con el objetivo de reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para establecer un porcentaje máximo al tres por ciento a las adecuaciones presupuestales que hace la Secretaría de Hacienda. Basta ya de medidas discrecionales y sin justificación.

Por otro lado, esta iniciativa también propone establecer en la misma ley, en un anexo transversal para el desarrollo de los jóvenes, que no podrá sufrir alguna reducción en el presupuesto, pues como joven, me preocupa que el discurso de impulso a este sector no está acompañado de las medidas presupuestales adecuadas. Y es por ello que esta iniciativa pretende fortalecer el brazo económico a las disposiciones que puedan contemplarse en la Ley de Juventud que ya se analiza actualmente en esta soberanía.

Ahora bien, hablando de políticas para jóvenes, la segunda iniciativa que vengo a presentar el día de hoy, busca derogar y adicionar diversas disposiciones a la Ley de Impuestos sobre la Renta, para autorizar la deducción de impuestos de una parte proporcional del costo total de la renta de una casa habitación. Ya que para un servidor, garantizar a las y los jóvenes el acceso a servicios como la vivienda, sienta las bases para que la juventud mexicana sea un grupo productivo que participe activamente en el desarrollo de este país.

Este tipo de apoyo, como se compone esta iniciativa, puede ser muy benéfico para la población que se encuentra en condiciones limitadas para adquirir una vivienda como son los jóvenes. Para que puedan desarrollar un historial crediticio y aumenten sus posibilidades a un futuro de poder también tener una vivienda propia.

No obstante, deseo puntualizar que esta propuesta se basa en el concepto de corresponsabilidad, es decir, implica que los sujetos beneficiados deberán cubrir ciertos requisitos básicos para beneficiarse de la disposición, entre ellos está el que tanto el arrendador o el arrendatario cuenten con su registro federal de contribuyentes para presentar periódicamente la declaración de impuestos correspondientes.

Estoy convencido de que estas iniciativas que hoy propongo y pongo a su disposición abonarán de manera sustancial

al bienestar de todas y todos los mexicanos, por lo que les pido su voto a favor, muchísimas gracias. Es cuanto, señora presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Ariel Enrique Corona Rodríguez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 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 iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con base a la siguiente

Exposición de Motivos

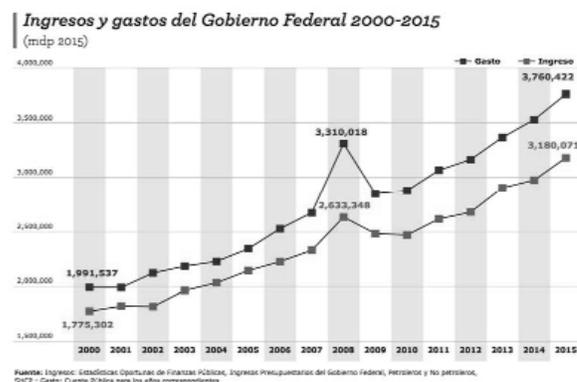
Uno de los aspectos fundamentales de la consolidación de una democracia es sin duda la transparencia y la rendición de cuentas, la construcción de mecanismos mediante el cual los ciudadanos puedan obtener información de las decisiones que toma el gobierno es un indicador del grado de apertura de las políticas públicas y por ende de la confianza en las instituciones; no obstante la importancia de dichos mecanismos, en México éstos prácticamente son inexistentes o ineficaces.

La rendición de cuentas implica informar, explicar y justificar las acciones de los servidores públicos en el cumplimiento de sus obligaciones y en el manejo de recursos, así como determinar las sanciones que se deriven de un mal ejercicio de los mismos. Esta premisa puede parecer desconocida para el entorno de nuestro país, y más cuando se abordan temas como la opacidad con la que se maneja los recursos del paquete económico de cada ejercicio fiscal, la discrecionalidad en el manejo de ingresos extraordinarios, las adecuaciones presupuestarias y la irrazonable expansión del gasto público.

Así la transparencia en materia presupuestaria entendida en palabras de Guillermo Cejudo, como aquella que “sirve como instrumento de rendición de cuentas, control en la discrecionalidad de los gobernantes, mecanismo para reducir la corrupción, impulsor de mejoras en las políticas públicas y contribuye para promover la participación ciudadana”,¹

debe fortalecerse con la finalidad de evitar que el gobierno federal incurra en excesos en materia de gasto. En este sentido, México Evalúa en su documento *Las dos caras de la moneda*, nos muestra la poca transparencia y rendición de cuentas en cuanto a la expansión del gasto público, pues este aumentó en casi 74 por ciento en términos reales durante los últimos 15 años. Solamente en la primera mitad de la presente administración, el gasto del gobierno federal aumento? 19 por ciento, o 597 mil millones de pesos, refiere el estudio; este ritmo de crecimiento rebasó el de la población y de la economía en su conjunto. Durante el mismo lapso de tiempo, la población creció 3.4 por ciento, pasando de 117 millones de personas en 2012 a 121 millones en 2015, mientras que la economía presentó un incremento inercial, ya que sólo aumento en 6.3 por ciento en tres años, es decir, un promedio anual de 2.1 por ciento.

Esta práctica recurrente queda fuera de fiscalización alguna, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación (ASF) solo uno de cada cuatro pesos gastados por el gobierno federal es fiscalizado, el resto se mantiene en la opacidad. Esta situación es preocupante en un contexto en el que por un lado se anuncian reducciones al gasto público, pero en realidad se termina gastando más de los presupuestado, por ejemplo; a pesar de que en el 2015 se hicieron reducciones en el gasto público, como efecto de menores ingresos petroleros, la mayoría de las dependencias incrementó su gasto. De acuerdo con estadísticas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el presupuesto del gasto programable para el 2015 era de 3 billones 669,815 millones de pesos; no obstante, al cierre del 2015 este gasto fue 156,348 millones de pesos mayor, con un total de 3 billones 826,164 millones de pesos.

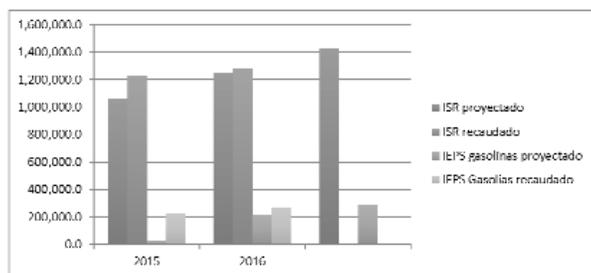


Fuente: México Evalúa.

La situación en materia de los ingresos no es distinta, de conformidad con los informes trimestrales de finanzas pú-

blicas publicados por la SHCP, los ingresos presupuestarios del sector público se ubicaron en 4 billones 840,902 millones de pesos, para 2016, monto superior en 10.5 por ciento en términos reales respecto al mismo periodo de 2015, lo cual ayudo incrementar los activos financieros del gobierno y la expansión del gasto público.

Desde la aprobación de la reforma hacendaria, los ingresos tributarios han crecido de manera considerable, en 2015 el gobierno recaudó 39 por ciento más ISR que en 2012, lo que representó un aumento al erario de 339 mil millones de pesos. Por su parte, la recaudación del IVA creció 12 por ciento en ese periodo. Con este impuesto, el gobierno federal recaudó 73 mil 711 millones de pesos más que en 2012. Es de destacar el crecimiento en la recaudación que ha tenido el IEPS para gasolinas, durante 2015 el gobierno de la república proyectó una recaudación de 30 mil millones de pesos pero se obtuvieron 220 mil millones; es decir un 626 por ciento más de lo proyectado, de igual forma para 2016 se estimó una recaudación de 209 mil 366 millones de pesos y se ha recaudaron un 277 mil 263 millones de pesos; es decir un 32.5 por ciento más que lo estimado.



Fuente: Elaboración propia con datos de las estadísticas oportunas de finanzas públicas. SHCP.

Desafortunadamente, un ingreso mayor al esperado y una expansión del gasto público no se tradujeron en una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, que el Gobierno Federal gaste más no significa que gaste mejor. El Centro de Investigación Presupuestaria y Económica (CIEP), ha mencionado que no es la primera vez que se ve un mayor gasto respecto de lo que se aprobó en el presupuesto, y ello se debe a que Hacienda, a lo largo del año, tiene la facultad de hacer modificaciones según convenga el propósito del incremento, y se ha pronunciado por establecer una mejor regulación para las adecuaciones presupuestarias. En este sentido, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece que las adecuaciones presupuestarias son las modificaciones a las estructuras funcional programática, administrativa, y económica, a los

calendarios de presupuesto y las ampliaciones y reducciones al Presupuesto de Egresos o a los flujos de efectivo correspondientes, siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de los ejecutores de gasto; las dependencias podrán realizar adecuaciones internas sin la autorización de la Secretaría y las adecuaciones externas necesitarán aprobación de la Secretaría.

De acuerdo con el Reglamento de la LFPRH, dentro las adecuaciones externas de las dependencias se encuentran las ampliaciones líquidas al Presupuesto de Egresos derivadas de la generación o captación de ingresos excedentes, así como las reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos. En este orden de ideas y de conformidad con el Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, la ASF no pudo comprobar el 54.7 por ciento de los ingresos excedentes (origen de adecuaciones presupuestarias) es decir 134,026.2 millones de pesos, por lo que solicitó a la SHCP el destino por clave presupuestaria de los 244,907 millones de pesos, sin embargo la dependencia, no dispone de la totalidad de los datos solicitados.

Esta práctica recurrente por parte de las dependencias del Ejecutivo federal es preocupante pues vulnera la facultad de fiscalización que tiene el Poder Legislativo a través de la ASF, como un contrapeso de otros Poderes, además de violentar los principios de transparencia y rendición de cuentas que debe imperar el ejercicio del presupuesto. No se debe olvidar que como se mencionó con anterioridad, mientras que por un lado se anuncian recortes sensibles en sectores estratégicos (salud, jóvenes, infraestructura, deporte, agua) por el otro se realizan adecuaciones fuera de proporción; por ejemplo con información del cuarto informe trimestral 2016, elaborado por la SHCP se puede observar el incremento de 1,011.4 millones de pesos para la Presidencia de la República, justificado por actividades de seguridad y logística para el Ejecutivo Federal, el aumento de 4,571.7 millones de pesos para la Secretaría de Relaciones Exteriores, en específico un aumento del 522 por ciento para el Instituto de los Mexicanos en el Exterior sin justificación alguna.

Todos los años la SHCP realiza el “juego” de subestimar sus ingresos y de incrementar sus gastos con una opacidad total y muchas veces sin justificación, algunos ejemplos para 2016 son el incremento de 1,078 millones (56 por ciento más de lo aprobado) de pesos para la Presidencia de la República, justificado por actividades de seguridad y logística para el Ejecutivo federal, el incremento de 690 mi-

llones de pesos (21 por ciento más de lo aprobado) para el CISEN, el incremento de 49.6 millones de pesos (80 por ciento más de lo aprobado) para Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, órgano que se encarga de la difusión en los medios de comunicación de las actividades del Ejecutivo federal (comunicación social) y incremento de 3,226 millones de pesos (11.8 por ciento más de lo aprobado) para defensa nacional.

En contraste se presentaron reducciones importantes a programas sensibles como por ejemplo 400 millones menos (-17.4 por ciento menos de lo aprobado) para el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa, una reducción de 2,400 millones (-8.8 por ciento menos de lo aprobado) para el Conacyt o la reducción de 3,217 millones de pesos (-5.8 por ciento menos de lo aprobado) para Semarnat, específicamente para los programas de Infraestructura de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento; Agua Potable, Drenaje y Tratamiento.

La propia la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en su informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 ha determinado con respecto al gasto público: “se considera conveniente que la SHCP incluya (...) los elementos que permitan determinar con precisión los montos de las adecuaciones presupuestarias (...). La ASF considera conveniente que los ejecutores de gasto se ajusten al techo global de su presupuesto original aprobado y que las ampliaciones al presupuesto permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas, medidos por las metas de los indicadores de desempeño, con la transparencia y rendición de cuentas requeridas conforme a las disposiciones aplicables”. Por todo lo anteriormente expuesto, la siguiente iniciativa propone reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el objetivo de establecer un porcentaje máximo del 3 por ciento en su conjunto o por una sola vez en el ejercicio fiscal de que se trate, sobre las adecuaciones presupuestarias que pueda realizar la SHCP y que deban informar al Congreso, con ello generaremos el mecanismo sugerido por la ASF para que las dependencias se apeguen a su presupuesto aprobado y las ampliaciones estén debidamente justificadas.

Ahora bien, en lo que se refiere al presupuesto de los programas transversales, estos son definidos por Fundar como presupuestos que tienen por objeto “identificar y clasificar la proporción de recursos destinados a la atención de grupos específicos de la población o problemáticas nacionales que necesitan ser combatidas de manera integral” de la

misma forma la SHCP establece a través de sus estructura programática que los anexos transversales son instrumentos importantes de la política pública nacional, pues en ellos se establecen acciones y estrategias e intervención de los diferentes sectores en el impulso de temas específicos.

Lo anterior queda plasmado en el artículo 2 fracción III Bis de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece que los anexos transversales son “anexos del Presupuesto donde concurren programas presupuestarios, componentes de éstos y/o unidades responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de los siguientes sectores: igualdad entre mujeres y hombres; desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas; desarrollo de los jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; atención a grupos vulnerables; y los recursos para la mitigación de los efectos del cambio climático”.

En este sentido, el artículo 1o., párrafo penúltimo, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, establece la SHCP reportara? en los Informes trimestrales la evolución de las erogaciones correspondientes a los anexos transversales. Sin embargo, es de observarse que si bien los programas transversales y sus anexos presupuestarios correspondientes son estratégicos para la política pública nacional, no todos cuentan con la seguridad jurídica de poder cumplir con las metas y los objetivos establecidos, pues algunos de ellos son susceptibles de ser recortados pues el artículo 58 de la LFPRH no menciona a los anexos transversales del Programa Especial Concurrente, de Transición Energética, y Aprovechamiento Sustentable de la Energía y Desarrollo de los Jóvenes, y Mitigación de los efectos del Cambio Climático como entidades sujetas a irreductibilidad presupuestaria.

Lo anterior, ha ocasionado que programas importantes dentro de los anexos transversales se vean constantemente afectados a pesar de ser “estratégicos” como lo han sido los programas para el desarrollo de los jóvenes, los cuales al ser sujetos de reducciones en su presupuesto no permiten tener una política pública integral de impulso para este sector que representa un tercio de la población del país, es por ello que se propone establecer la irreductibilidad presupuestaria al programa transversal en materia del desarrollo de los jóvenes, con la finalidad de sentar un precedente en la articulación de una política que verdaderamente impulse

en desarrollo de los jóvenes en los ámbitos de salud, seguridad alimentaria, discriminación, cultura y deporte.

Con estas propuestas se recoge la inquietud no solo de las organizaciones de sociedad civil preocupadas por la rendición de cuentas, sino la demanda legítima de los ciudadanos para el mejoramiento de la calidad de vida a través de la toma de decisiones, oportunas, transparentes, informadas y debidamente justificadas.

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

Decreto

Artículo Único. Se reforman el párrafo penúltimo y último del artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 58. ...

I. ...

a) a d) ...

II. ...

III. ...

...

....

Las adecuaciones presupuestarias no podrán representar en su conjunto o por una sola vez en el ejercicio fiscal de que se trate, una variación máxima del 3 por ciento del presupuesto total del ramo de que se trate o del presupuesto de una entidad, tales adecuaciones se deberán reportar en los informes trimestrales. Con base en esta información, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública podrá emitir opinión sobre dichas adecuaciones.

No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la igualdad entre mujeres y hombres, al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al desarrollo integral de los pueblos indígenas y comunidades indígenas, la atención a grupos vulnerables, y **desarrollo de los jóvenes** salvo en los

supuestos establecidos en la presente ley y con la opinión de la Cámara de Diputados.

Transitorios

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

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

Nota

1 Entrevistas para la elaboración de este documento, sobre Transparencia presupuestaria y rendición de cuentas, realizadas al doctor Guillermo M. Cejudo, investigador del CIDE.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2017.— Diputados y diputadas: **Ariel Enrique Corona Rodríguez**, Adriana Elizarraraz Sandoval, Alejandra Gutiérrez Campos, Arlette Ivette Muñoz Cervantes, Brenda Velázquez Valdez, Carlos Alberto Palomeque Archila, Carlos Bello Otero, César Flores Sosa, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Elías Octavio Íñiguez Mejía, Emma Margarita Alemán Olvera, Exaltación González Ceceña, Francisco José Gutiérrez De Velasco Urtaza, Gabriela Ramírez Ramos, Gerardo Gabriel Cuanalo Santos, Gina Andrea Cruz Blackledge, Gretel Culin Jaime, Herminio Corral Estrada, Hugo Alejo Domínguez, Jesús Antonio López Rodríguez, Jisela Paes Martínez, Jorge Ramos Hernández, José Everardo López Córdova, José Hernán Cortés Berumen, Juan Alberto Blanco Zaldívar, Juan Corral Mier, Juan Pablo Piña Kurcyn, Karla Karina Osuna Carranco, Leonel Gerardo Cordero Lerma, Leticia Amparano Gamez, Lilia Arminda García Escobar, Luis de León Martínez Sánchez, Luis Fernando Antero Valle, Luz Argelia Paniagua Figueroa, Marco Antonio Gama Basarte, María de los Ángeles Rodríguez Aguirre, María del Rosario Rodríguez Rubio, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, María Luisa Sánchez Meza, María Verónica Agundis Estrada, Mariana Arámbula Meléndez, Marko Antonio Cortés Mendoza, Miguel Ángel Huepa Pérez, Miguel Ángel Salim Alle, Pedro Garza Treviño, Rocío Matesanz Santamaría, Rubén Alejandro Garrido Muñoz, Teresa de Jesús Lizárraga Figueroa, Víctor Ernesto Ibarra Montoya, Wenceslao Martínez Santos, Ximena Tamariz García (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputado Ariel Corona. Túrnese a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

El diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez: «Iniciativa que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a cargo del diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Ariel Enrique Corona Rodríguez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción I, del numeral 1, numeral 1 del artículo 77, 78 y demás relativos y aplicables 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 derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta; lo anterior al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Ley del Impuesto sobre la Renta, tiene contemplado entre sus deducciones autorizadas los intereses reales efectivamente pagados en el ejercicio por créditos hipotecarios destinados a la adquisición de su casa habitación sin embargo contempla los gastos que se erogan por concepto de la renta de la casa – habitación.

El derecho a la vivienda es uno de los Derechos Humanos que se encuentra regulado en el séptimo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, este ha sido uno de los menos estudiados por parte de la teoría constitucional; si comparamos los análisis que existen sobre la libertad de expresión, sobre la no discriminación o sobre el medio ambiente con los que se dedican al derecho a la vivienda, nos daremos cuenta de inmediato de la poca atención que ha merecido éste derecho.

El hecho de contar con una vivienda, es una condición indispensable para sobrevivir y desarrollarse como ser humano en términos de seguridad, autonomía e independencia. Por lo anterior el derecho a la vivienda es considerado como un derecho compuesto; pues es necesario para la materialización de otros, y la violación del mismo, pone en riesgo otros como el derecho a la salud, a la integridad física y mental, educación y al libre desarrollo de las perso-

nas, los cuales son imposibles de ejercer en espacios habitados o que no cuenten con las condiciones mínimas de habitabilidad.

Según Manuel Velásquez de la Parra en su libro “El derecho a la vivienda”; el derecho a la vivienda pretende dar satisfacción a la necesidad de toda persona a tener un lugar donde vivir, tomando ese lugar como resguardo del mismo ser humano y de su familia y que actúa como plataforma para su desenvolvimiento influyendo en su progreso individual y colectivo.

Mucho se ha discutido acerca de las condiciones idóneas que permiten hacer realidad el ejercicio de este derecho por todos los mexicanos ya que disfrutar de él no se satisface con el mero acto de contar con un lugar para guarecerse de los elementos naturales, sino que también debe considerarse que ésta debe de contar con los requerimientos mínimos que permitan el sano bienestar y desarrollo de las personas y sus familias.

Es en este orden de ideas, según consideraciones del Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; para que una vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo ocho criterios, tales como:

- **Seguridad de su tenencia**, es decir todas las personas deben gozar de un cierto grado de seguridad de tenencia que garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, el hostigamiento u otras amenazas.
- **Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura**, o bien, que cuente con agua potable, instalaciones sanitarias y de aseo adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, almacenamiento de alimentos, eliminación de desechos, etc.
- **Asequibilidad**, la vivienda no es adecuada si las necesidades específicas de los grupos marginalizados y en situación de desventaja no son tomadas en consideración (como las de las personas con escasos recursos, que enfrentan discriminación, con discapacidades físicas, víctimas de desastres naturales)
- **Habitabilidad**, que garantice la seguridad física, proporcione espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud de vectores de enfermedad y peligros estructurales.

- **Accesibilidad**, o más bien, considere las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.
- **Ubicación**, que ofrezca acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales y no esté ubicada en zonas contaminadas o peligrosas; y, por último,
- **Adecuación cultural**, pues debe respetar la expresión de la identidad cultural y del modo de vida.
- **Gastos soportables**: Los gastos personales o del hogar relacionados con la vivienda no deben comprometer el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas (por ejemplo, comida, educación, acceso a servicios de salud y de transporte).

Complementar la oferta actual de políticas de vivienda con opciones de alquiler puede contribuir a la solución de los principales problemas habitacionales como los déficits cuantitativos y cualitativos, la limitada asequibilidad, y la segregación espacial. La demanda de vivienda en alquiler no es una opción solo para los más pobres, entre los inquilinos por necesidad se encuentran las personas cuyos ingresos les impiden acceder a los mercados formales de vivienda en propiedad, o trabajadores que no pueden demostrar regularidad en su ingreso para obtener crédito hipotecario.

Este fenómeno se explica por el incremento en tasas de interés en créditos hipotecarios, o la falta de creación de empleos formales y bien remunerados que permita a las personas acceder a vivienda en propiedad. De la misma forma existen figuras específicas que no están preparadas para comprometerse con alternativas de largo plazo como son hogares jóvenes que recién entran al mercado de vivienda; estudiantes y otros residentes temporales; divorciados, adultos mayores y parejas que quieren disminuir su gasto en vivienda después de que los hijos han dejado el hogar. La mayoría de las personas han sido o serán inquilinos en algún momento de sus vidas, aunque no todas lo son por necesidad; algunas simplemente lo prefieren.

Esto sugiere que apoyar el alquiler puede ayudar a satisfacer mejor las preferencias de la demanda y a crear mayor movilidad residencial y laboral. Contrario a lo que sucede en países más desarrollados, el alquiler en América Latina y el Caribe no es una opción restringida a los más pobres. De hecho, la vivienda en renta presenta mejor calidad que la vivienda en propiedad informal y condiciones similares

a las de la vivienda formal, incluso para los quintiles de ingreso más bajos, lo que demuestra que el alquiler puede ser una alternativa eficiente y costo-efectiva para resolver los problemas de déficit cuantitativo y cualitativo de la región. Algunos autores sostienen que resolver el problema habitacional a través de asentamientos informales puede tener ciertos beneficios al permitir a los hogares de bajos ingresos convertir trabajo en capital a través del proceso de autoconstrucción, expandir su vivienda a medida que el hogar crece, generar ingresos por alquiler o actividades comerciales.

En realidad, la vivienda es una combinación de múltiples servicios. Cuando se elige un lugar de habitación se está seleccionando a su vez un bien inmueble de determinadas características de tamaño y calidad; una localización específica dentro de la estructura urbana con atributos particulares de acceso; un barrio con externalidades de vecindad y cercanía dadas; y posiblemente una inversión financiera que se puede capitalizar en virtud de los otros factores señalados y de la evolución del mercado de vivienda. Esta decisión además se sopesa en función de lo que es deseable de acuerdo con las preferencias individuales, y de lo que es posible con los recursos disponibles.

Como parte de las estrategias de apoyo al sector de la vivienda, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en marzo de 2015 anunció un estímulo fiscal que consiste en el descuento del 100 por ciento del IVA para proveedores y prestadores de servicios en la construcción de viviendas. En este sentido, los proveedores obtendrán un descuento del 100 por ciento del pago del IVA, para que ese costo no se traslade a los desarrolladores y por lo tanto no encarezca el costo de la vivienda, reduciendo de manera significativa el precio al comprador, sin embargo sigue existiendo un rezago habitacional del alrededor del 31 por ciento de los hogares mexicanos de acuerdo con el Inegi.

En México, el ritmo de crecimiento de la vivienda ha sido mayor que el de la población, debido a la proliferación de créditos concedidos por instituciones públicas. Por ejemplo, en 2009 se otorgaron cerca de 900.000 créditos (la mayoría destinados a la compra de vivienda nueva), mientras que la formación de nuevos hogares fue de alrededor de 600.000, empero éstas unidades (en algunos casos de mala calidad), han sido ubicadas generalmente en las afueras de las ciudades por lo que una cuarta parte de las viviendas adquiridas a través de entidades públicas se encuentra desocupada (Salazar Cruz et al., 2012).¹

Derivado de lo anterior, esta Soberanía no debe ignorar los cambios de las condiciones sociales de la vida moderna, que en su constante transformación, han tenido un incontenible crecimiento urbano así como un aumento de necesidades económicas y jurídicas que obligan a renovar la legislación y como fue mencionado en un principio, garantizar un derecho tan fundamental como lo es el derecho a la vivienda; sin embargo una de las razones principales por la cual las familias abandonan su vivienda es por su ubicación ya que están localizadas generalmente lejos de las fuentes de trabajo, incrementando de forma relevante el costo del transporte, es decir, los propietarios muchas veces se encuentran en la disyuntiva de obtener recursos para el transporte al trabajo o para pagar la hipoteca.

Aun en aquellos mercados donde la vivienda se está apreciando, el alquiler puede ser una mejor alternativa cuando la tenencia va a ser corta, dado que las posibles ganancias de capital no compensan los costos de transacción (cierre de hipoteca, seguros y comisiones pagadas a las inmobiliarias) asociados a la adquisición y venta de la propiedad. Actualmente uno de cada cinco hogares alquila su vivienda y esta proporción ha ido aumentando en los últimos 10 años, pero de igual forma se presenta el fenómeno de la vivienda deshabitada y los costos que se pierden en traslados como parte del desarrollo urbano y la movilidad.

De lo anterior se desprende que el alquiler también permite una mayor movilidad residencial para las familias, pues se evitan los altos costos de transacción y de mantenimiento de la vivienda en propiedad. Es cierto que al comprar una vivienda se obtiene un activo, pero también se está adquiriendo inmovilidad. En algunos casos, se ha visto que los propietarios dejan su vivienda para convertirse en inquilinos en otra localización.

En México, algunos hogares están dejando sus viviendas subsidiadas por problemas de calidad y acceso para relocalizarse en vivienda en alquiler, lo cual ha duplicado el número de casas embargadas en el último año. Vender una vivienda de origen informal puede ser aún más complejo, dada la dificultad de acceso a crédito de la demanda potencial (Gilbert, 1999)² y, en algunos casos, el estigma asociado a los barrios subnormales (Smolka, 2002).³ Los beneficios de una mayor movilidad residencial pueden ir más allá del tema de vivienda, al permitir que el mercado laboral se ajuste más rápidamente ante cambios de la demanda.

La vivienda en alquiler tiene una localización más central que la vivienda en propiedad, lo que demuestra que la pro-

piedad es más común en áreas suburbanas, por estar asociada con localizaciones más centrales, la vivienda en alquiler puede ser una mejor opción para ciertos hogares que buscan un impulso en la calidad profesional o laboral como son los jóvenes. Esto es así especialmente en la región, donde el centro de las ciudades todavía contiene un porcentaje importante de empleos que no son bien remunerados; más aún, estas ubicaciones ofrecen beneficios en materia de acceso a servicios urbanos y transporte público.

Adicionalmente, la vivienda en renta tiende a concentrarse en las áreas más centrales, densas y consolidadas de las ciudades, lo que sugiere que una política de alquiler articulada a herramientas adecuadas de planeación urbana, puede contribuir a generar ciudades más densas, accesibles y compactas. Por otro lado, la oferta de alquiler es diversa, privada y de pequeña escala lo que implica que un mayor dinamismo en el sector puede ayudar a los propietario-arrendadores a mejorar sus ingresos a la vez que se mitiga la carencia de vivienda de buena calidad y bien localizada. Por estas razones, una de las conclusiones y recomendaciones el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su estudio sobre vivienda en renta es el de complementar la política de vivienda con la creación de incentivos a la oferta y a la demanda de vivienda en alquiler, cambios a los marcos regulatorios del mercado de renta, y una mayor articulación con la planeación urbana.

“Así, las políticas de vivienda en alquiler deben ser un complemento de la vivienda en propiedad, responder al contexto y ser incrementales para que se adecuen a espacios y lugares específicos”⁴

La literatura sugiere que un marco jurídico equilibrado puede incluir controles de renta, si bien estos deben ser determinados en relación con los valores de mercado en el área y modificables de acuerdo con el comportamiento de la nación. En particular, el estudio del BID propone diferenciar entre nuevas unidades producidas por construcción y rehabilitación en las que la renta cobrada sea libre dentro de parámetros establecidos; unidades vacantes en las que la renta no esté controlada sino referida a límites razonables.

En este sentido, debemos reconocer los beneficios potenciales de la vivienda en alquiler como una alternativa de vivienda social con mayor sostenibilidad fiscal, como una opción flexible que satisface preferencias de ciertos sectores de la demanda y como una oportunidad de proveer mejores localizaciones y de desincentivar el desarrollo periférico de baja densidad.

En el mundo, existen figuras de apoyo a los sectores de la población que hemos mencionado como, por ejemplo; en Estados Unidos existe la sección 8 del *Project-Based Rental Assistance* que es un subsidio para el arrendamiento que puede ser entregado a los propietarios de las viviendas para que estos pidan un menor monto de alquiler a sus inquilinos o bien; puede ser entregado directamente al inquilino y así este tiene mayor libertad de escoger donde arrendar. En este programa el Gobierno Federal ofrece un subsidio equivalente a la diferencia entre la renta autorizada para el conjunto multifamiliar y la renta que puede pagar el inquilino (30 por ciento del ingreso familiar).

De igual forma en Chile, hay un programa de subsidio al arriendo que busca beneficiar a familias jóvenes y vulnerables, este ayuda a cubrir una parte de la renta y los beneficiarios del programa pueden escoger la vivienda, que debe cumplir con ciertos requerimientos. El programa *Housing Choice Vouchers* en Estados Unidos busca beneficiar a personas de bajos ingresos.

Por lo anterior; el que suscribe propone que, sea posible la deducción de impuestos de una parte proporcional del costo total de la renta de casa-habitación; en virtud de que este tipo de apoyo a la población puede ser funcional y complementario al deseo de obtener vivienda propia, pues al ser el ahorro el incentivo principal se considera que este beneficio sea encaminado preferentemente a la población que se encuentren en las situaciones antes descritas, como los jóvenes.

Asimismo, la propuesta se basa en el concepto de responsabilidad; esto implica que los sujetos beneficiados deberán cubrir requisitos básicos como cumplir formalidades señaladas por el Código Civil de la entidad en donde se encuentre el bien inmueble que se pretenda arrendar y ambas partes (tanto arrendador como arrendatario) cuenten con su Registro Federal de Contribuyentes para estos a su vez se vean obligados a presentar periódicamente la declaración de Impuestos correspondiente. Sin perjuicio de lo anterior al alcanzar su cumplimiento ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la propuesta de la Iniciativa podría generar un reporte con la finalidad de que las familias puedan desarrollar un historial crediticio y de esta manera un mayor número de personas tendrían la posibilidad de tener acceso a una vivienda propia.

Para el que suscribe, garantizar a las y los jóvenes el acceso a servicios como la vivienda sienta las bases para que la

juventud mexicana sea un grupo productivo que participe activamente en el aumento de los niveles de bienestar, inversión y desarrollo en el país.

La presente iniciativa atiende las recomendaciones del documento *Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud* elaborado por el Instituto Mexicano de la Juventud en Alianza con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, quienes determinaron que si se toma en cuenta que el objetivo central en materia de vivienda debería ser asegurar el acceso a una vivienda digna, independientemente de que ésta sea propia o arrendada; que uno de cada dos jóvenes emancipados ya es propietario de la vivienda en que habita, y que los jóvenes tienen frente a sí un periodo prolongado para adquirir una vivienda, si así lo desean, lo más adecuado parece darles apoyos para que puedan rentar una vivienda digna, como se hace en otros países.

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

Decreto

Artículo Primero. Se derogan el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 28 y se adiciona una fracción IX al artículo 151, todos ellos de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

Artículo 28. Para los efectos de este Título, no serán deducibles:

I. a XII. ...

XIII. Los pagos por el uso o goce temporal de aviones y embarcaciones, que no tengan concesión o permiso del Gobierno Federal para ser explotados comercialmente.

(Se deroga)

Tratándose de automóviles, sólo serán deducibles los pagos efectuados por el uso o goce temporal de automóviles hasta por un monto que no exceda de \$200.00, diarios por automóvil, siempre que además de cumplir con los requisitos que para la deducción de automóviles establece la fracción II del artículo 36 de esta Ley, los mismos sean estrictamente indispensables para la actividad del contribuyente. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable tratándose de arrendadoras, siempre que

los destinen exclusivamente al arrendamiento durante todo el periodo en el que le sea otorgado su uso o goce temporal.

XIV. a XXXI. ...

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:

I. a VIII. ...

IX. Los gastos destinados al alquiler de casa-habitación, sin que la deducción sea mayor del equivalente a un salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevados al año y se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios.

El Servicio de Administración Tributaria podrá regular el mecanismo para que estas deducciones puedan ser aprovechadas por los contribuyentes de los capítulos I y II de este título en los pagos provisionales.

...

...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Disponible en

<http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/38720359.pdf>

2 Disponible en

http://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1218664030.ponencia_final_de_diego_aulestia_v_2.pdf

3 Disponible en

<http://www.lincolninst.edu/publications/articles/informalidad-pobreza-urbana-precios-la-tierra>

4 *Ibidem*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de marzo de 2017.— Diputados y diputadas: **Ariel Enrique Corona Rodríguez**, Adriana Elizarraraz Sandoval, Alejandra Gutiérrez Campos, Arlette Ivette Muñoz Cervantes, Brenda Velázquez Valdez, Carlos Alberto Palomeque Archila, Carlos Bello Otero, César Flores Sosa, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Elías Octavio Íñiguez Mejía, Emma Margarita Alemán Olvera, Enrique Cambranis Torres, Exaltación González Ceceña, Francisco José Gutiérrez De Velasco Urtaza, Gabriela Ramírez Ramos, Gerardo Gabriel Cuanalo Santos, Gina Andrea Cruz Blackledge, Gretel Culin Jaime, Herminio Corral Estrada, Hugo Alejo Domínguez, J. Apolinar Casillas Gutiérrez, Jesús Antonio López Rodríguez, Jisela Paes Martínez, Jorge Ramos Hernández, José Everardo López Córdova, José Hernán Cortés Berumen, Juan Alberto Blanco Zaldívar, Juan Corral Mier, Juan Pablo Piña Kurcyn, Leonel Gerardo Cordero Lerma, Leticia Amparano Gamez, Lilia Arminda García Escobar, Luis de León Martínez Sánchez, Luis Fernando Antero Valle, Luz Argelia Paniagua Figueroa, Marco Antonio Gama Basarte, María de los Ángeles Rodríguez Aguirre, María del Rosario Rodríguez Rubio, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, María Luisa Sánchez Meza, María Verónica Agundis Estrada, Mariana Arámbula Meléndez, Marko Antonio Cortés Mendoza, Miguel Ángel Huepa Pérez, Miguel Ángel Salim Alle, Pedro Garza Treviño, Ricardo del Rivero Martínez, Rocío Matesanz Santamaría, Rubén Alejandro Garrido Muñoz, Teresa de Jesús Lizárraga Figueroa, Víctor Ernesto Ibarra Montoya, Ximena Tamariz García, (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía

Gutiérrez: Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Sasil Dora Luz de León Villard, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

La diputada Sasil Dora Luz de León Villard: Con la venia de la Presidencia. Compañeras y compañeros legisladores, en nombre propio y el de la fracción de mi partido, el Verde Ecologista de México, hago uso de esta tribuna para presentar ante el pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de reforma en virtud del cual se adiciona el tercer párrafo del artículo 65, en su apartado De las comisiones, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta propuesta de reforma al Reglamento pretende generar condiciones de igualdad en el desarrollo laboral de las y los diputados, compartir equitativamente la agenda legislativa, así como las trascendentes decisiones que se toman en cada uno de los órganos de gobierno del Poder Legislativo federal, porque es la participación de las mujeres en los asuntos políticos y la igualdad en el acceso a los cargos públicos, derechos fundamentales reconocidos, tanto en el sistema interamericano de derechos humanos como en el sistema universal de la protección de estos derechos.

La relevancia de igualar las opciones del hombre y de la mujer en el disfrute y el ejercicio de los derechos políticos ha sido establecida por la comunidad internacional, tal y como lo demuestran las normas de la Carta Democrática Interamericana; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención Belém do Pará; la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; los Objetivos del Desarrollo del Milenio y otros ordenamientos internacionales.

La consolidación de la igualdad plena es uno de los principales ejes de la participación política de las mujeres en este pleno legislativo, su presencia en el Congreso federal o estatal ejerce un efecto multiplicador, pues las mujeres en la vida pública se vuelven referentes para que otras mujeres decidan participar ahora con la nueva ley electoral, que nos permite la paridad de género en las candidaturas. Lo

que antes fue equidad ahora es paridad y hacia allá camina la tendencia política universal de esta materia.

Es innegable que las mujeres hemos avanzado en los ámbitos social, político y laboral. Sin embargo, todavía persisten falta de presencia en algunos de los espacios de toma de decisiones en la vida pública, debido, en buena medida, a la tardía inclusión y reconocimiento de nuestros derechos plenos en desigualdad en comparación con la de los varones.

Lo anterior contrasta con nuestra historia. Antes del reconocimiento de nuestros derechos políticos, las mujeres hemos estado presentes en la lucha por la defensa de diversas causas sociales, basta mencionar que tanto en el movimiento de Independencia como en el de la Revolución notables mujeres participaron hombro a hombro con distinguidos hombres, para formar la nación mexicana, y marcada fue la exclusión de que en el Constituyente de 1917 no hubo una sola legisladora.

Sin embargo, en un país como México es necesario seguir transformando políticas públicas en materia de perspectiva de género, con una transversalidad cultural para edificar el empoderamiento de las mujeres a una mejor representación y su participación en los cargos de toma de decisiones, puesto garantiza el fortalecimiento de nuestro sistema político más estable y con mayor eficiencia legislativa.

Es importante tomar en cuenta que la integración de estas comisiones en la praxis de las bancadas partidistas, la inclusión de las mujeres depende en gran medida de la voluntad de los líderes y/o coordinadores que comúnmente son varones, lo que las limita en su representación para presidir las comisiones, y por tanto, en la toma de decisiones.

Pues así como está integrada hoy en día esta Cámara, pese a que las legisladoras representamos un poco más del 40 por ciento de las curules, esa misma representación no se ve reflejada en las comisiones legislativas.

Es indiscutible que en los últimos años se han logrado avances significativos, por tanto, hoy es el tiempo de actualizar a este cuerpo colegiado en materia de igualdad en sus órganos internos de gobierno, pues es importante que siendo esta Cámara de Diputados el órgano promulgador de leyes en el país hayamos pasado por alto el compartir igualdad plena en el reconocimiento entre diputadas y diputados, pues el tener la igualdad en las comisiones le-

gislativas nos pone en igualdad de circunstancias laborales de representatividad política, de actividad de la agenda legislativa y en todas las tomas de decisiones de este país.

En este sentido, la presente iniciativa tiene como prioridad el promover y fomentar la paridad de género legislativa en los órganos de gobierno de la propia Cámara, promoviendo la integración representativa para el empoderamiento de las mujeres en un plano de igualdad en la designación de las comisiones permanentes y en las comisiones ordinarias del Poder Legislativo federal, en todas las comisiones, tanto ordinarias como extraordinarias, misma que, de ser aprobada, deberán de ser distribuidas en paridad, es decir, 50 y 50 de manera equitativa, usando para su distribución el mecanismo vigente, como lo establece el actual ordenamiento, es decir, en proporción a la representatividad legislativa con que cuenta cada fuerza política representada en el Congreso, para lograr el pleno ejercicio de los derechos que de las leyes emanan, reconociendo y garantizando paridad en todos los órganos de gobierno y toma de decisiones de este Poder Legislativo.

Por cierto, quiero hacer un amplio reconocimiento a mi compañera diputada Guadalupe Murguía Gutiérrez porque hoy, después de casi diez años de ausencia, una mujer preside esta Cámara de Diputados. Es cuanto, muchísimas gracias por su atención.

«Iniciativa que adiciona el artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Sasil Dora Luz de León Villard e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, Sasil Dora Luz de León Villard e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecológico de México en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados 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 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un numeral 6 al artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La historia del país registra que hace 62 años las mujeres mexicanas votaron por primera vez, pese a que la Constitución de 1917 estableció, como parte de las garantías in-

dividuales, el derecho a la igualdad. Actualmente, México se ubica en la posición número 36 dentro de la lista de 136 países con altos índices de empoderamiento político en materia de género.

No obstante que vivimos en una sociedad moderna que ha logrado diversos avances a favor de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, todavía existen voces que argumentan que permitir el acceso a las mujeres a la política y al ejercicio del poder público en igualdad de condiciones con los hombres, resulta indigno, pues creen que las mujeres deben permanecer realizando actividades que se les han adjudicado con base en estereotipos que no encuentran sustento legal alguno, ya que éstos sólo se fundamentan en costumbres establecidas por las sociedades tradicionales, construidas a partir de prejuicios que prevalecieron antes del siglo XXI y que generaban la percepción falsa de que las mujeres tenían una pequeña representatividad a modo de concesión del sistema y no por contar con las capacidades y aptitudes necesarias para participar en la conducción del país.

La participación de las mujeres en los asuntos gubernamentales y la igualdad en el acceso a los cargos públicos han sido reconocidas como derechos fundamentales en las leyes, normas y organismos que en conjunto se conocen como: Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.

La relevancia de igualar las opciones del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos ha sido establecida por la comunidad internacional, de la cual forma parte México, como lo demuestran las normas de la Carta Democrática Interamericana; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; y otros documentos de consenso internacional como los Objetivos del Desarrollo del Milenio, establecidos por la Organización de las Naciones Unidas; la Conferencia Internacional de la Mujer (Conferencia de Beijing) y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (Conferencia de El Cairo).

La consolidación de la igualdad plena es uno de los principales ejes de la participación política de las mujeres en el plano legislativo. Su presencia en el Congreso federal o estatal ejerce un efecto multiplicador, pues las mujeres en la

vida pública se vuelven referentes para que otras más decidan participar. En tal sentido, el marco jurídico debe garantizar su pleno acceso a esos y a otros espacios de decisión pública, como las dirigencias partidistas, las comisiones legislativas y los órganos electorales en condiciones igualitarias.

Es innegable que las mujeres han avanzado en los ámbitos social, político y laboral, sin embargo, la presencia en algunos de los principales espacios de decisión de la vida pública es aún escasa y desigual en comparación con la de los varones, debido en buena medida a la tardía inclusión y reconocimiento de sus derechos plenos.

Antes del reconocimiento de sus derechos políticos la mujer ha estado presente en la lucha por la defensa de diversas causas sociales. Basta mencionar que tanto el movimiento de Independencia, como la Revolución, fueron levantamientos populares en los cuales participaron juntos, hombro a hombro, mujeres y hombres en la formación de la nación mexicana. Además, es bien sabido que en México las mujeres, los niños y los ancianos son quienes más han sufrido las consecuencias de los conflictos armados, en ocasiones, aún más que los hombres.

En un país como México es necesario seguir transformando las políticas públicas en materia de perspectiva de género en una transversalidad cultural, a efecto de edificar el empoderamiento de las mujeres y garantizar su acceso a mejores condiciones de vida, así como su participación en los cargos de representación popular. Lo anterior posibilita la igualdad de condiciones y mejora la calidad de vida en el núcleo familiar.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura ha dejado muy claro que

La búsqueda de la igualdad de género es un elemento central de una visión de la sostenibilidad en la cual cada miembro de la sociedad respeta a los demás y desempeña un papel que le permite aprovechar su potencial al máximo. La amplia meta de la igualdad de género es una meta social a la que la educación y las demás instituciones sociales deben contribuir. La discriminación de género está imbricada en el tejido de las sociedades.

Planteamiento del problema

La igualdad, la paridad y alternancia de género son demandas legítimas de los diversos sectores de la sociedad,

principalmente de las mujeres que durante el proceso evolutivo de sus derechos cobra nueva significancia en el Estado moderno. En los procesos de transición democrática, democratización o de cambio institucional sigue vigente este anhelo, por ello es obligatorio que el sistema político mexicano responda a esta demanda ya que éste se encuentra en un momento de constante fortalecimiento de sus instituciones.

La presente iniciativa tiene como prioridad promover y fomentar la paridad de género en los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados. Nuestra propuesta es la integración representativa para el empoderamiento de las mujeres, en un plano de igualdad en la designación de las presidencias de las Comisiones legislativas, tanto ordinarias como especiales, mismas que seguirán siendo distribuidas en función de la representatividad con que cuente cada fuerza política, pero procurando que la mitad de éstas sean encabezadas por hombres y la otra mitad por mujeres.

Nuestro planteamiento se fundamenta en lo siguiente:

- a) La igualdad formal y real entre las mujeres y hombres, lo cual es un derecho fundamental del ser humano;
- b) Las mujeres representan más de la mitad de la población y, por lo tanto, del electorado mexicano. La democracia exige la paridad en la representación popular y en la administración pública;
- c) Las mujeres constituyen la mitad de las inteligencias y de las capacidades potenciales de la humanidad y la subrepresentación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad;
- d) Hoy, el marco jurídico electoral establece la obligatoriedad en la paridad de género para la asignación de candidaturas a cargos de elección popular; y
- e) Una participación equilibrada entre mujeres y hombres en la toma de decisiones puede generar ideas, valores y comportamientos diferentes, que vayan en la dirección de un mundo más justo y equitativo para ambos géneros.

México está a la vanguardia en la lucha y las demandas de las mujeres por la construcción de una igualdad sustantiva, sólida, más justa y equitativa como se ha considerado en diversos instrumentos en los que nuestro país ha formalizado su defensa por los derechos de las mujeres.

La igualdad de género es un principio elemental de toda sociedad democrática, para hacerla efectiva se necesita de la participación de hombres y mujeres en la vida pública del país. De ahí la importancia de un equilibrio social, a través del perfeccionamiento de acciones afirmativas que permitan el ejercicio de los derechos fundamentales en condiciones de igualdad.

De acuerdo con datos del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados en la Sexagésima Tercera Legislatura federal, de las 56 comisiones ordinarias establecidas, 42 presidencias son ocupadas por legisladores y sólo 14 por legisladoras. Lo anterior no corresponde a la proporción actual de diputadas, que suman 212 y representan 42.5 por ciento del total de la Cámara, mientras que su representación al frente de las comisiones es de sólo 18 por ciento.

En el caso del Senado de la República, la situación no es muy diferente, pues de las 64 comisiones existentes, 44 presidencias las ocupan senadores varones y tan sólo 20 son presididas por senadoras.

En la designación de las juntas directivas de estas comisiones, la inclusión de las mujeres depende en gran medida de la voluntad de los líderes o coordinadores, que comúnmente son varones, por lo cual las mujeres no cuentan con alguna herramienta normativa para defender su derecho a participar en la conducción tanto de las comisiones ordinarias, como de las comisiones especiales.

En los últimos años se han logrado avances significativos en materia de paridad de género, pero hoy es tiempo de que este cuerpo colegiado se actualice y promueva la igualdad en los órganos de apoyo legislativo. Resulta impostergable garantizar la igualdad plena entre diputadas y diputados, de modo tal que las mujeres no sólo estén mejor representadas sino que tengan mayores oportunidades de participar en la definición de la agenda legislativa y en la toma de decisiones del país.

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona un numeral 6 al artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados

Único. Se **adiciona** un numeral 6 al artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 146.

1. a 5. (...)

6. En la designación de las presidencias de las comisiones, así como de sus secretarías, deberá garantizarse la paridad de género, debiendo ser ocupados por mujeres el 50 por ciento del total de los espacios disponibles.

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 28 de marzo de 2017.— Diputada y diputado: **Sasil Dora Luz de León Villard**, Jesús Sesma Suárez (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada de León Villard. Túrnese a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Rectificando una omisión, tiene la palabra por cinco minutos el diputado Francisco Martínez Neri, presidente de la Junta de Coordinación Política —nada más, nada menos—, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El diputado Francisco Martínez Neri: Muchas gracias, presidenta. Compañeros diputados, compañeras diputadas. Presento ante ustedes una iniciativa de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de perfeccionar el marco institucional en materia de anticorrupción y así subsanar un vacío en el caso de faltas administrativas no graves.

Es conocido por ustedes que las reformas de 2015 fueron un avance significativo y, entre otros temas, fortalecieron el marco jurídico aplicable a los titulares de los órganos in-

ternos de control, de los organismos con autonomía constitucional. Es decir, de los antes llamados contralores.

Así, los titulares de los organismos constitucionales autónomos, por ejemplo, del Instituto Nacional Electoral o de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su calidad de ejecutores presupuestales, tienen previsto conjuntamente con la Auditoría Superior de la Federación, un régimen para prevenir e investigar actos que pudieran constituir faltas administrativas graves.

Pero en el diseño normativo existe un vacío, porque no se precisa cuál es la distancia facultada para conocer las faltas administrativas no graves de los titulares de los organismos con autonomía constitucional. Es decir, no hay claridad de quién sanciona esas faltas, aun a sabiendas de que esa es una posibilidad presente en el actuar de cualquier servidor público.

La anomalía consiste en que, mientras en todo el conjunto del servicio público se sancionan las faltas no graves, los titulares de los órganos constitucionales autónomos quedarían exentos de una sanción en caso de incurrir en irregularidad.

Por lo anterior y en congruencia con la tendencia que ha seguido el poder constituyente, se propone facultar a la Cámara de Diputados para que sea quien vigile el actuar de los titulares de esos órganos, considerando que esta soberanía los nombra originalmente.

El alcance de la propuesta es tan sencillo como relevante, consiste en reformar el segundo párrafo de la fracción III del artículo 109 constitucional, para establecer que la Cámara de Diputados conocerá y resolverá las faltas y sanciones administrativas no graves cometidas por los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución.

Diputadas y diputados, los exhorto a revisar y a aprobar esta iniciativa que fortalece el control de los órganos que juegan un papel clave en el combate a la corrupción. Esta Cámara de Diputados tiene la posibilidad de culminar con esta aportación, un proceso de reforma que inició en el Senado y que en su momento respaldamos con toda plenitud.

Ayudemos todos sin distingos partidistas a culminar con éxito esta tarea en beneficio de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el conjunto del servicio público mexicano. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Francisco Martínez Neri, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Francisco Martínez Neri, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77 numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo siguiente:

Planteamiento del problema

Las reformas constitucionales de 2015 en materia de anti-corrupción fueron un avance significativo y fortalecieron el marco jurídico respecto a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Específicamente, se establecieron facultades para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar las distintas de las que son competencia de los tribunales de justicia administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la fiscalía especializada en combate de la corrupción.

No obstante, hay un vacío constitucional, pues no se establece quién estará facultado para conocer de las faltas **no graves** y las que se desprendan del actuar específico de los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución. En congruencia con la tendencia que recientemente ha seguido el Poder Constituyente, se propone facultar a la Cámara de Diputados para que vigile el actuar de los titulares de estos órganos, considerando que esta soberanía los nombra originalmente.

Argumentos

Los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución son una pieza clave

para el combate de la corrupción, por lo cual resulta necesario que desde la Carta Magna se les faculte para mantener actualizada la información de la evolución patrimonial, de las declaraciones de intereses y las constancias de las declaraciones fiscales de todos los servidores públicos que forman parte de cada uno de los organismos constitucionales autónomos.

El objeto de la reforma propuesta respecto al segundo párrafo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución es precisar quién podrá aplicar las sanciones administrativas no graves en que puedan incurrir estos titulares por las omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus funciones.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo segundo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 109. ...

I. y II. ...

III. ...

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el tribunal de justicia administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. **La Cámara de Diputados conocerá y resolverá las faltas y sanciones administrativas no graves cometidas por los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución.**

Transitorios

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

Segundo. Al entrar en vigor el presente decreto, deberán realizarse las reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos administrativos materia del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2017.— Diputado **Francisco Martínez Neri** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputado Martínez Neri. Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Mariana Trejo Flores, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud.

La diputada Mariana Trejo Flores: “No quiero que me curen, quiero que me entiendan”. Petición a solicitud de un enfermo terminal. Con la venia de la Presidencia y de todos los aquí presentes. El día de hoy presento ante esta tribuna de Cámara de Diputados el proyecto de decreto que reforma y adiciona las fracciones I y XI del artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud, en un tema que ha sido poco tratado por nosotros los legisladores, un tema que estamos obligados a tratar, guiados por los principios de humanidad, de protección a la vida y respeto a los derechos humanos, como son los cuidados paliativos del enfermo terminal.

Los enfermos terminales son diagnosticados con este calificativo cuando la atención médica ha llegado al límite de sus capacidades y acciones para curar el padecimiento del paciente, a partir de este momento sólo tiene la certeza de su padecimiento y no tiene la cura y el avance de la enfer-

medad va mermando la salud del paciente hasta que se extingue la vida.

Con lo anterior, compañeros diputados, los pacientes terminales y sus familias demandan atención médica y psicológica profesional, demandan el respeto a los derechos humanos y que sean tratados con igualdad y equidad.

Los enfermos terminales exigen que se respete su dignidad, su dolor y el de sus familias. Exigen ser tratados con respeto y que las instituciones médicas no vulneren sus derechos humanos. Lo anterior se debe principalmente a cuatro factores.

Uno. La tendencia a tratar los problemas del paciente en su vertiente puramente biológica.

Dos. La obstinación innecesaria en prácticas diagnósticas desplazamientos injustificados en los servicios de urgencias hospitalarias.

Tres. El vacío asistencial que puede producirse una vez que el paciente se encuentra en fase terminal. Por otro lado, la familia, que en ocasiones se encuentra impotente y es incapaz de atender correctamente las necesidades del paciente. Por último, la estancia hospitalaria en que la mayoría de las ocasiones no está preparada para brindar cuidados paliativos al enfermo terminal.

Cuatro. La falta de comunicación del paciente en fase terminal de enfermedad con su familia.

En la actualidad como complemento a la medicina curativa, ha surgido con fuerza la medicina paliativa que trata de ofrecer una atención de calidad a todos aquellos pacientes sometidos a un proceso irreversible.

Lo anterior ha generado controversias profundas desde la perspectiva de la bioética para establecer claros que permitan direccionar el rumbo del avance de las ciencias médicas sin violentar los derechos humanos y tratando de preservar la vida.

Con esta iniciativa, compañeros diputados, proponemos que de forma legal con las modificaciones planteadas se considere cuidar la intimidad del paciente, cuidar la integridad emocional del paciente y cuidar la integridad emocional de los familiares, respetando los derechos humanos del paciente hasta la hora de su muerte, así como los derechos humanos de los familiares y de las personas cercanas.

Los enfermos terminales tienen derecho a ser tratados dignamente, con el respeto de las facultades que gozan como ciudadanos mexicanos, ellos y sus familias. Este es el objetivo central de esta iniciativa. Es cuanto, diputada presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Mariana Trejo Flores, del Grupo Parlamentario de Morena

La que suscribe, diputada federal Mariana Trejo Flores, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan las fracciones I y XI del artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud en materia de asistencia psicológica de enfermos terminales.

Exposición de Motivos

El estudio sistemático de la conducta humana en el ámbito de las ciencias de la vida y del cuidado de la salud, examinada a la luz de los valores y de los principios morales, constituye uno de los conceptos e interpretaciones clásicas de la bioética, tema obligado en las investigaciones actuales como referente de análisis donde se implica la preservación de la vida.

Con el avance tecnológico en las ciencias médicas y el desarrollo de técnicas orientadas a preservar la vida y reducir las tasas de mortalidad, la medicina humana se ha colocado dentro de las ciencias que más innovación presentan. El progreso médico ha conseguido prolongar la vida y retrasar la muerte de los pacientes que presentan enfermedades consideradas como “irreversibles”¹.

Los pacientes que presentan enfermedades incurables², en la actualidad, han tenido la protección legal de un marco asistencial que ha evolucionado favorablemente en pro de la humanización de la atención médica³ en la mayoría de las legislaciones de los países de occidente, impactando directa y positivamente, en una regulación de la asistencia hospitalaria durante el tratamiento de enfermedades consideradas como incurables o terminales, brindada por profesionales y especialistas que ayudan al paciente a hacer frente al proceso de tratamiento, curable o no.

Con lo anterior, los pacientes han demandado una profesionalización del personal médico que se incorpore a un esquema irrestricto de los avances que la bioética vaya generando durante su continuo proceso de reconstrucción. En materia de enfermos terminales o enfermedades incurables, la demanda asistencial de la población es constante, pues con todos los avances médicos, el grado de satisfacción en el tratamiento de los enfermos terminales por la asistencia recibida en la etapa final del tratamiento es poco satisfactoria, según encuestas aplicadas a familiares e inclusive al propio paciente.

Lo anterior se debe a los siguientes factores:

- 1) La tendencia a tratar los problemas del paciente en su vertiente puramente biológica, prestando atención casi exclusivamente a lo que sucede en sus órganos enfermos o en los resultados de pruebas complementarias, sin considerar la repercusión afectiva y socio-familiar de la enfermedad (“Hoy se puede morir usted sólo, afligido, pero eso sí, con una analítica normal”).
- 2) La obstinación innecesaria en prácticas diagnósticas y terapéuticas inútiles, desplazamientos injustificados a los servicios de urgencias hospitalarios, etc. Sólo consiguen aumentar el sufrimiento del enfermo (el llamado “encarnizamiento terapéutico”).
- 3) El vacío asistencial que puede producirse una vez que el paciente se encuentra en fase terminal. El médico de atención primaria desbordado por el número de pacientes curables que tiene que atender, la falta de recursos y su escasa formación específica en este tipo de cuidados influye negativamente en la atención. Por otro lado, la familia que en ocasiones se encuentra impotente o es incapaz de atender correctamente las necesidades del paciente. Por último el hospital que, en la mayoría de ocasiones, no está preparado para cuidar de forma permanente a los pacientes que no se pueden curar.
- 4) La falta de comunicación con el paciente con enfermedad en fase terminal y con su familia. En la actualidad, como complemento a la medicina curativa, ha surgido con fuerza la medicina paliativa que trata de ofrecer una atención de calidad a todos aquellos pacientes sometidos a un proceso irreversible (no sólo oncológicos), proporcionándoles una muerte digna, sin dolor, en su ambiente familiar y sin excesivo tratamiento exterior.⁴

Para entender lo anterior, es necesario definir el concepto de paciente terminal en el sentido estricto y acotado de su propia connotación:

El concepto de paciente terminal, según la definición de ABC Diccionarios, es aquel que se aplica a personas que sufren una enfermedad y que se encuentran en la etapa terminal o final de ella, sin esperanzas ni posibilidades de recuperación ya sea porque no se conoce la cura específica a la condición que se posee o porque el estado avanzado de la enfermedad no permite mejora alguna. Sin dudas, la noción de paciente terminal implica un gran nivel de complejidad ya que supone la idea de muerte y de una vida llegando a su fin⁵.

Lo anterior ha generado controversias profundas desde la perspectiva de la bioética para establecer cánones claros que permitan direccionar un rumbo con el avance de las ciencias médicas sin violentar los derechos humanos y tratando de preservar la vida.

Temas como eutanasia, tanatología, atención psicológica, asistencia espiritual, cuidados paliativos, salen a debate al tratar y abordar un tema tan complejo como lo es: “Cuidados a enfermos terminales”.

R. Buisán y J.C. Delgado, expertos en cuidados de enfermos terminales, concluyen en sus investigaciones y aportaciones a la ciencia médica que durante el proceso del cuidado de un paciente en condiciones de enfermo terminal es importante lo siguiente:

a) La comunicación como forma de cuidado

Cuando pensamos en los cuidados a una persona, siempre o casi siempre imaginamos acciones positivas, donde nuestros actos se materialicen de una forma real en el bienestar del paciente. Nuestra idea del cuidado suele ser procurar su alimentación, hidratación, descanso, etcétera, pero normalmente se nos olvida la importancia que tiene la comunicación en dicho cuidado, pudiendo ser la misma comunicación una forma de cubrir las necesidades de la persona enferma o afectada.

Dentro de nuestro trabajo, se nos olvida con cierta frecuencia que a veces las herramientas más importantes son la palabra y la escucha. El establecer una comunicación abierta con el enfermo en fase terminal es para los cuidadores un escollo difícil de salvar en la práctica diaria. La muerte y el proceso de morir evocan en nosotros reaccio-

nes psicológicas que producen directa o indirectamente a evitar la comunicación. Nunca es fácil contestar a preguntas como: ¿Cuánto me queda de vida? ¿Cómo voy a morir? ¿Por qué a mí? Ante este tipo de preguntas nos quedamos sin respuesta y es que a veces no tienen respuesta. Como dice Bertrand Russell en *Misticismo y Lógica*: “Desde el punto de vista de la filosofía, el descubrimiento de que una pregunta carece de respuesta es una respuesta tan completa como cualquier otra”.

Para Buber existen tres tipos de diálogos: El auténtico, el técnico y el monólogo. Vamos a tratar de aclararlos.

– El diálogo auténtico. Es bidireccional, se aprende y se enseña, existe retroalimentación de la información y por lo tanto hay comunicación, es positivo para los interlocutores.

– El diálogo técnico. Es una escucha objetiva y es lo que se conoce como información unidireccional, uno habla y otro escucha. Suele asociarse a la información de expertos en algún tema. Los cuidadores caemos con frecuencia en él, pues nos falta la retroalimentación y saber que ha comprendido el paciente de lo que hemos dicho.

– El monólogo, nosotros añadiríamos que compartido. Dos o más personas hablan siempre consigo mismo aunque piensen intercambiar información. Sólo sirve para desahogarse de las tensiones, como válvula de escape pero no existe intercambio de experiencias y conocimientos. No existe la escucha activa por ninguna de las partes.

La comunicación es todo un proceso de hacer participe a otro de lo que pienso y saber mediante el diálogo de lo que él piensa, por lo tanto es un proceso tanto activo, decir, como pasivo, escuchar, si es que podemos decir que escuchar es un proceso pasivo y en ambos, tenemos que poner toda nuestra atención. Por tanto, podríamos definir la comunicación como: “Hacer participe o transmitir a otra persona algo que se tiene, información, sentimientos, pensamientos. Lo que no se tiene no se puede transmitir.

En el cuidado de una persona ante la muerte, la comunicación es algunas veces, la mayor tecnología que podemos emplear. Por ella podemos realizar dos funciones de enorme importancia. Primera, informar, asesorar y enseñar, tanto al paciente como a la familia, modos y formar de un de-

terminado tipo de cuidado. Segunda, informarnos, aprender y comprender cuales son las prioridades del paciente y de la familia. Cuáles son sus temores, sus preferencias, sus valores y sobre todo que es lo bueno para ellos. El cuidado debe ser un concepto regido por la beneficencia y la beneficencia sólo se puede ejercer plenamente, cuando se sabe las preferencias del que se cuida, no del que cuida. No puedo hacer el bien a alguien si no sé lo que es el bien para esa persona. Si esta idea es importante, cuando atendemos a una persona sana o enferma, es fundamental si esta se encuentra en la fase final de su vida. Jamás podremos cuidar bien y promocionar la beneficencia a una persona en fase terminal, si le impedimos que pueda ejercer su autonomía. Sus opiniones, deseos y preferencias servirán de guía para asesorarle, enseñarle y aconsejarle en los cuidados que se deben llevar a cabo.

Los cuidadores debemos integrar este concepto de la comunicación en nuestra relación, y no sólo con el enfermo, sino con la familia del enfermo. Ésta relación profesional que nos ocupa es una relación de ayuda y debe ser interpretada de forma especial.

La relación de ayuda plantea la existencia de dos partes distintas. Una parte débil compuesta por el enfermo y su familia, con múltiples malestares que pueden ser subjetivos u objetivos, pero que para ellos son reales, y una parte fuerte compuesta por el equipo cuidador, capaz de ayudar a solucionar parte de esos malestares. Es una relación asimétrica donde una de las partes necesita de la otra, donde una de las partes se encuentra en una situación de potencial debilidad respecto de la otra. Por eso, debemos tener cuidado a la hora de tomar decisiones para no afectar la autonomía del enfermo, pues ayudar y apoyar no implica hacer del otro sujeto un completo inválido, que no pueda ejercer su propia autonomía. En la comunicación se debe ser especialmente cuidadoso para no lesionar o cambiar las preferencias y los valores del paciente⁶.

Busian y Delgado exploran mediante la comunicación y las diferentes técnicas del diálogo, una intimación de comunicación con el paciente para que éste encuentre en el ejercicio de la comunicación, una vía para la aceptación de su condición y estado de enfermo terminal, coloquialmente expresado como “el bien morir o descansar”, es aterrador imaginar ayudar a un paciente a descansar en paz y tranquilidad cuando las alternativas médicas de tratamiento y cura de una enfermedad se enfrentan a nulidad de respuesta favorable y mejoramiento de la salud del paciente.

Los mismos autores recomiendan que:

- Se tiene que cuidar la intimidad del paciente.
- Se tiene que cuidar la integridad emocional del paciente.
- Se tiene que cuidar la intimidad e integridad emocional de familiares y cercanos del paciente a través de métodos de inducción a la aceptación con asistencia especializada y basada en los cánones de la bioética.
- Se tiene que cuidar la nutrición del paciente.
- Respetar y cuidar los derechos humanos del paciente hasta la hora de su muerte, así como los derechos humanos de familiares y personas cercanas al paciente hasta el final de la vida del enfermo terminal bajo el apego a derechos, respeto de la vida humana, creencias religiosas y cuidados paliativos.

¿Qué son los cuidados paliativos? Son cuidados que se dan para aliviar los síntomas, estado o condición del paciente terminal para brindar la mejor calidad de vida durante el proceso final de su tratamiento, mediante medicamentos, tratamientos experimentales, asistencia tanatológica, psicológica, psiquiátrica, etc. Ya sea desde un hospital o desde su hogar, cualquier espacio que la familia o el paciente escoja.

Este tipo de cuidados están orientados a calmar el sufrimiento que un paciente experimenta en las fases más críticas de su enfermedad terminal y, siempre tiene que tener el respeto de sus derechos humanos.

La tanatología ha cobrado importancia en éste tipo de tratamientos orientados a enfermos terminales y, esta rama de la ciencia, es una disciplina científica que se encarga de encontrar el sentido al proceso de la muerte, sus ritos y significado concebido como disciplina profesional, que integra a la persona como un ser biológico, psicológico, social y espiritual para vivir en plenitud y buscar su trascendencia. También se encarga de los duelos derivados de pérdidas significativas que no tengan que ver con la muerte física o enfermos terminales.

Una definición más concreta es considerarla como “el estudio de la vida que incluye a la muerte”. Del origen griego thanatos (muerte) y logos (estudio o tratado); por tanto, el objetivo de la tanatología es proporcionar ayuda profesio-

sional al paciente con una enfermedad en etapa terminal y a sus familias, o bien a una persona que esté en viviendo algún tipo de pérdida⁷.

Dentro del estudio de la tanatología se incluyen aspectos tales como:

- Ayudar a crear en las personas sistemas de creencias propios sobre la vida y la muerte, no como una fantasía o castigo sino como la aceptación de la muerte como un proceso natural.
- Preparar a la gente para asumir cualquier tipo de pérdida.
- Educar a tratar en forma humana e inteligente a quienes están cercanos a la muerte.
- Entender la dinámica de la pena desde un punto de vista humano, donde se acentúe la importancia de las emociones.

Uno de los puntos más importantes dentro la tanatología es el principio de Autonomía el cual le permite al individuo tomar sus propias decisiones relacionadas con el proceso de morir o de su propia vida. La dignidad de la persona se comprende sólo a través del respecto a la libertad.

Esta iniciativa respeta la dignidad, los derechos humanos, moral y principios éticos de los pacientes terminales, buscando fortalecer la Ley General de Salud, en su ámbito normativo, por considerar que existen mejoras que pueden ayudar, para que de manera legal, los pacientes en estado terminal tengan la certeza y certidumbre de que serán asistidos, ellos y sus familias durante el proceso de su etapa terminal y la asistencia y apoyo de sus familias.

La modificación que se plantea en el artículo 166 Bis 3, complementa el trabajo arduo que se ha realizado en la materia, dando un respaldo legal, sustentado en la Ley General de Salud, bajo los principios dispuestos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el respeto de la vida, los derechos humanos y la salud como un derecho universal.

Los enfermos terminales, tienen derecho a ser tratados dignamente, con el respeto irrestricto de las facultades que gozan como ciudadanos mexicanos, ellos y sus familias, como objetivo central de ésta iniciativa.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción I y fracción XI del artículo 166 Bis 3 de la Ley General de Salud

Artículo Único.

Artículo 166 Bis 3. Los pacientes enfermos en situación terminal tienen los siguientes derechos:

I. A recibir atención médica y **psicológica** integral;

II. a X. ...

...

XI. A recibir asistencia profesional psicológica, psiquiátrica, tanatológica y servicios espirituales, cuando lo solicite él, su familia, representante legal o persona de su confianza; y

XII. ...

Transitorio

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

Notas

1 El doctor Francisco Buigues Mengal, especialista en medicina familiar, acuña este concepto para referir a las enfermedades incurables o para las que los tratamientos son ineficientes.

2 Término utilizado por la diputada Mariana Trejo Flores para describir a enfermedades irreversibles.

3 Concepto que refiere al respeto de los derechos humanos de los pacientes en tratamiento médico

4 <http://www.san.gva.es/documents/246911/251004/guiasap027terminal.pdf>

5 <http://www.definicionabc.com/salud/paciente-terminal.php>

6 http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1137-66272007000600008

7 <http://tanatologia.org.mx/que-es-tanatologia/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de marzo de 2017.— Diputada y diputado: **Mariana Trejo Flores**, Elías Octavio Iñiguez Mejía (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada Trejo Flores. Túrnese a la Comisión de Salud para dictamen.

Saludamos con mucho gusto a estudiantes de bachillerato del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, campus Estado de México, invitados por el diputado Hernán de Jesús Orantes López.

De igual manera saludamos a estudiantes de la Universidad Autónoma del Estado de Chihuahua, que vienen llegando a este salón de plenos, invitados por el diputado César Alejandro Domínguez Domínguez. Bienvenidos, tomen asiento.

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra, por cinco minutos, el diputado Luis Manuel Hernández León, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro.

El diputado Luis Manuel Hernández León: Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros legisladores, me dirijo a esta asamblea para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, cuya finalidad es incorporar en el texto de ley los formatos digitales o libros electrónicos.

Nuestra Constitución establece en sus artículos 3o. y 4o. tanto el derecho a una educación de calidad como el acceso a la cultura y el ejercicio de los derechos culturales. En congruencia con estos principios, la Ley General de Educación señala en el párrafo segundo, en su artículo 2, que la educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de

conocimientos y para formar a mujeres y a hombres de manera que tengan sentido de solidaridad social.

Uno de los principales vehículos para la educación, la cultura y la adquisición de conocimientos, es la lectura y la comprensión de la misma. Con el propósito de promover este hábito, en el 2008 fue expedida la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro que, entre otros objetivos, busca propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura, fomentar y estimular la edición, distribución y comercialización del libro y las publicaciones periódicas, y hacer accesible el libro en igualdad de condiciones en todo el territorio nacional para aumentar su disponibilidad y acercarlo al lector.

A pesar de que la ley está a punto de cumplir diez años de vigencia, los hábitos de lectura de los mexicanos lamentablemente siguen siendo sumamente limitados. De acuerdo con la Unesco, en un índice de lectura de 2013 que incluye a 108 países, México ocupó el penúltimo lugar, siguiendo en ese mismo estudio, los mexicanos leen en promedio, 2.8 libros al año, y sólo un dos por ciento de la población tiene la lectura como costumbre y buen hábito.

A manera de contraste, según el boletín estadístico del libro en Iberoamérica elaborado por el Centro Regional para el Fomento del libro en América Latina y el Caribe, y la Unesco, en España, el promedio de lectura es de 10.3 libros por habitante; en Portugal, 8.5; en Chile, 5.4; en Argentina, 4.6, y en Brasil, 4. Esa es la realidad que tenemos.

La educación de calidad y la cultura son ejes rectores de la agenda del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza. Por ello se pretende mediante esta iniciativa que las autoridades competentes fomenten la lectura en la ciudadanía, incorporando en el texto de la ley el formato del libro electrónico.

La lectura digital se ha convertido en un medio propicio para crear el hábito de la lectura en las nuevas generaciones. Lamentablemente, y a pesar de que la forma de lectura digital puede ser más amigable y accesible, de acuerdo con el boletín antes citado, si bien la lectura en soportes digitales ha ido ganando terreno, sólo se presenta en una proporción aún pequeña.

Las diputadas y los diputados de Nueva Alianza nos comprometimos a legislar a favor de un modelo educativo incluyente y acorde con los desafíos del siglo XXI. En este

contexto que la inclusión de los formatos del libro electrónico en la ley contribuirá de manera decisiva a que los mexicanos redescubran el placer de leer. En Nueva Alianza estamos convencidos de que un país de lectores es un país más informado, consciente y participativo.

A la memoria de un gran mexicano de excepción, don Jaime Torres Bodet, en el 115 aniversario de su natalicio. Es cuanto, señora presidenta.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo del diputado Luis Manuel Hernández León, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Quien suscribe, Luis Manuel Hernández León, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

La Ley de Fomento para la Lectura y el Libro fue publicada el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio de 2008, fecha en que entró en vigor una norma que tiene por objeto propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura; así como fomentar y apoyar el establecimiento y desarrollo de librerías, bibliotecas y otros espacios, públicos y privados, propicios para la lectura y difusión del libro; incentivar la vinculación con los sectores social y privado; impulsar las actividades relacionadas con la función educativa y cultural del fomento a la lectura y el libro; así como hacer accesible el libro, en igualdad de condiciones, en todo el territorio nacional, a fin de aumentar su disponibilidad y acercarlo al lector, entre otros.

La función educativa y el fomento de la cultura tienen la naturaleza de ser derechos humanos garantizados por la Carta Magna; es decir, es una obligación irrenunciable para el Estado mexicano, propiciar, fomentar, facilitar, e implantar programas y políticas públicas, tendientes a cumplir con esos derechos humanos entre la población, que se

encuentran consignados en los artículos 3o. y 4o. de nuestra norma suprema.

La educación y la cultura son los medios por antonomasia, que facilitan al ser humano lograr un desarrollo armónico, a fin de que esté en posibilidad de acceder a un constante mejoramiento económico, social y cultural.

En conjunto, la educación y la cultura, utilizan como medio, sine quoniam, la lectura, el análisis, la investigación y la comprensión, para, con ello, lograr y alcanzar el conocimiento. Éste, por supuesto, permite la superación, el progreso y el mejoramiento constante, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Así lo establece el párrafo segundo del artículo 2o. de la Ley General de Educación, mismo que me permito transcribir:

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

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

...

(Énfasis añadido).¹

Al respecto, es oportuno señalar que en México se leen en promedio, y por persona, 5.3 libros al año, ocupando el segundo lugar de América Latina en hábitos lectores, sólo después de Chile; además, de que registra un incremento de 11.6 por ciento en plataformas digitales. De esta misma información, se desprende que el fomento a la lectura proviene de los padres de familia, quienes participan en un 43.8 por ciento, así como de los maestros, a quienes les corresponde un 60.5 por ciento.²

Sin embargo, de acuerdo con datos emitidos por la Organización de las Naciones Unidas, otras cifras arrojan que

nuestro país ocupa el nada honroso penúltimo lugar en el consumo de lectura, entre 108 países del mundo; en esta valoración, un mexicano, en promedio, lee menos de tres libros al año, en comparación con naciones como Alemania, donde la cifra se eleva a 12. En este sentido, para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el número de libros leídos al año son de 2.94 por persona y aunado a ello, también disminuyó la asistencia a bibliotecas. Lo más alarmante, es que año con año disminuye el número de lectores en nuestro país, sobre todo entre la población infantil.³

Ante la problemática expuesta, como grupo parlamentario comprometido con la educación, en Nueva Alianza estamos convencidos de que es necesario ampliar los escenarios vinculados al fomento de la lectura, a fin de potencializar el desarrollo educativo y cultural de los mexicanos, y no solo para alcanzar los estándares internacionales en la materia.

Exposición de Motivos

Leer para aprender y aprender para cambiar, solo a través de ese esquema se llega al conocimiento y, con ello, al mejoramiento constante. En Nueva Alianza enarbolamos la bandera de la defensa y preservación de los derechos sociales, conscientes de que dentro de ese catálogo se encuentra, de forma relevante, el derecho a la educación.

Para el periodo de sesiones que transcurre, comprometidos responsablemente con nuestra agenda legislativa, entre cuyos ejes rectores se encuentra la educación de calidad y la cultura, preparamos la presente unidad legislativa que tiene como propósito que las autoridades competentes procedan a fomentar la lectura en la ciudadanía a partir de los instrumentos tradicionales como son revistas, periódicos, folletos, el libro impreso y, ahora, con esta acción legislativa, incorporamos otro canal de difusión que es el libro electrónico.

Acordes al desarrollo tecnológico y a las opciones disponibles, se parte de la premisa que mientras más amplia sea la oferta y los canales de fomento a la lectura, más lectores se sumarán a este ejercicio que contribuye al desarrollo educativo y cultural de una nación; ante lo cual, en nuestra bancada parlamentaria nos hemos propuesto elevar la calidad de la educación en México, convencidos de que se coadyuva a alcanzar la meta propuesta, por medio de la lectura de libros, sin importar si es impreso o electrónico, reconociendo que es el medio más eficaz para arribar al aprendizaje pleno.

Es por ello que nos hemos comprometido en legislar a favor de un modelo educativo incluyente y acorde con los desafíos del Siglo XXI, como lo manifestamos en nuestra Agenda Legislativa para este periodo.⁴

A finales de la primera década del siglo XXI comenzaron a aparecer dispositivos que tenían como función la lectura de libros en versión electrónica. El avance de la tecnología en esta materia ha sido muy vertiginoso, al grado que en los últimos años se ha empezado a incorporar el uso de estas versiones electrónicas en los acervos bibliotecarios de las instituciones académicas.

La presencia de esta nueva modalidad está generando una revolución en la transmisión del conocimiento y en la difusión de la cultura. Se observa que esta versión de textos ofrece muchas ventajas, dentro de las que podemos contar las siguientes:

- Su reproducción puede ser en grandes volúmenes y en periodos cortos; por lo tanto, se ahorra tiempo en su distribución y no se necesitan grandes cantidades de papel e insumos;
- En su producción no se atenta contra el medio ambiente;
- Se ahorra mano de obra;
- Facilita la posibilidad de préstamo entre usuarios con el mismo dispositivo, además de la enorme capacidad de almacenamiento de información que éstos llegan a tener disponible;
- Permite la posibilidad de transportar enormes volúmenes, con mayor movilidad para el lector;
- Se puede leer casi cualquier documento, en cualquier lugar;
- Su accesibilidad es otro de los puntos fuertes del libro electrónico;
- La experiencia es similar a la lectura de un libro en papel;
- Permite que no se canse la vista muy fácilmente, propiciando prolongar la experiencia lectora durante más tiempo;

- Permite hacer anotaciones y comentarios al margen.

Como se observa, las ventajas señaladas redundarían en un aumento significativo del porcentaje de lectores en nuestro país, así como en la lectura terminal de títulos, contribuyendo a vencer las inercias y las resistencias de la sociedad para adoptar el hábito de la lectura.

Atentos a la propuesta legislativa que se plantea, consideramos que debe hacer acto de presencia el brazo del Estado⁵ para regular la materia, bajo el precepto de que es su obligación natural el fomento de la lectura, porque una sociedad bien informada es una sociedad crítica y objetiva.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

Artículo Primero. Se reforman el primer párrafo del artículo 3; la fracción V del artículo 4; la fracción IV y V del artículo 11 y la fracción XIV del artículo 15, todos de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

Artículo 3. El fomento a la lectura y el libro se establece en esta Ley en el marco de las garantías constitucionales de libertad de escribir, editar y publicar libros sobre cualquier materia, propiciando el acceso a la lectura y el libro **en papel y electrónico o digital** a toda la población.

...

Artículo 4. La presente ley tiene por objeto:

I. a IV. ...

V. Hacer accesible el libro **en papel y el libro electrónico o digital** en igualdad de condiciones en todo el territorio nacional para aumentar su disponibilidad y acercarlo al lector;

VI. a VIII. ...

Artículo 11. Corresponde a la Secretaría de Cultura:

I. a III. ...

IV. Garantizar la existencia de materiales escritos y **libros electrónicos o digitales** que respondan a los distintos intereses de los usuarios de la red nacional de bibliotecas públicas y los programas dirigidos a fomentar la lectura en la población abierta, tales como salas de lectura;

V. Coadyuvar con instancias a nivel federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, así como con miembros de la iniciativa privada en acciones que garanticen el acceso de la población abierta a los libros escritos y **libros electrónicos o digitales** a través de diferentes medios gratuitos o pagados, como bibliotecas, salas de lectura o librerías, y

VI. ...

Artículo 15. El Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura tendrá las siguientes funciones:

I. a XIII. ...

XIV. Proponer incentivos para la creación, edición, producción, difusión, venta y exportación de libros **en papel y libros electrónicos o digitales** en las diferentes lenguas del país, y apoyar la traducción a ellas de textos de literatura nacional y universal a las diferentes lenguas del país,

XV. ...

Artículo Segundo. Se adicionan un noveno párrafo al artículo 2, recorriéndose los subsecuentes y una fracción I Bis al artículo 10, todos de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

Artículo 2. Para efectos de la presente ley se entenderá como:

...

...

...

...

...

...

Libro: ...

Libro electrónico o digital: cualquier texto en formato digital que pueda encontrarse en el espacio virtual o en cualquier dispositivo de almacenamiento de datos.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 10. Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:

I. ...

I Bis. Fomentar, facilitar el acceso, impulsar y promover la lectura del libro electrónico o digital, en los mismos términos del párrafo precedente.

II. a VIII. ...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_010616.pdf

2 Los datos fueron presentados en la **Encuesta Nacional de Lectura y Escritura 2015**, el lunes 9 de noviembre por **Rafael Tovar y de Teresa**, presidente del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes

3 Crónica. Com.mx 1º de mayo de 2016. Fecha de consulta 1 de marzo de 2016.

www.cronica.com.mx/notas/2016/958432.html

4 Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario Nueva Alianza. Segundo periodo ordinario de sesiones segundo año legislativo. Página 7.

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **Artículo 60.** El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a 16 de marzo de 2017.— Diputado **Luis Manuel Hernández León** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputado Hernández León. Túrnese a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Ana Guadalupe Perea Santos, a nombre del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del Par-

tido Encuentro Social, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

La diputada Ana Guadalupe Perea Santos: Con el permiso de la Presidencia. Honorable asamblea y medios que el día de hoy nos acompañan. A nombre del diputado Alejandro González Murillo, presento iniciativa al tenor de la siguiente exposición de motivos.

Encuentro Social reitera en esta oportunidad su compromiso con la detonación de la economía nacional y el aprovechamiento racional de la iniciativa, la inventiva y el empuje de las y los mexicanos para crear empresas y generar fuentes de empleo en beneficio de la sociedad.

Con la iniciativa que hoy sometemos a consideración de esta soberanía se busca impulsar el desarrollo y consolidación de las Mipymes. Ello, a fin de que las micro, pequeñas y medianas empresas contribuyan al fortalecimiento de la planta productiva del país y se detone el potencial exportador de las mismas.

Al proponer que el Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa se incluya al director general de ProMéxico, se contará con una opinión calificada para la experiencia del fideicomiso que permite posicionar la presencia comercial de nuestro país en el mundo.

De igual modo, ello beneficiará en garantizar una industria nacional fuerte, capaz de atender las necesidades del mercado nacional y competir en los mercados internacionales a través de la exportación de bienes y servicios de alta calidad a precios competitivos.

Encuentro Social se ha comprometido con la reactivación económica del país, aprovechando las sinergias de las normas e instituciones con que cuenta el Estado mexicano. En esta ocasión las vocaciones del sector económico convergen en una propuesta cabal y viable.

Además de la fortaleza que las Mipymes dan a las finanzas nacionales, una verdadera variedad en el intercambio comercial de nuestro país con un mayor número de naciones es una finalidad que permitirá a México superar la coyuntura económica del exterior, a partir del fortalecimiento interior. De este modo, ante el proteccionismo debemos responder con desarrollo empresarial y el fortalecimiento en

materia de exportación. Es cuanto. Por su atención, muchas gracias, diputada presidenta.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a cargo del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES

Alejandro González Murillo, diputado federal por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIX al artículo 3; un inciso j) al apartado II del artículo 4 y se reforma el primer párrafo, las fracciones XXI y XXII y se adiciona una fracción XXIII al artículo 18, todos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**, con base en la siguiente:

Exposición de motivos

La nueva administración en los Estados Unidos ha venido anunciando, entre otros excesos, su intención de imponer altos gravámenes a los productos mexicanos; lo anterior, como una medida proteccionista, que busca proteger los empleos en aquel país y generar nuevos empleos para sus ciudadanos. Como resultado, los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá han externado la intención de renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Al respecto, nuestro gobierno ha dejado claro que, en el supuesto que las negociaciones no resultaren favorables para los intereses del país, se podría explorar incluso la posibilidad de abandonar el TLCAN.

Lo anterior nos exige, como Estado, mercado y sociedad, trabajar juntos en propuestas que posibiliten la creación de una más vigorosa planta productiva nacional y una auténtica y efectiva diversificación de nuestras relaciones comerciales con el resto de las naciones del orbe.

Sobre el particular, como parte del Congreso de la Unión estamos obligados a plantear soluciones legislativas que

permitan a nuestro país enfrentar de una mejor manera la eventual modificación o cancelación del TLCAN.

En este sentido, es pertinente recordar que, la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (LDCMIPYMES), tiene como finalidad promover el desarrollo económico a través del fomento a la creación y desarrollo de las MiPyMEs, las cuales, resultan ser los instrumentos económicos idóneos para favorecer el empleo y el bienestar social de los mexicanos; al respecto, el artículo 1 de dicha Ley, señala:

***Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad. Asimismo incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional.*

Lo anterior, con la finalidad de fomentar el empleo y el bienestar social y económico de todos los participantes en la micro, pequeña y mediana empresa.

La ley es de observancia general en toda la República y sus disposiciones son de orden público.

En tiempos de turbulencia e incertidumbre financiera, la importancia de las Mipymes para nuestra economía es mayúscula. De acuerdo con el Censo Económico 2014, de un total de 5 millones 654 mil 014 establecimientos económicos, el 99.8 por ciento son micro, pequeñas y medianas empresas, las que generan el 35.9 por ciento de la producción bruta total del país (*Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015*).

Las pequeñas y medianas empresas generan el 80 por ciento de los empleos actuales y el 29 por ciento de ellas exportan sus bienes y servicios a Canadá y a los Estados Unidos; además, se caracterizan por estar conformadas por familias, toda vez que el 65 por ciento de las Pymes tiene este carácter, por lo que son de importancia total para la economía nacional. La participación de las diferentes actividades económicas que dichas empresas prestan es la siguiente: prestación de servicios (28 por ciento), manufactura (19 por ciento), comercio (10 por ciento), construcción (10 por ciento), entre otros (*Crédito Real, 2015*).

Por otra parte, en 2016 el TLCAN representó un 83.7 por ciento de las exportaciones totales nacionales y el 48.9 por ciento de las importaciones. México exportó un total de 373 mil 929.6 millones de dólares, de los cuales, el 80.9 por ciento se destinó a Estados Unidos y el 2.8 por ciento a Canadá; mientras que, el valor de las importaciones provenientes de Estados Unidos sumó 179 mil 582.7 millones de dólares, siendo que, con Canadá, fue de 9 mil 631.5 millones de dólares, lo que representó el 46.4 por ciento y el 2.5 por ciento del total de las importaciones, respectivamente (*El Banco de México, 2017*).

Antes que México optara, hace dos décadas, por la apertura económica, contábamos con una muy fuerte industria nacional que cubría la demanda del mercado. Podíamos presumir de una importante y variada planta productiva que cubría todas las necesidades del mercado interno; teníamos una próspera industria del vestido y el calzado, una muy importante industria metalúrgica, una naciente industria del juguete y plástico, etc.

Sin embargo, como resultado de la liberación comercial emprendida por nuestro país a finales del siglo pasado, la gran mayoría de los sectores que integraban la planta industrial del país, sucumbieron ante la entrada, al país de productos provenientes de China y algunas otras naciones; los cuales, resultaban de muy bajo costo y mala calidad.

La industria del juguete, antes de la firma del TLCAN, producía más del 80 por ciento de los juguetes que consumía el mercado nacional. En 1993, la Asociación Mexicana de la Industria del Juguete (Amiju) tenía registrados a 380 fabricantes, dos años después, en 1995, el número se redujo a sólo 30, hecho que refleja el desplome que sufrió dicha industria con la apertura comercial (*BBC, 2014*).

En cuanto al calzado, se ha experimentado un proceso de pérdida de competitividad que ha ocasionado que la demanda interna sea satisfecha principalmente con importaciones (*Iglesias Lesaga, 2014*).

Como consecuencia de lo anterior, se ha provocado la extinción de una parte muy importante de nuestra industria manufacturera, la que fue incapaz de competir con la mano de obra excesivamente barata del gigante asiático; fue así que dejamos de producir calzado, juguetes, electrodomésticos, ropa, etc. y nos especializamos en manufacturas más especializadas, como la que supone la industria automotriz.

Dicha situación hoy nos pone en un predicamento, toda vez que, cada día, más naciones están optando por políticas proteccionistas en contraposición con el libre mercado. En tal sentido, debemos trabajar, desde ya, en la reconstrucción de una planta productiva nacional que nuevamente sea capaz de atender todas las necesidades del mercado interno.

Nuestra especialización en sólo algunas industrias ha traído, como consecuencia, que una muy importante parte de los productos que se consumen sean importados, afectando gravemente nuestra balanza comercial.

En 2016 importamos 1,016.5 millones de dólares en calzado. Cerca del 80 por ciento de las importaciones provienen de tres países: China (39 por ciento), Vietnam (31 por ciento) e Indonesia (9 por ciento) (*International Trade Center, 2017*).

Asimismo, el valor de las importaciones de vestido y accesorios, para 2016, registró un total de 1,825.9 millones de dólares; el 60 por ciento de la demanda nacional de vestido es cubierto por importaciones de China (32 por ciento), Estados Unidos de América (10 por ciento), Bangladesh (por ciento), Vietnam (6 por ciento) y Honduras (5%) (*International Trade Center, 2017*).

En materia de juguetes, juegos y artículos deportivos, importamos 1,946.1 millones de dólares, de los que el 74% proviene de China y el 11 por ciento de los Estados Unidos de América; es decir, el 85 por ciento de las importaciones se concentra en dos países (*International Trade Center, 2017*).

En este sentido, la presente iniciativa tiene como objetivo favorecer la creación y fortalecimiento de una planta productiva nacional competitiva que sea capaz de atender las necesidades del mercado nacional y aprovechar, de manera efectiva, para su crecimiento y consolidación, los tratados de libre comercio que hemos suscrito.

Para ello, se propone incluir a ProMéxico dentro del apartado de conceptos que maneja la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (LDCMIPYMES), con la intención de aprovechar las sinergias, experiencias y logística que dicho fideicomiso público tiene en materia de comercio exterior.

Con la intención de hacer valer la experiencia que el director general de ProMéxico tiene en materia de promoción

del comercio exterior, se propone que integre al Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa; con ello, se posibilita que, dicho Consejo, cuente con una opinión calificada que contribuya a promover y apoyar la actividad y capacidad exportadora de las Mipymes.

De igual manera, las reformas propuestas buscan favorecer una verdadera diversificación del intercambio comercial de nuestro país con un mayor número de naciones; actualmente, a pesar de contar con un número importante de tratados de libre comercio, el grueso de nuestro intercambio comercial lo tenemos con los Estados Unidos; resulta obvio que no hemos sido capaces de aprovechar los beneficios arancelarios del resto de los tratados comerciales.

Con tal fin, la presente iniciativa posibilitará la promoción, estímulo, creación y reactivación de una planta productiva nacional competitiva, capaz de hacer frente a las necesidades del mercado interno y al creciente proteccionismo comercial global; asimismo, favorecerá la competitividad de la industria nacional en su conjunto.

Por último, con la intención de contribuir a una mayor diversificación de la industria mexicana, se propone aumentar, de tres a cuatro, los miembros de los sectores que integran el Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Con la presente iniciativa, Encuentro Social reafirma su compromiso con la detonación de la economía nacional a partir de propuestas legislativas serias, racionales y edificantes.

A fin de facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Texto Vigente	Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Texto Propuesto
Capítulo Primero Del Ámbito de Aplicación y Objeto de la Ley	(...)
Artículo 3	(...)
Para los efectos de esta Ley, se entiende por:	(...)
I. a XVIII. (...)	(...)
	XIX. ProMéxico: Fideicomiso Público ProMéxico.
Artículo 4	(...)
Son objeto de esta Ley:	(...)
I. (...)	(...)
II. Promover:	(...)
a) a i) (...)	(...)
	j) La actividad y capacidad exportadora de las MIPYMES; así mismo, establecer, a través de ProMéxico, mecanismos que favorezcan la diversificación del intercambio comercial de nuestro país con el resto de las naciones.
Capítulo Cuarto Del Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	(...)
Artículo 18	(...)
El Consejo estará conformado por 31 integrantes:	El Consejo estará conformado por 33 integrantes:
I. a XX. (...)	(...)
XXI. Tres miembros de los Sectores que incidan en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, quienes serán designados por la Secretaría, y	XXI. Cuatro miembros de los Sectores que incidan en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, quienes serán designados por la Secretaría,
XXII. Dos representantes del Congreso del Trabajo y un representante de la Unión Nacional de Trabajadores.	XXII. Dos representantes del Congreso del Trabajo y un representante de la Unión Nacional de Trabajadores, y
	XXIII. El Director General de ProMéxico.
(...)	(...)

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 para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa a fin de favorecer la creación y fortalecimiento de una planta productiva nacional competitiva que sea capaz de atender las necesidades del mercado nacional.

Artículo Único. Se adiciona una fracción XIX al artículo 3; un inciso j) al apartado II del artículo 4 y se reforma el primer párrafo, las fracciones XXI y XXII y se adiciona una fracción XXIII al artículo 18, todos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

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

I. a XVIII. (...)

XIX. ProMéxico: Fideicomiso Público ProMéxico.

Artículo 4. Son objeto de esta Ley:

I. (...)

II. Promover:

a) a i) (...)

j) La actividad y capacidad exportadora de las Mipymes; asimismo, establecer, a través de ProMéxico, mecanismos que favorezcan la diversificación del intercambio comercial de nuestro país con el resto de las naciones.

Artículo 18. El Consejo estará conformado por 33 integrantes:

I. a XX. (...)

XXI. **Cuatro** miembros de los sectores que incidan en el cumplimiento de los objetivos de esta ley, quienes serán designados por la Secretaría,

XXII. Dos representantes del Congreso del Trabajo y un representante de la Unión Nacional de Trabajadores, y

XXIII. El director general de ProMéxico.

(...)

Transitorio

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

Salón del pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a 30 de marzo de 2017.— Diputado **Alejandro González Murillo** (rúbrica).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada Ana Guadalupe Perea. **Túrnese a la Comisión de Competitividad, para dictamen.**

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Tiene la palabra por cinco minutos la diputada Verónica Delgadillo García, a nombre del diputado Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento Ciudadano, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

La diputada Verónica Delgadillo García: Gracias, diputada presidenta. Compañeras y compañeros. En un país en el que el crimen organizado se ha enquistado en la vida pública resulta imprescindible no sólo fortalecer los esquemas policiales y nuestras propias instituciones de seguridad, sino también reconocer que necesitamos reorientar los instrumentos jurídicos con los que ya contamos, mediante los que combatimos las estructuras financieras de las organizaciones criminales.

En los Estados Unidos y en Italia, países que en décadas pasadas enfrentaron a poderosas organizaciones criminales que estuvieron a punto de colapsar sus sistemas judiciales y policíacos, diseñaron en los años 70 y 80 legislaciones más estrictas para combatir, tanto el poder criminal y de fuego, como las estructuras financieras de las organizaciones criminales.

En 1970, en Estados Unidos entró en vigor la conocida Ley RICO, que sirvió para dismantelar entre otras la red mafiosa de John Gotti, que era en ese momento la mayor organización criminal de Nueva York. Esta legislación entró y vio sus esfuerzos centrados en incluir hasta 27 delitos en el tipo penal del crimen organizado.

Italia, en 1982, aprobó la llamada Ley Rognoni-La Torre, que centró sus objetivos en dismantelar las organizaciones mafiosas a través del control y vigilancia de sus actividades económicas y de sus vínculos con la clase política, lo que logró el encarcelamiento de los principales líderes mafiosos de Italia.

Hoy, México atraviesa un momento crítico en materia de corrupción y de impunidad, en donde vemos un connubio entre el crimen organizado y sectores de la clase política, afectando en términos reales la viabilidad y continuidad de las instituciones democráticas de nuestro país.

Así pues, en medio de discusiones sobre seguridad interior, debemos traer a la mesa instrumentos que permitan combatir de fondo las estructuras que ha generado el propio crimen organizado, así como sus redes de corrupción que están enquistadas en la vida política de México.

México se encuentra en un momento en que no sólo los capos del crimen organizado, sino un creciente número de ex gobernadores y políticos pasan a formar parte de los delinquentes más buscados: Javier Duarte, Tomás Yarrington, César Duarte, Roberto Borge, Andrés Granier, son ejemplos vergonzosos de auténticas estructuras criminales, que explican sin duda la necesidad de que el tipo penal sobre delincuencia organizada sea ampliado e incluya los delitos relacionados con la clase política, como el peculado, el enriquecimiento ilícito, el fraude, el soborno, el tráfico de influencias, la extorsión, la usurpación de funciones, entre otros. La inclusión de estos delitos en el tipo penal sobre la delincuencia organizada permitirá, sin duda, seguir con mayor eficacia los activos financieros que tienen las organizaciones criminales y su poder corruptor en la clase política.

Como señala Edgardo Buscaglia en su libro “Vacíos del poder en México”, cómo combatir el crimen organizado, las estructuras financieras y patrimoniales que tiene el crimen es la parte más importante de su actividad operativa y es necesario analizarlas para tener investigaciones serias y con ello desactivar todas las redes de corrupción que ellos generan.

Mediante la presente reforma de la fracción I del artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada se podrá reforzar la vigilancia sobre los activos financieros del crimen organizado y, con ello, identificar todas las redes y el complejo andamiaje de corrupción que está vinculado a la clase política de nuestro país.

En Movimiento Ciudadano estamos seguros de que para construir una sociedad más segura y en paz, no basta con incrementar el poder del fuego de nuestras policías, si no se trata de militarizar los esquemas actuales, ni se trata de militarizar los esquemas actuales de seguridad, sino que debemos construir mejores herramientas de combate al crimen organizado que ataquen su razón de existir desde su raíz, acabando así con la impunidad de quienes desde el servicio público se corrompen y corrompen al servicio del crimen organizado. Es cuanto, señora presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo del diputado

Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Clemente Castañeda Hoeflich, diputado integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Desde que en 2006 se declaró la “guerra” contra el narcotráfico por parte del Estado mexicano, fue instalado en el imaginario colectivo la idea de que se luchaba contra “las drogas”, sin tomar en cuenta que el trasiego de enervantes y estupefacientes es ejercido por la delincuencia organizada y que ésta no solamente tiene al narcotráfico entre sus negocios ilícitos, sino que éste es solamente uno más de las decenas de negocios ilícitos que lleva a cabo.

Es debido a lo anterior que el Estado mexicano no puede pretender que el narcotráfico forma parte de una empresa aislada de la delincuencia organizada, ni pretender atajarlo sin combatir el resto de “empresas” del crimen organizado, y sobre todo sin atacar sus estructuras financieras y patrimoniales. Como señala Edgardo Buscaglia en el libro *Vacíos de poder en México, cómo combatir la delincuencia organizada*:

“En cualquier país desarrollado del mundo, las unidades de investigación patrimonial son una pieza fundamental en las pesquisas contra la delincuencia organizada, pues revelan el esqueleto de los negocios de una organización criminal, esto es, la parte más importante, pues es la que genera los recursos económicos para emprender cualquier tipo de actividad operativa. Sin estos análisis patrimoniales, es muy difícil que una investigación seria se extienda hacia otros miembros de la organización o a una empresa criminal con el fin de desactivarla y cercarla financieramente. Tanto por la falta de éstos como por la pervivencia de un pacto de impunidad entre la élite político-empresarial mexicana, ha sido prácticamente imposible no sólo que se generen investigaciones internacionales en materia de lavado de dinero, malversación

de fondos públicos, fraudes, sobornos, tráfico de influencias, sino que se recuperen los activos robados por funcionarios que hoy radican en bancos y propiedades en el exterior de México. En la mayoría de los países desarrollados se ha generado todo un andamiaje institucional y jurídico que hace posible la existencia de investigaciones patrimoniales. En Estados Unidos, una ley, conocida como Ley RICO –el Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act–, permite acusar a individuos, mediante una investigación en red, de 27 delitos federales y ocho delitos estatales relacionados con la delincuencia organizada, entre los que se encuentran el asesinato, la extorsión, el secuestro, el tráfico de estupefacientes, el soborno, el tráfico de material obsceno, la malversación de fondos, el fraude, el lavado de dinero y la violación a los derechos de autor. Es una ley muy completa que permite al fiscal acusar no sólo a una persona detenida sino a toda empresa criminal que lo rodea, con contadores incluidos. Es decir, permite no sólo situar a la delincuencia organizada en su amplitud operativa, sino atacar su dimensión patrimonial y política.”¹

Es importante tomar en cuenta la experiencia de otros países, como los Estados Unidos, que mediante la «Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act», mejor conocida como la Ley RICO y publicada desde 1970, se han emprendido juicios relacionados con el crimen organizado, consiguiendo que se desmantelen organizaciones criminales como las de John Gotti, que en aquellos tiempos era el principal jefe mafioso de Nueva York.²

Igualmente, la Ley RICO también ha sido utilizada en casos tan variados como el desmantelamiento de pandillas como las llamadas maras,³ y para impulsar juicios contra la corrupción en instituciones como la Fédération Internationale de Football Association (FIFA).⁴

En tal sentido, emulando la llamada Ley RICO⁵ y otras legislaciones europeas en la materia, como la italiana, la presente iniciativa contempla reformar el artículo 2o. de la Ley Federal de Delincuencia Organizada, para ampliar el catálogo de delitos que constituyen el de la delincuencia organizada.

Actualmente, sólo están contemplados en dicho artículo los siguientes tipos penales: terrorismo, delitos contra la salud, falsificación de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, corrupción de menores, pornografía infantil, turismo sexual con menores, lenoci-

nio, asalto, tráfico de menores, robo de vehículos, trata de personas y secuestro.

En el contexto actual conviene añadir a los delitos que configuran la delincuencia organizada aquellos relacionados con controles patrimoniales, como fraude y extorsión, y sobre todo aquellos delitos que contribuyen a los delitos financieros del crimen organizado con la participación de servidores públicos, como cohecho, enriquecimiento ilícito, intimidación, entre otros.

En orden a lo anterior, cabe señalar que el Servicio de Administración Tributaria (SAT), ha detectado operaciones inexistentes por más de 900 mil millones de pesos, después de practicar más de 3 mil auditorías a empresas fantasma.⁶ Resulta claro que muchas de esas operaciones no habrían podido producirse sin la connivencia de servidores públicos, y que en muchas ocasiones dichas empresas fantasma están asociadas con el crimen organizado.

En Movimiento Ciudadano consideramos que resulta urgente que el Estado Mexicano ejerza un control estricto de los capitales de que se nutre la delincuencia organizada, sobre todo a la luz de que México es el segundo país del mundo con mayor flujo de capitales ilícitos:

“Según las mediciones del Global Financial Report, México es el segundo país que recibe mayor flujo de capitales ilícitos (alrededor de 476 mil millones de dólares entre 2001 y 2010), sólo por debajo de China, el indiscutible campeón (2.74 billones de dólares), por encima de Malasia (285 mil millones de dólares). Esto refleja la delicada situación en la que se encuentra este país.”⁷

Asimismo, tomando en cuenta la enorme “diversificación” de los negocios de la delincuencia en México, debe considerarse la inclusión en dicho Artículo 2o. de aquellos delitos hacia los que se han derivado las acciones ilícitas organizadas.

Actualmente en México se ha iniciado la discusión pública sobre la necesidad de legislar en materia de seguridad interior, fundamentalmente por las amenazas que el crimen organizado representa hacia ésta. Consideramos que una tarea legislativa previa y necesaria para el combate del crimen organizado consiste en afinar nuestros ordenamientos en la materia para combatir de manera efectiva las estructuras financieras que dan sustento y viabilidad a estas organizaciones.

En tal sentido, la presente iniciativa contempla incorporar a la fracción I, del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, los delitos de **intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, usurpación de funciones, fraude y extorsión.**

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Artículo Único. Se reforma la fracción I del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2o. [...]

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; **intimidación, previsto en el artículo 219; ejercicio abusivo de funciones, previsto en el artículo 220; tráfico de influencia, previsto en el artículo 221; cohecho, previsto en los artículos 222 y 222 Bis; peculado, previsto en el artículo 223; enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; usurpación de funciones públicas o de profesión y uso indebido de condecoraciones, uniformes, grados jerárquicos, divisas, insignias y siglas, previsto en los artículos 250, 250 Bis y 250 Bis 1; el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; fraude, previsto en los artículos 386, 387, 388 y 389; extorsión, previsto en el artículo 390; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;**

II. a IX. [...]

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Buscaglia, Edgardo, *Vacios de poder en México, cómo combatir la delincuencia organizada*, Debate, México, 2013 (edición electrónica).

2 “¿Moribundos o clandestinos?”, *El País*, 12 de junio de 2002. http://elpais.com/diario/2002/06/12/internacional/1023832816_850215.html

3 «EEUU aplica Ley RICO contra pandillas», *Proceso digital*, 20 de febrero de 2017.

<http://www.proceso.hn/internacionales/8-internacionales/eeuu-aplica-ley-rico-contra-pandillas-el-salvador-les-ha-declarado-terroristas.html>

4 «¿Qué es la Ley RICO?», *Infobae*, 28 de mayo de 2015.

<http://www.infobae.com/2015/05/28/1731688-que-es-la-ley-rico-la-herramienta-antilavado-que-eeuu-aplica-contra-la-corrupcion-fifa/>

5 Para abundar sobre la Ley RICO, confróntese:

<https://www.hg.org/rico-law.html>

6 Redacción Animal Político, “Empresas fantasma en México han facturado hasta 900 mil mdp: SAT”, *Animal Político*, 7 de marzo de 2017.

<http://www.animalpolitico.com/2017/03/empresas-fantasma-sat/>

7 Buscaglia, Edgardo, *Op. Cit.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de marzo de 2017.— Diputado y diputada: **Clemente Castañeda Hoeflich**, Verónica Delgadillo García (rúbricas).»

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: Gracias, diputada Verónica Delgadillo. Túrnese a la Comisión de Justicia, para dictamen.

Saludamos la presencia en este recinto legislativo del artista Abdallahy Antonio Velázquez, cuya exposición pictórica “Artivismo, El Arte que se Vive, Saharaui: Los ojos como reflejo del mar” se presenta en el vestíbulo de este recinto, a invitación del diputado Jesús Zambrano. Esta exposición permanecerá hasta el próximo viernes 21 de abril. El artista Abdallahy Antonio Velázquez es activista defensor de los derechos humanos de la causa Saharaui, en el Sahara occidental, al norte de África. Sea usted bienvenido.

DECLARATORIA DE PUBLICIDAD DE DICTÁMENES DE LEY O DECRETO

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE ENERO DE 2017

La secretaria diputada María Eugenia Ocampo Bedolla: Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografía, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Dictamen

Declaratoria de Publicidad.
Abril 18 del 2017.

HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXIII Sexagésima tercera Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fueron turnadas para su estudio, estudio, análisis y elaboración de su correspondiente dictamen; las iniciativas de reforma siguientes:

1. Que reforma el artículo Segundo Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017. Promovida por el Diputado Rogerio Castro Vázquez, integrante del grupo parlamentario de MORENA; y
2. Que reforma el Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017. Promovida por la Diputada María Teresa Sharon Cuenca Ayala, integrante del grupo parlamentario del PVEM;



Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Dictamen

Este órgano de apoyo legislativo, es competente para conocer de los asuntos legislativos que se mencionan, de conformidad con lo que dispone el contenido de los artículos 40 numerales 1 y 2; y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, así como los artículos 80, numeral 1, fracción II, 81 numeral 2, 157, numeral 1, fracción I y 158 numeral 1, fracción IV, del *Reglamento de la Cámara de Diputados*, sometemos a la consideración del Pleno de esta Asamblea, el presente **Dictamen**; al tenor de los siguientes:

Antecedentes de su Proceso Legislativo

I. Con fecha 14 de febrero de dos mil diecisiete, el Diputado Rogerio Castro Vázquez, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de esta LXIII Legislatura, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo segundo transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos".

II. Con fecha jueves 16 de febrero dos mil diecisiete la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados mediante Oficio No. D.G.P.L. 63 11-7-1899, turnó a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias la Iniciativa presentada por el Diputado Rogerio Castro Vázquez, para su respectivo dictamen.

III. Mediante Oficio No. CRRPP/1pos2ael/099-LXIII de fecha miércoles 15 de marzo de dos mil diecisiete, la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, envió copia de la Iniciativa turnada, presentada por el Diputado Rogerio Castro Vázquez, a los Diputados integrantes de la Comisión, con el fin de que emitieran sus observaciones y comentarios a la misma.

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

IV. Con fecha jueves 2 de marzo de dos mil diecisiete, la Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de esta LXIII Legislatura, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo segundo transitorio del "decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos".

V. Con fecha jueves 2 de marzo de dos mil diecisiete, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados mediante Oficio No. 63-II-6-1815, turnó a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias la Iniciativa presentada por la Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala, para su respectivo dictamen.

VI. Mediante Oficio No. CRRPP/1pos2ael/099-LXIII de fecha miércoles 15 de marzo de dos mil diecisiete, la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, envió copia de la Iniciativa turnada, presentada por la Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala, a los Diputados integrantes de la Comisión, con el fin de que emitieran sus observaciones y comentarios a la misma.

VII. A efecto de cumplir con lo dispuesto por el artículo 84 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los integrantes de la Comisión, se reunieron el jueves 23 de febrero de dos mil diecisiete, para dictaminar las dos Iniciativas señaladas con anterioridad, con el fin de someter el correspondiente Dictamen a la consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados, al tenor de los siguientes:

Contenido de la Iniciativa con Proyecto de Decreto

A. Que esta Comisión es competente para conocer y resolver respecto de las dos Iniciativas con Proyecto de Decreto por los que se adicionan diversas fracciones al artículo Segundo Transitorio Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.



Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Dictamen

del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos".

B. Que las dos Iniciativas que se dictaminan, tienen como propósito efectuar la modificación al Artículo Segundo Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos" para efectuar de dotar de precisión y certeza jurídica a la previsión que hace este Artículo Transitorio, acerca del tiempo en que durarán en su encargo, Titulares de Órganos Internos de Control, la que no contempla aquellos supuestos en que fueron nombrados Titulares de esos Órganos, antes de la entrada en vigor de este Decreto, pero no prevé la legislación aplicable el tiempo de duración del cargo.

C. El Diputado Rogerio Castro Vázquez, en la exposición de motivos de su Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se adiciona el artículo segundo transitorio del "decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos",

refiere que el 27 de enero de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de mérito,
Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

citado en el encabezado de esta Iniciativa, que estableció las reglas para el nombramiento de los titulares de los Órganos Internos de Control (OIC), en Organismos Constitucionales Autónomos (OCA).

Que el referido decreto incluyó a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), el Instituto de Información Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Instituto Nacional Electoral (INE), el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) y el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Señala el Diputado Rogerio Castro, que este documento estableció en el artículo segundo transitorio que "la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este decreto, iniciará los procesos de designación de los titulares de los Órganos Internos de Control de los organismos a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga autonomía y que ejerzan recursos públicos del Presupuesto de Egresos de la Federación previstos en este decreto. Lo anterior, con excepción de los titulares de los Órganos Internos de Control de los organismos a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga autonomía y que ejercen recursos públicos del Presupuesto de Egresos de la Federación que se encontraban en funciones a la entrada en vigor del decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate de la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, los cuales continuarán en su encargo en los términos en los que fueron nombrados".

Refiere el Diputado proponente de esta Iniciativa que si se analiza tal precepto, se establece una regla genérica: La Cámara de Diputados iniciará el proceso de designación de los titulares de los OIC de los OCA señalados (Cofece, CNDH, Ifetel, Inegi, INEE e INAI) dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este decreto, pero al mismo tiempo establece una excepción: a menos que los titulares de los órganos internos de control de esos organismos (Cofece, CNDH, Ifetel, Inegi, INEE e INAI) se hayan encontrado en funciones al 27 de mayo de 2015, porque en ese caso continuarán en su encargo en los términos en que fueron nombrados.

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional de Información y Protección de Datos Personales, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

Que por cuanto hace al INE, se actualiza el supuesto de excepción, puesto que su contralor – el contador público Gregorio Guerrero Pozas—, fue nombrado el 21 de mayo de 2014 y por tanto permanecerá en su encargo durante 6 años a partir de entonces, hasta el 21 de mayo de 2020, en términos de lo que establece el artículo 41, fracción IV, Apartado A, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que por cuanto hace a la Cofece, el Ifetel y el INAI, se puede proceder a nombrar un OIC, en términos del decreto, porque no hay titular nombrado, es decir en el caso de la Cofece y de INAI, el cargo se encuentra vacante, mientras que en el Ifetel hay un encargado del despacho.

Que por cuanto hace a CNDH y a INEE, hay un problema, pues si bien ambos tienen un titular del OIC nombrado (licenciados Eduardo López Figueroa y Luis Felipe Michel Díaz), que iniciaron sus funciones antes de la fecha establecida (1 de enero de 2015 y 20 de septiembre de 2013), en ninguno de ambos casos está establecido en instrumento legal alguno la duración en el cargo, por lo que dejar que ambos sigan fungiendo en los términos en que fueron nombrados, significaría dejarlos fungir sin límite temporal definido, aplazando así la reforma aprobada. Tampoco se podría arbitrariamente hacer un nombramiento que los desplace sin riesgo de que un recurso legal pudiera hacerse valer ante esta decisión, puesto que los legisladores, en términos del principio de legalidad constitucional (artículos 14, 16 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) sólo pueden ejercer las facultades que tienen expresamente conferidas y éstas expresas en la constitución y en el decreto que nos ocupa—, escapan a la especificidad de las circunstancias de ambos casos abordados. En tal circunstancia se propone modificar el artículo segundo transitorio del decreto que nos ocupa, de manera que para la actualización del supuesto de excepción se cumplan 3 elementos:

- a) que tengan un titular del OIC nombrado;
- b) que este nombramiento haya sido anterior al 27 de mayo de 2015; y
- c) que tengan establecido una vigencia de duración del cargo.

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Organos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

Que con esta reforma, se podría llevar a cabo los nombramientos en 6 de los 7 OCA sin trastocar el estado de derecho.

Refiere el Diputado Rogerio Castro Vázquez que por tratarse de un asunto que conforme al propio decreto, debe haberse iniciado dentro de los 180 días de la promulgación del decreto y habida cuenta que ello incluye todo un proceso de convocatoria, selección y entrevistas, solicito a esta soberanía con fundamento en los artículos 65, numeral 4 y 82, numeral 2, fracción I; que esta propuesta legislativa sea sustanciada como de urgente y obvia resolución.

D. La Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala, en la exposición de motivos de su Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017, refiere que como consecuencia de la Reforma Constitucional del Sistema Nacional Anticorrupción se creó un paquete de legislación secundaria, en el cual se establece entre otras cosas, el nombramiento de los titulares de los Órganos Internos de Control (OIC) de los Órganos Constitucionalmente Autónomos.

Que en dicha legislación se encontraron diversas asimetrías, tales como plazos desiguales para el nombramiento; la denominación que se les da a los Órganos Internos de Control, etcétera. Lo anterior dio origen a una reforma que de manera armónica reguló un procedimiento de nombramiento, designación, y requisitos para ser titular de los OIC.

Que los OIC tienen facultades de vigilancia, control y evaluación gubernamental, es decir, controlan que los procesos y procedimientos que realizan los servidores públicos en las dependencias

y entidades federales estén apegados a la legalidad y que coadyuven a los objetivos sustantivos de

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

estas instituciones y, en caso de no ser así, son quienes poseen la autoridad para atender, tramitar y resolver las quejas o denuncias presentadas por la ciudadanía contra presuntas irregularidades administrativas cometidas por los servidores públicos.

Que estos órganos son parte importantísima en la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, por ejemplo, una de sus funciones es aplicar las leyes en materia de responsabilidades de servidores públicos, y de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, estos órganos son autoridad investigadora.

Menciona la Diputada proponente de esta Iniciativa que es por ello, que el pasado 27 de enero de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de diversas leyes sobre los titulares de los Órganos Internos de Control de los Órganos Constitucionales Autónomos.

Que este decreto contiene reformas a diversas leyes con el objetivo de establecer un mismo procedimiento, requisitos, plazo a los Titulares de los Órganos Internos de Control de los órganos constitucionalmente autónomos.

Refiere la Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala, que a grandes rasgos y en términos generales establece:

- Los requisitos, el procedimiento para su designación, remoción y rendición de cuentas de los titulares de los OIC.
- Que se homologa las denominaciones de "Contraloría Interna" por la de "Órgano Interno de Control" y la de "Contralor Interno" por la de "Titular del Órgano Interno de Control" en los órganos constitucionales autónomos.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

- Que se faculta a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para designar a los titulares de los OIC de los órganos constitucionalmente autónomos que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Que el titular del Órgano Interno de Control de la Comisión Federal de Competencia Económica deberá rendir informe semestral y anual de actividades.
- Que Se consolidan los mecanismos de vigilancia del servicio público en los Órganos Internos de Control.
- Que se establecen los impedimentos, sanciones y causales de responsabilidad a que puede ser sujeto el Titular del Órgano Interno de Control.

Sin embargo, en el artículo Segundo Transitorio se establece una excepción que a la letra dice:

"Segundo. La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto, iniciará los procesos de designación de los titulares de los Órganos Internos de Control de los organismos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía y que ejerzan recursos públicos del Presupuesto de Egresos de la Federación previstos en este Decreto.

Lo anterior, con excepción de aquellos titulares de los órganos internos de control de los organismos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía y que ejercen recursos públicos del Presupuesto de Egresos de la Federación que se encontraban en funciones a la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, los cuales continuarán en su encargo en los términos en los que fueron nombrados."

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.



Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Dictamen

Que en este contexto, considera que no hay una forma clara o precisa que diga cuánto tiempo durarán en el cargo los titulares que ya estaban en funciones antes de la publicación de la reforma anteriormente mencionada, razón por la cual es de suma importancia armonizar la legislación y señalar de manera específica los procedimientos a los que estarán sujetos los titulares de los Órganos Internos de Control.

Que por lo anterior y para cumplir con el objetivo del decreto referido, se propone establecer que sin excepción, la duración del cargo sea en los mismos términos de los otros titulares que no han sido nombrados, es decir, que cumpliendo los cuatro años en el encargo puedan ser sujetos del nuevo nombramiento por un periodo igual.

Que por ello, la presente Iniciativa propone reformar el párrafo segundo del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de diversas leyes publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017; con el objetivo de establecer un mismo procedimiento, requisitos y duración del cargo de los titulares de los OIC.

E. Ahora bien, por tratarse de dos Iniciativas cuyos contenidos proponen la adición al artículo Segundo Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos", la Dictaminadora estima procedente que se dictaminen de manera conjunta ambas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 81, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

F. Esta Comisión Dictaminadora coincide con los autores de cada una de las dos Iniciativas que se dictaminan, en que son órganos que desempeñan un papel fundamental en la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, ya que tienen facultades de vigilancia, control y evaluación

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

gubernamental, para que los procesos y procedimientos que realizan los servidores públicos en las dependencias y Entidades Federales estén apegados a la legalidad y que coadyuven a los objetivos sustantivos de estas instituciones y, en caso de no ser así, tienen la autoridad para atender, tramitar y resolver las quejas o denuncias presentadas por la ciudadanía contra presuntas irregularidades administrativas cometidas por los servidores públicos. Que una de sus más relevantes funciones es aplicar las leyes en materia de responsabilidades de servidores públicos, y de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, estos órganos son autoridad investigadora.

Por ello, es que el Constituyente Permanente estableció en el Artículo 74 de la Carta Magna, en su fracción VIII, la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Posteriormente, el 27 de enero de 2017, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Se trata de un Decreto, cuyo objeto es armonizar con contenidos normativos específicos, que se han ido construyendo, las exigencias de la sociedad que demanda transparencia y probidad en el ejercicio de los recursos públicos.

El Artículo Segundo Transitorio del mencionado Decreto, establece:

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

**Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias**

Dictamen

La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto, iniciará los procesos de designación de los titulares de los Órganos Internos de Control de los organismos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía y que ejerzan recursos públicos del Presupuesto de Egresos de la Federación previstos en este Decreto.

Lo anterior, con excepción de aquellos titulares de los órganos internos de control de los organismos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía y que ejercen recursos públicos del Presupuesto de Egresos de la Federación que se encontraban en funciones a la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, los cuales continuarán en su encargo en los términos en los que fueron nombrados.

G. En efecto, como lo refieren en su exposición de motivos de su correspondiente Iniciativa tanto la Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala, como el Diputado Rogerio Castro Vázquez, esta Dictaminadora considera que no hay una disposición en el segundo párrafo del Segundo Transitorio que regule todos los supuestos de Titulares de Órganos Internos de Control que actualmente se encuentran en funciones, para establecer con precisión la previsión del tiempo en que durarán esos Titulares cuando no tienen un período establecido en legislación aplicable alguna.

Además, una vez analizados los argumentos planteados por los Diputados en su respectiva Iniciativa, esta Dictaminadora coincide en la necesidad de cubrir en el segundo párrafo del Segundo Transitorio del Decreto referido, el supuesto descrito en el párrafo anterior.

Cabe señalar, que los Artículos Transitorios como su nombre lo indica son disposiciones normativas de carácter transitorio que están ligadas con las disposiciones normativas principales. Su función es de carácter temporal, relativas al inicio de vigencia, abrogación, derogación, términos ciertos o condiciones específicas, como por ejemplo las presupuestales, para entrada en vigor,



Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Dictamen

culminación de un cargo, entrada en funcionamiento de nuevas estructuras, aplicación de normas sujetas a la creación de instrumentos programáticos, etc.

Por eso, las anteriores y otras previsiones transitorias, deben ser congruentes con la letra y el espíritu de los contenidos normativos de la Ley o Decreto correspondiente y cuidar de no incurrir en un exceso que rebase el carácter y finalidad de Artículo Transitorio.

En esa tesitura, el Diputado Rogerio Castro Vázquez propone una redacción al segundo párrafo del Segundo Transitorio del Decreto de referencia para abarcar los casos en que en ningún instrumento legal esté prevista la duración en el cargo del Órgano Interno de Control, como sucede con los casos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en que ambos organismos tienen Titular nombrado que inició sus funciones el 1º de enero de 2015 y el 20 de septiembre de 2013, respectivamente. A efecto de que los casos de excepción también contemplen como requisito para seguir fungiendo como Titulares, que cuenten con vigencia de duración del cargo.

La Iniciativa presentada por la Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala propone reformar el párrafo segundo del artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de diversas leyes publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017; con el objetivo de establecer un mismo procedimiento, requisitos y duración del cargo de los Titulares de los OIC. Es decir, que un Titular continúa en su encargo hasta cumplir cuatro años a partir de la fecha en que fueron designados y un período posterior al que se haya desempeñado, previa postulación y cumpliendo los requisitos legales.

La Dictaminadora considera que siendo coincidentes y procedentes los motivos que animan ambas Iniciativas, desde el punto de vista del carácter y finalidad del Artículo Segundo Transitorio, así como del alcance de los contenidos de las propuestas vinculadas con el supuesto que se busca regular, estima procedente la propuesta de redacción del Diputado Rogerio Castro Vázquez, al mismo tiempo que satisface los motivos de la Iniciativa de la Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala.

Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.



Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

DE DICTAMEN

Con base en lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, sometemos a consideración del Pleno el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE ENERO DE 2017

Artículo Único.- Se reforma el párrafo segundo del Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017, para quedar como sigue:

Transitorios

Primero. ...

Segundo. ...

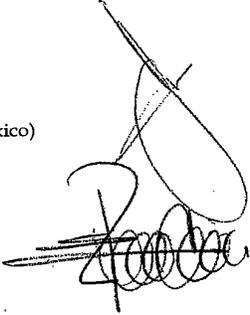
Dictamen que reforma el Segundo Artículo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.



Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Dictamen

Signan para Constancia el presente dictamen, las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, a los 5 días del mes de abril de 2017.

Legisladores	A favor	En Contra	En Abstención
Junta Directiva			
 Diputado <i>Jorge Triana Tena</i> Presidente  Distrito Federal (Ciudad de México)			
 Diputado <i>Edgar Romo García</i> Secretario  , Nuevo León			
 Diputada <i>Cristina Sánchez Coronel</i> Secretaria  , Estado de México			
 Diputado <i>Santiago Torreblanca Engell</i> Secretario  , Distrito Federal (Ciudad de México)			
 Diputado <i>Francisco Martínez Neri</i> Secretario  , Oaxaca			
 Diputado <i>Jesús Sesma Suárez</i> Secretario  , Jalisco			
Integrantes			
 Diputado <i>Antonio Amaro Cancino</i>  , Oaxaca			

Dictamen a las Iniciativas de reformas al artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Órganos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.



Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias

Dictamen

Legisladores

Integrantes

A favor

En Contra

En Abstención



Diputado Rogerio Castro Vázquez, Yucatán

[Handwritten signature for A favor]



Diputado Mario Braulio Guerra Urbiola, Querétaro



Diputada María Gloria Hernández Madrid, Hidalgo

[Handwritten signature for A favor]



Diputado Luis Ernesto Munguía González, Jalisco



Diputado Omar Ortega Álvarez, Estado de México



Diputada Esthela de Jesús Ponce Beltrán, Baja California Sur

[Handwritten signature for A favor]



Diputado Oscar Valencia García, Oaxaca

[Handwritten signature for A favor]

Dictamen a las Iniciativas de reformas al artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Contralores de los Organos Internos de Control), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO

yecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el 2o. de la Ley Orgánica de la Armada de México.

La secretaria diputada María Eugenia Ocampo Bedolla: Dictamen de la Comisión de Gobernación, con pro-



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

Declaratoria de Publicidad.
Abril 18 del 2017.

Ocampo Bedolla

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO B, DE LA FRACCIÓN IV Y LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

Honorable asamblea:

A la Comisión de Gobernación fue turnada para su estudio, análisis y dictamen, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el inciso b, de la fracción IV y la fracción VII, del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se adiciona la fracción IV bis del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México.

Esta Comisión, con fundamento en los artículos 39, y 45 numeral 6, inciso e) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; en relación a los diversos 80, 85, 157, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, habiendo analizado el contenido de la iniciativa de referencia, somete a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, basándose en los siguientes:

I. Antecedentes

En sesión celebrada el 21 de marzo de 2017 por la Cámara de Diputados durante la LXIII Legislatura, el diputado Carlos Federico Quinto Guillén, del Grupo Parlamentario Partido Revolucionario Institucional, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el inciso b, de la fracción IV y la fracción VII, del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se adiciona la fracción IV bis del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México.

En misma fecha, la Mesa Directiva de esa Cámara, determinó turnar dicha iniciativa a esta Comisión de Gobernación.

Las y los integrantes de la Comisión de Gobernación, una vez analizada la Iniciativa objeto del presente dictamen, señalan el siguiente:

II. Contenido de la Iniciativa

La iniciativa materia del presente dictamen tiene como objetivo dotar a la Secretaría de Marina, de mejores y mayores elementos jurídicos para cumplir con las atribuciones asignadas por el Estado para la vigilancia, seguridad y protección marítima, mediante reforma al inciso b, de la fracción IV y la fracción VII, del



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se adiciona la fracción IV bis del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México.

Para ello, el iniciante propone la siguiente modificación legislativa al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Se reforma el inciso b de la fracción IV y la fracción VII del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 30.- La Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:	Artículo 30.-...
I.- a III.-...	I.- a III.-...
IV.- Ejercer:	IV.- Ejercer:
a. ...	a. ...
b. Vigilancia de las zonas marinas mexicanas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias, y	b. Vigilancia, visita, inspección u otras acciones previstas en los protocolos, leyes y normatividad aplicables en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias.
Sin correlativo	Cuando en ejercicio de estas funciones, se presente la posible comisión de un hecho delictivo, se pondrá a disposición ante la autoridad competente a las personas objetos, relacionados al mismo, y
c. ...	c. ...
V.- a VI.- ...	V.- a VI.- ...
VII.- Ejercer funciones de la policía marítima para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas;	VII.- Mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, ejerciendo funciones de guardia costera a través de la Armada.
VII Bis.-a XXVI.- ...	VII Bis.-a XXVI.- ...
Se adiciona una fracción VI Bis al artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México, para quedar como sigue:	
Artículo 2. Atribuciones de la Armada de México	Artículo 2. ...



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

I. a IV. ...	I. a IV. ...
	IV. Bis. Ejercer funciones de guardia costera para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas costas y recintos portuarios, además de la seguridad y protección marítima a través de acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección u otras acciones previstas en los protocolos, leyes y normatividad aplicables.
Sin correlativo.	Quando en ejercicio de estas funciones, se presente la posible comisión de un hecho que la ley señale como delito, se pondrá a disposición ante la autoridad competente;
V. a XVI. ...	V. a XVI. ...
Transitorios	
Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	
Segundo. El Ejecutivo federal deberá promover la expedición de las disposiciones reglamentarias necesarias dentro de un término de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor de este decreto	

Manifestando en favor de la iniciativa que México cuenta con múltiples variedades y gran potencial de recursos naturales, tanto vivos como no vivos, reconociendo la buena ubicación dada por su calidad bioceánica, con acceso a rutas marítimas fundamentales en materia de comercio que lo ubica en una posición privilegiada.

Que México, como miembro de la Organización Marítima Internacional, ha firmado diversos Convenios y Tratados Internacionales en materia marítima y que esto lo obliga a supervisar que las embarcaciones tanto nacionales como extranjeras, así como puertos e instalaciones portuarias, cumplan con la normatividad en seguridad y protección marítima, así como la aplicación del marco legal vigente en las zonas marinas mexicanas.

Que para el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de sus asuntos de orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo Federal, cuenta con distintas dependencias a quienes, conforme a su ámbito de competencia les confiere atribuciones, mismas que se encuentran previstas en la Ley Orgánica de



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

la Administración Pública Federal, con lo que se da certidumbre jurídica a los actos de autoridad.

Que, las acciones de vigilancia en las zonas marinas mexicanas, así como visitas e inspecciones a las embarcaciones para supervisar que se cumpla con el Estado de Derecho, las realiza el Estado Mexicano

Que, la realización de las tareas conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, requieren por su ámbito de competencia, de una organización con personal altamente capacitado y medios especializados, con capacidad de presencia permanente en todo el territorio marítimo nacional para lo cual, el Estado mexicano cuenta con la Armada de México, misma que es organizada, administrada y preparada por la Secretaría de Marina.

Que, aunado a la obligación contraída por el Estado mexicano para cumplir con los tratados y convenios internacionales en materia de seguridad y protección marítima, resulta importante señalar que en la zonas marinas mexicanas, conformadas por las aguas interiores, el mar territorial, la Zona Económica Exclusiva y las plataformas continental e insulares, se suele observar pueden prestarse a la comisión de hechos ilícitos de diversa naturaleza, por lo que Secretaría de Marina al estar ejerciendo sus atribuciones a través de la Armada de México, advierte dichos ilícitos, y ha tenido que intervenir ejerciendo funciones tendientes al mantenimiento del Estado de derecho en las áreas citadas.

Que, en materia marítima, la ubicación de México y la disposición de sus límites territoriales resultan útiles para el comercio global, pero también se suelen presentar actividades del crimen organizado, encubiertas en dicha actividad, motivo por el cual se destaca la prioridad de mantener las zonas marinas, las costas y los recintos portuarios seguros, con el objeto de coadyuvar al desarrollo de los intereses marítimos nacionales.

Que, al marco legal del Estado mexicano se le requiere brindar la certeza jurídica suficiente para que la Secretaría de Marina actúe y mantenga el Estado de Derecho en el ámbito de su competencia, para que pueda realizar acciones de visita, inspección u otras acciones necesarias para dar cumplimiento a lo contenido en los Tratados y Convenios Internacionales en materia de seguridad y protección marítima.

Que en el caso de México, el Estado se encuentra obligado constitucionalmente a respetar y hacer cumplir diversos tratados internacionales, entre los que se destaca la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 1982 (CONVEMAR), por lo que, para hacer efectivo su cumplimiento, el Estado, al



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

momento e incluirlos en la legislación nacional puede adecuarlos a sus propias necesidades, por ello la imperante necesidad de ampliar estas atribuciones de vigilancia, visita, inspección u otras acciones en las costas y recintos portuarios, para garantizar la seguridad, protección y desarrollo de toda actividad marítima.

Para ello, se propone cambiar el término de "Policía Marítima" por el de "Guardia Costera" en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como armonizarlo en la Ley Orgánica de la Armada de México, dotando al Estado Mexicano de un término que dé certeza jurídica a las funciones que se realizan en el ámbito marítimo y que además sea reconocido internacionalmente; pero que además, no se contraponga con los preceptos constitucionales y legislación secundaria.

En virtud de lo anterior, una vez que han sido establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los integrantes de la Comisión de Gobernación procedemos a formular las siguientes:

III. Consideraciones

Primera. De acuerdo a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Además de lo que menciona los primeros párrafos del artículo 27 de la Carta Magna es relevante mencionar que son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley.

Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

De acuerdo al texto constitucional, son propiedad de la nación la extensión marítima antes mencionada, así como todo el marco jurídico que les involucre para su beneficio y de los mexicanos.

Segunda. De acuerdo al artículo 30 de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde a la Secretaría de Marina el despacho de organizar, administrar y preparar la Armada, manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos, ejercer la soberanía en el mar territorial, su espacio aéreo y costas del territorio y las medidas y competencias que le otorguen los ordenamientos legales y los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en la Zona Contigua y en la Zona Económica Exclusiva.

Por lo tanto, existe la facultad de la Secretaría de Marina en el tema de esta iniciativa objeto del presente dictamen.

Tercera. Se concuerda con el Diputado proponente al mencionar que nuestro país se encuentra en una posición privilegiada gracias a su ubicación geográfica y por su calidad bioceánica, tal y como lo podemos apreciar en los distintos puertos de



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

altura y cabotaje en nuestro país, donde se resalta que el sector del transporte marítimo nacional representa cerca del uno por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del país, lo que equivale a cerca de 15 mil millones de dólares.

Así como también que México tiene más de 11 mil kilómetros de litoral en los que se ubican 115 puertos¹.

Por eso, la importancia de mencionar que nuestro país está conectado por vía marítima con 164 países y más de 567 destinos de los cinco continentes² y que participa en el comercio marítimo internacional con 491 destinos geográficos en el mundo a través de 91 líneas navieras que arriban a nuestro país³.

Cuarta. Como lo menciona el diputado proponente, nuestro país desde 1954 es miembro de la Organización Marítima Internacional⁴, que es el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de la seguridad y la protección del transporte marítimo y la prevención de la contaminación del mar por los buques.

Entre sus diversos temas a desarrollar se encuentra la seguridad marítima que busca mejorar la seguridad en el mar a través de elaboración de reglas internacionales que sean cumplidas por todas las naciones marítimas, para lo cual nuestro país ha firmado un gran número de tratados internacionales y convenios en esta materia.

Por lo que se coincide con el diputado proponente de legislar en el tema con el objetivo de posicionar a nuestro país en el ámbito marítimo internacional.

Quinta. De los tratados y convenios internacionales en materia de seguridad y protección marítima, México también ha firmado; la Convención Interamericana contra el Terrorismo; el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, suscrito en la Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones de la

¹ "En la Ruta del Desarrollo", Revista Líderes, Año 25, Tomo 286, octubre 2016, Pág. 160.

² Prontuario del Servicio de Transporte Regular entre México y el Mundo 2015, disponible en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/transporte/Prontuario_actualizaci%C3%B3n_21-Dic-15.pdf última fecha de consulta: 23 de marzo de 2017.

³ *Ibidem*

⁴ Organización Marítima Internacional, disponible en: <http://www.imo.org/es/About/Membership/Paginas/MemberStates.aspx> última fecha de consulta: 23 de marzo de 2017.



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas; la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar; el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima; el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, entre otros.

Si bien los compromisos internacionales firmados por el Estado mexicano en estas materias se orientan al ámbito marítimo en sentido estricto, es facultad del Estado firmante, al momento de incluirlos en la legislación nacional, poder adecuarlos a sus propias necesidades, por ello la necesidad de ampliar estas atribuciones de "vigilancia, visita, inspección u otras acciones" a las "zonas marinas, costas y recintos portuarios", para garantizar la seguridad, protección y desarrollo de toda actividad marítima.

Por todo lo anterior, se coincide con el diputado proponente en la necesidad de adecuar el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para dotar a la Secretaría de Marina, de mejores y mayores elementos jurídicos para cumplir las atribuciones asignadas por el Estado para la vigilancia, seguridad y protección marítima, así para la preservación del estado de derecho en nuestros mares.

Sexta. Como se menciona en el texto de la iniciativa objeto de este dictamen, se coincide con la importancia de establecer acciones de vigilancia en las zonas marinas, así como efectuar visitas e inspecciones a las embarcaciones para constatar que se cumplan las condiciones de seguridad y protección marítima, cumplimiento de la legislación en materia de explotación de recursos renovables y no renovables, salvaguarda de la vida humana en la mar, así como compromisos internacionales de los que México sea parte, para mantener en citadas zonas marinas un Estado de derecho que incentive las actividades marítimas que impactan en el desarrollo económico y social del país.

Séptima. En sintonía con la consideración anterior, es importante señalar que en este tema en particular, al marco legal del Estado mexicano se le requiere brindar la certeza jurídica suficiente para que la Secretaría de Marina actúe y mantenga el estado de derecho en el ámbito de su competencia, a fin de que pueda realizar acciones de visita, inspección u otras acciones necesarias para dar cumplimiento



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

a lo contenido en los tratados y convenios internacionales en materia de seguridad y protección marítima.

Octava. La presente administración ha refrendado su compromiso con el fortalecimiento institucional de la Secretaría de Marina para el ejercicio de las atribuciones que las leyes le otorgan, por lo cual se reitera que las tareas de la Armada de México en funciones de Guardia Costera es un asunto de la más alta prioridad para el Estado mexicano.

Novena. De acuerdo a lo antes mencionado en la ley objeto de este dictamen, en su artículo que se busca modificar, se asigna a la Secretaría de Marina funciones para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, señalando que estas son funciones de policía marítima, sin embargo, ni el Reglamento Interior de la Secretaría de Marina, ni la Ley Orgánica de la Armada de México emplean dicho término para referirse a las funciones para el mantenimiento del estado de derecho que realiza la Armada.

Así mismo se considera necesario recalcar que esto no se debe a que se haya cometido alguna omisión a la hora de la redacción de sus lineamientos, sino principalmente a la dificultad que se presenta al tratar de alinear el término de policía en funciones que no son de seguridad pública, ya que según el artículo 21 la Constitución la seguridad pública recae en las policías las cuales, deben ser de carácter civil y administradas por los ministerios públicos.

Por otra parte, la reciente reforma del Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 132, asigna a las policías funciones específicas enfocadas al mantenimiento del orden público las cuales, sin duda, no están relacionadas con las funciones que realiza la Armada en las zonas marinas mexicanas para el mantenimiento del estado de derecho.

Debido a lo anterior, se ha hecho fundamental definir bajo un término que no contravenga la legislación, las funciones que para el mantenimiento del estado de derecho le han sido atribuidas a la Secretaría de Marina y que ejerce a través de la Armada de México.

Décima. En este contexto, se observa que países como Estados Unidos de América, Chile, Perú, Argentina, entre otros, cuentan con Servicio de Guardacostas, las cuales son instituciones que tienen asignadas funciones de: vigilancia marítima y cumplimiento de la ley en la mar, vigilancia de las costas,



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

búsqueda y rescate, y protección al medio marino, funciones que en nuestro país son llevadas a cabo por la Armada de México que si bien, no está instituida como un servicio de guardacostas, realiza estas funciones generalmente englobadas en este ámbito.

Décima Primera. En este sentido y con la intención de emplear un término que no se contraponga a la legislación, pero que además, defina de manera apropiada las funciones que para el mantenimiento del estado de derecho realiza la Armada en las zonas marinas mexicanas, así como de otras funciones descritas en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México; en consecuencia se concuerda con el diputado proponente en la conveniencia de cambiar el término de funciones de policía marítima por el término funciones de guardia costera, este último como sinónimo de las funciones que realizan los servicios de guardacostas de otros países y que además, da una idea clara de que dichas funciones están relacionadas con el ámbito marítimo y no con el de seguridad pública.

Las consideraciones que se observaron en el análisis de la presente iniciativa, se entiende por guardacostas conforme a los diccionarios marítimos, a la institución y embarcaciones pertenecientes a esta con funciones específicas y distintivos que los caracterizan como tal, en el ejercicio para el mantenimiento del estado de derecho en la mar. Sin embargo, en los países que no se cuenta con este servicio, las funciones del servicio de guardacostas las realizan sus armadas como la acción de guardacostas, es decir, en funciones de guardia costera.

Expuesto lo anterior, es de hacer notar que el empleo de este término no implica la creación de un servicio, sino únicamente es utilizar un término legal que defina y ayude a dar certeza jurídica a las funciones que ya realiza la Armada, mismas que son exclusivas de esta debido al ámbito de su competencia.

Así como también, el término de Guardia Costera, que es una función reconocida internacionalmente lleva a cabo las siguientes tareas en los estados ribereños:

- Búsqueda y rescate en el mar;
- Protección marítima y portuaria;
- Vigilancia de las zonas marinas y costas;
- Cumplimiento del orden jurídico en zonas marinas;
- Protección de tráfico marítimo;
- Protección de recursos marinos;
- Prevención y control de la contaminación marina; y
- Vigilancia y protección del medio ambiente marino.



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

Finalmente y conforme a lo previsto en el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dichas tareas son atribuidas a la Secretaría de Marina, ejercidas a través de la Armada de México en funciones de Policía Marítima, por lo que se coincide con el diputado proponente de que independientemente de fortalecer jurídicamente las tareas de la Armada; por otra parte, dotaría al Estado mexicano de mayor certidumbre al expresar sus tareas en funciones de guardia costera, que es un término propio del ámbito marítimo reconocido internacionalmente y además, no se contrapone con los preceptos constitucionales y legislación secundaria.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de esta Comisión de Gobernación, someten a consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

Artículo Primero.- Se reforman el inciso b, de la fracción IV, y la fracción VII y se adiciona un segundo párrafo al inciso b al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 30.- A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- a III.- ...

IV.- Ejercer:

a ...

b. Vigilancia, visita, inspección u otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias.

Cuando en ejercicio de estas funciones, se presente la posible comisión de un hecho que la ley señale como delito, se pondrá a disposición ante la autoridad competente a las personas, objetos, instrumentos y productos relacionados al mismo, y

c. ...

V.- y VI.-...



COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

V.- y VI.-...

VII.- Mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, **costas y recintos portuarios, ejerciendo funciones de guardia costera** a través de la Armada.

VII Bis.- a XXVI. ...

Artículo Segundo.- Se adiciona una fracción IV Bis a la Ley Orgánica de la Armada de México, para quedar como sigue:

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

I. a IV.

IV. Bis. Ejercer funciones de **guardia costera** para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas, costas y recintos portuarios, además de la seguridad y protección marítima, a través de acciones de vigilancia, verificación, visita, inspección u otras acciones previstas en las disposiciones jurídicas aplicables.

Cuando en ejercicio de estas funciones, se presente la posible comisión de un hecho que la ley señale como delito, se pondrá a disposición ante la autoridad competente a las personas, objetos, instrumentos y productos relacionados al mismo;

V. ...

TRANSITORIOS

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

Segundo. El ejecutivo Federal deberá promover la expedición de las disposiciones reglamentarias necesarias, dentro de un término de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor de este Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 30 de marzo de 2017.

H. CAMARA DE DIPUTADOS

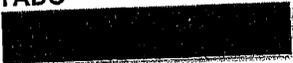
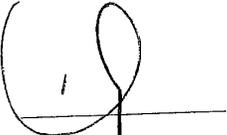
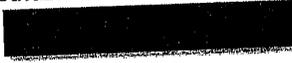
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

FECHA: 30/03/17

REUNIÓN N°: DECIMA ORDINARIA

DICTAMEN: CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO B, DE LA FRACCIÓN IV Y LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

DIPUTADO	SENTIDO DEL VOTO		
	FAVOR	CONTRA	ABSTENCIÓN
 Mercedes del Carmen Guillén Vicente			
 08 Tamaulipas PRI Juan Manuel Cavazos Balderas			
 02 Nuevo León PRI Cesar Alejandro Domínguez Domínguez			
 08 Chihuahua PRI Erick Alejandro Lagos Hernández			
 20 Veracruz PRI David Sánchez Isidoro			
 06 México PRI			

H. CAMARA DE DIPUTADOS

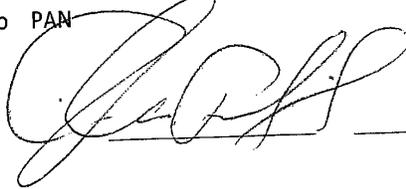
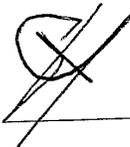
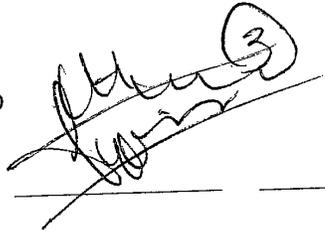
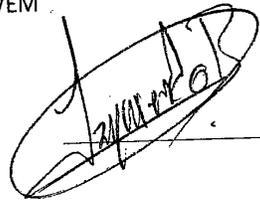
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

FECHA: 30/03/17

REUNIÓN N°: DECIMA ORDINARIA

DICTAMEN: CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO B, DE LA FRACCIÓN IV Y LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

DIPUTADO	SENTIDO DEL VOTO		
	FAVOR	CONTRA	ABSTENCIÓN
 Karina Padilla Ávila 08 Guanajuato PAN			
 Ulises Ramírez Núñez 5ª México PAN			
 Marisol Vargas Bárcena 5ª Hidalgo PAN			
 David Gerson García Calderón 30 México PRD			
 Rafael Hernández Soriano 11 Distrito Federal PRD			
 Jesús Gerardo Izquierdo Rojas 4ª Distrito Federal PVEM			

H. CAMARA DE DIPUTADOS

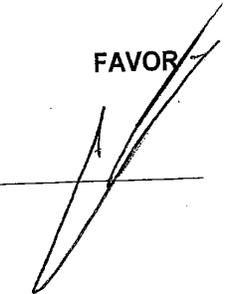
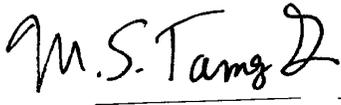
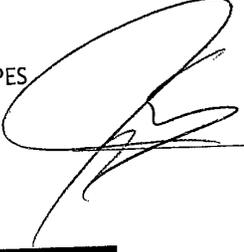
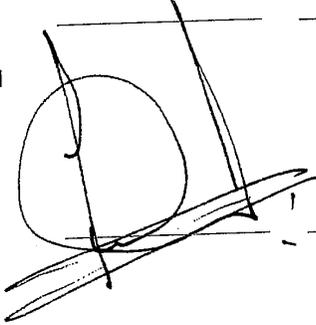
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

FECHA: 30/03/17

REUNIÓN N°: DECIMA ORDINARIA

DICTAMEN: CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO B, DE LA FRACCIÓN IV Y LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

DIPUTADO	SENTIDO DEL VOTO	FAVOR	CONTRA	ABSTENCIÓN
 José Clemente Castañeda Hoefflich. 1ª Jalisco MC				
 Macedonio Salomón Tamez Guajardo 10 Jalisco MC				
 Norma Edith Martínez Guzmán. 1ª Jalisco PES				
 Hortensia Aragón Castillo 1ª Chihuahua PRD				
 Eukid Castañón Herrera 4ª Puebla PAN				

H. CAMARA DE DIPUTADOS

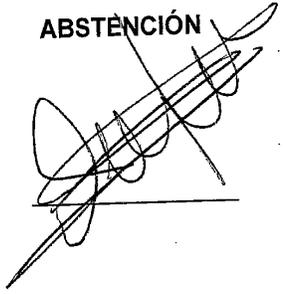
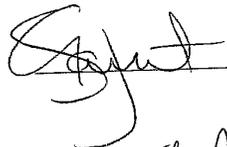
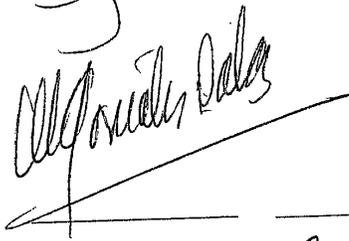
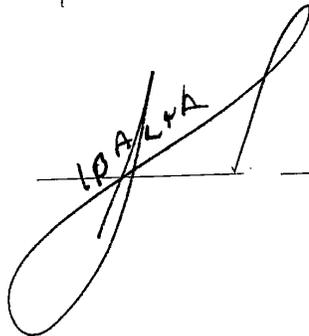
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

FECHA: 30/03/17

REUNIÓN N°: DECIMA ORDINARIA

DICTAMEN: CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO B, DE LA FRACCIÓN IV Y LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

DIPUTADO	SENTIDO DEL VOTO		
	FAVOR	CONTRA	ABSTENCIÓN
 Sandra Luz Falcón Venegas 5ª México MORENA			
 Martha Hilda González Calderón 34 México PRI			
 Sofía Gonzáles Torres 3ª Chiapas PVEM			
 Ma. Marcela Gonzáles Salas y Petricioli 5ª México PRI			
 Álvaro Ibarra Hinojosa 2ª Nuevo León PRI			
 David Jiménez Rumbo 5ª Guerrero PRD			

H. CAMARA DE DIPUTADOS

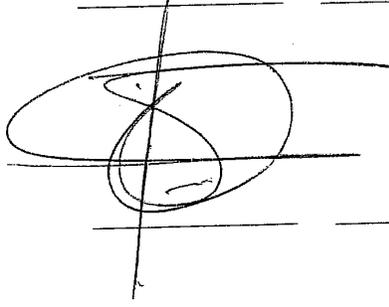
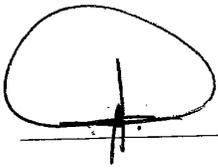
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

FECHA: 30/03/17

REUNIÓN N°: DECIMA ORDINARIA

DICTAMEN: CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO B, DE LA FRACCIÓN IV Y LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

DIPUTADO	SENTIDO DEL VOTO		
	FAVOR	CONTRA	ABSTENCIÓN
 3 Puebla PAN Norma Rocío Nahle García			
 11 Veracruz MORENA Carlos Sarabia Camacho			
 11 Oaxaca PRI Edgar Spinoso Carrera			
 07 Veracruz PVEM Miguel Ángel Sulub Caamal			
 01 Campeche PRI			

H. CAMARA DE DIPUTADOS

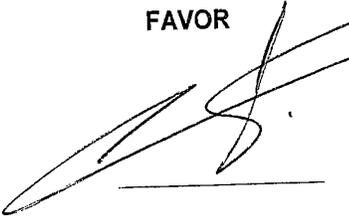
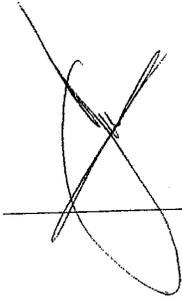
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

FECHA: 30/03/17

REUNIÓN N°: DECIMA ORDINARIA

DICTAMEN: CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL INCISO B, DE LA FRACCIÓN IV Y LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IV BIS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO.

DIPUTADO	SENTIDO DEL VOTO		
	FAVOR	CONTRA	ABSTENCIÓN
Claudia Sánchez Juárez  5ª México PAN			
Jorge Triana Tena  10 Distrito Federal PAN			
Luis Alfredo Valles Mendoza  1ª Durango NA			

La presidenta diputada María Guadalupe Murguía Gutiérrez: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.

Saludamos con mucho gusto la presencia de niñas, niños, personas del distrito XIV de la Ciudad de México, acompañadas, en este caso los niños y las niñas, de sus tutores. Invitados por el diputado Carlos Hernández Mirón. Sean ustedes bienvenidos.