

VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN 32
DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2017

INICIATIVAS DE CONGRESOS ESTATALES

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
Y RADIODIFUSIÓN

La secretaria diputada Ernestina Godoy Ramos: «Del Congreso del Estado de Durango.

Diputados Secretarios del honorable Congreso de la Unión.— Presentes.

En sesión ordinaria de la LXVII Legislatura del estado de fecha 14 de noviembre del presente año, se aprobó dictamen de acuerdo, presentado por la Comisión de Ciencia y Tecnología e Innovación, que contiene reforma de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Sin otro particular de momento reitero a Ustedes las Seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

Atentamente

Victoria de Durango, Durango, a 14 de noviembre de 2017.— Contador Público Mario Sergio Quiñones Prado (rúbrica), secretario general.»

«Congreso del Estado de Durango.

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación fue turnada para estudio y dictamen correspondiente la iniciativa con proyecto de decreto presentada por los diputados Mar Grecia Oliva Guerrero, Gerardo Villarreal Solís, Rigoberto Quiñónez Samaniego, Adriana de Jesús Villa Huízar y Marisol Peña Rodríguez, integrantes de la Comisión de Juventud y Deporte, que contiene reforma de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, por lo que en cumplimiento de la responsabilidad encomendada y de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 93, y los artículos 183, 184, 186, 187, 188 y 189 de la Ley Orgánica del Congreso de Durango, nos permitimos poner a consideración de esta asamblea el presente dictamen, con

base en los siguientes antecedentes y las consideraciones que motivan su aprobación.

Antecedentes

El 15 de mayo del año en curso fue turnada a esta comisión dictaminadora la iniciativa con proyecto de decreto que contiene reforma de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, presentada por los diputados que se mencionan en el proemio del presente dictamen.

Considerandos

Primero. Los suscritos, integrantes de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, dan cuenta de que la iniciativa que se encuentra en estudio pretende reformar el artículo 211 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes diseñe y promueva incentivos fiscales para las empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Segundo. Los iniciadores destacan en las consideraciones lo que menciona la Constitución federal en la fracción II del Apartado B del artículo 6o.: “II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias”.

Igualmente, se proporcionan algunos datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, los cuales revelan que “en México hay 50 mil comunidades indígenas sin servicio telefónico y sólo en Durango existen 17 mil 875 habitantes que, pese a contar con posibilidades económicas y disposición a adquirir el servicio, no pueden hacerlo debido a la falta de infraestructura que proporcione una señal telefónica que permita un correcto funcionamiento de los aparatos celulares sin tener que recorrer largas distancias o exponerse, ya que por no tener acceso a la red telefónica, los habitantes tienen que generar diferentes alternativas para poder acceder”.

A decir de los iniciadores, lo anterior implica una violación de derechos fundamentales, como el artículo 13 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos en el inciso 1 y el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, preceptos que se transcriben a continuación:

Convención Interamericana de los Derechos Humanos

Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Tercero. La iniciativa que se encuentra en estudio pretende que “el Estado por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñe y promueva incentivos fiscales a las distintas compañías telefónicas para estimularlas a llevar su servicio de telefonía a todos los lugares del país, logrando también una sana competencia entre las empresas de manera que los usuarios puedan decidir por el más conveniente evitando la monopolización, pues la competencia genera mejores servicios y precios asequibles”.

Cuarto. La Ley Federal de Telecomunicaciones contiene el capítulo “De la cobertura universal”, en el cual el artículo 211 establece lo siguiente:

Artículo 211. El objetivo del programa de cobertura social es incrementar la cobertura de las redes y la penetración de los servicios de telecomunicaciones en zonas de atención prioritaria definidas por la secretaría.

Para elaborar el programa de cobertura social, la secretaría se coordinará con los gobiernos de las entidades federativas, el gobierno del Distrito Federal, los municipios y el instituto. También recibirá y evaluará las

propuestas de cualquier interesado por el medio que establezca la secretaría al efecto.

La secretaría definirá los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión que se incluirán en el programa de cobertura social, con prioridad de los servicios de acceso a internet y servicios de voz, y diseñará y promoverá los incentivos para la participación de los concesionarios en el mismo.

Al respecto, los iniciadores indican que en la legislación vigente “no se establece ninguna disposición específica para que verdaderamente se pueda lograr la cobertura universal de las telecomunicaciones principalmente en comunidades alejadas”.

Quinto. Esta dictaminadora coincide en la necesidad de establecer en la legislación de la materia medidas tendentes a garantizar la cobertura amplia en el servicio de telecomunicaciones, pues ello puede representar un factor de desarrollo en las comunidades más aisladas del país, además de ser un derecho contenido en el artículo 60. de la Carta Magna y en las fuentes internacionales mencionadas.

Sexto. El derecho de las legislaturas locales a iniciar leyes federales está contenido en la **fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que a la letra dice:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete

I. Al presidente de la República;

II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;

III. A las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente por lo menos a cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

Séptimo. La fracción IX del artículo 31 de la Ley de la Administración Pública Federal faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para

IX. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondien-

tes y administrar su aplicación en los casos en que lo compete a otra secretaría.

Por lo expuesto, esta comisión estima que la iniciativa es procedente, con las adecuaciones realizadas a ella. Lo anterior, con fundamento en lo que dispone el artículo 189, último párrafo, de la Ley Orgánica del Congreso de Durango, en virtud de considerar que éstas obedecen al mejoramiento de forma y fondo jurídicos. Asimismo, nos permitimos someter a consideración de esta representación popular, para su discusión y aprobación correspondiente, en su caso, el siguiente proyecto de

Acuerdo

La Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 82 de la Constitución Política local, en nombre del pueblo acuerda:

Artículo Primero. Por los argumentos expuestos en los considerandos del presente dictamen de acuerdo, la LXVII Legislatura considera procedente hacer uso de la facultad establecida en la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto a la iniciativa con proyecto de decreto, presentada el 3 de mayo de 2017 por los diputados Mar Grecia Oliva Guerrero, Gerardo Villarreal Solís, Rigoberto Quiñónez Samaniego, Adriana de Jesús Villa Huízar y Marisol Peña Rodríguez, integrantes de la Comisión de Juventud y Deporte, que contiene reforma de la **Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**.

Se solicita que ésta sea enviada por la LXVII Legislatura en los siguientes términos:

Diputados Secretarios de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.— Presentes.

Los suscritos, diputados Sergio Uribe Rodríguez, Rosa María Triana Martínez y Elia Estrada Macías, presidente y secretarías, respectivamente, de la Mesa Directiva de la LXVII Legislatura del Congreso de Durango, en ejercicio de las atribuciones que confiere el artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su conducto someten a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto que contiene reforma de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Primero. La fracción II del Apartado B del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

Como legislación reglamentaria y que desarrolla la disposición constitucional referida, señala que por *cobertura universal* debe entenderse “acceso de la población en general a los servicios de telecomunicaciones determinados por la secretaría, en condiciones de disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad”.

En función de lo anterior, la reforma establece el imperativo de generar condiciones para las empresas de telefonía de manera que mejoren las condiciones de su señal en poblaciones que actualmente no cuentan con acceso a servicio de telefonía móvil.

Segundo. Desafortunadamente, el principio constitucional de cobertura universal no ha sido cumplido.

De acuerdo con datos proporcionados por el Inegi, en México hay 50 mil comunidades indígenas sin servicio telefónico y sólo en Durango existen 17 mil 875 habitantes que pese a contar con las posibilidades económicas y disposición a adquirir el servicio, no pueden hacerlo debido a la falta de infraestructura que proporcione una señal telefónica que permita un correcto funcionamiento de los aparatos celulares sin tener que recorrer largas distancias o exponerse, ya que por no tener acceso a la red telefónica, los habitantes tienen que generar diferentes opciones para poder acceder.

Estas medidas van desde las menos nocivas, como ir a otro pueblo a otras más inseguras como subir a terrenos elevados, como cerros, sin protección alguna. Lo expuesto comprueba que se están violando derechos fundamentales del ser humano, como los artículos 13 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, en el inciso 1, y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, respectivamente.

Artículo 13. Convención Americana sobre Derechos Humanos Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Artículo 19. Declaración Universal de Derechos Humanos

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

La Ley Federal de Telecomunicaciones ha quedado muy corta en cuanto al cumplimiento de cobertura universal en materia de telefonía. En función de lo anterior, se propone una reforma del artículo 211 para asegurar el cumplimiento de lo establecido por medio de acciones específicas e inapelables y aspirar al cumplimiento de los derechos humanos citados.

Con esta reforma se busca lograr un efecto en las localidades más alejadas de la capital, donde la comunicación telefónica está circunscrita debido a la poca señal de las empresas proveedoras de los servicios de telecomunicaciones, facilitando así sus condiciones de vida.

Tercero. Se considera necesario citar el artículo 60. de la Carta Magna, en el primer párrafo, para observar completamente la disposición a que se refiere:

Artículo 60. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos en la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

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.

Con la previsión de que esta reforma sea aprobada, grupos de mediana y alta marginación social tendrán mayor participación en las decisiones del país y se encontrarán continuamente informados; también tendrán un rápido acceso a contactos de servicios de salud, educación y otros que pudiesen interesarles, asegurando así su condición como individuos.

Cuarto. Se pretende que el Estado, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, diseñe y promueva incentivos fiscales a las distintas compañías telefónicas para estimularlas a llevar su servicio de telefonía a todos los lugares del país, logrando también una sana competencia entre las empresas de manera que los usuarios puedan decidir por el más conveniente, evitando la monopolización, pues la competencia genera mejores servicios y precios asequibles.

Con base en lo expuesto, y con el compromiso social que se tiene como ciudadanía, se pretende coadyuvar a las comunidades aisladas de la comunicación, garantizando el acceso a las tecnologías de la información y comunicación, principalmente los servicios de telefonía ajustados al espíritu de la reforma.

Quinto. El artículo 211, contenido en el capítulo “De la cobertura universal”, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece lo siguiente:

El objetivo del programa de cobertura social es incrementar la cobertura de las redes y la penetración de los servicios de telecomunicaciones en zonas de atención prioritaria definidas por la secretaría.

Para la elaboración del programa de cobertura social, la secretaría se coordinará con los gobiernos de las entidades federativas, el gobierno del Distrito Federal, los municipios y el instituto. También recibirá y evaluará las propuestas de cualquier interesado por el medio que establezca la secretaría para tal efecto.

La secretaría definirá los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión que se incluirán en el programa de cobertura social, con prioridad de los servicios de acceso a internet y servicios de voz, y diseñará y promoverá los incentivos para la participación de los concesionarios en él.

Como se observa en la cita anterior evoca a un programa de cobertura social e incrementar la cobertura de las redes y la penetración de los servicios de telecomunicaciones que se plasma en el artículo que antecede de dicha ley:

Artículo 210. Para la consecución de la cobertura universal, la secretaría elaborará cada año un programa de cobertura social y un programa de conectividad en sitios públicos.

Sin embargo, no se establece ninguna disposición específica para que verdaderamente se pueda lograr la cobertura universal de las telecomunicaciones principalmente en comunidades alejadas.

Se propone una reestructuración que añade apoyo por la SHCP a las compañías telefónicas para alentarlas a llevar su señal a todos los puntos, no sólo de Durango sino que se logrará un efecto positivo en toda la federación.

El objetivo de esta reforma en materia de telecomunicaciones consiste en garantizar el derecho a la comunicación mediante la telefonía celular. Se busca establecer condiciones de acceso universal a fin de dar a todos las mismas oportunidades, eliminar esa barrera para los que tienen limitado o nulo este servicio, ya que independientemente de la actividad que realice cada persona la comunicación es indispensable en este mundo de gran exigencia.

En este marco, y por lo descrito, nos permitimos poner a consideración de este Congreso para el trámite legislativo correspondiente el siguiente proyecto de

Decreto

La LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le confieren los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en nombre del pueblo decreta:

Único. Se **reforma** el artículo 211 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 211. ...

...

...

La secretaría definirá los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión que se incluirán en el programa de cobertura social, con prioridad a los servicios de acceso a Internet y servicios de voz. **Asimismo, el Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, promoverá la implementación de estímulos fiscales para las distintas empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones que inviertan en zonas de difícil acceso.**

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Artículo Segundo. Se instruye a la Mesa Directiva del Congreso de Durango para llevar a cabo los trámites legales pertinentes ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

El ciudadano gobernador constitucional del estado sancionará, promulgará y dispondrá que se publique, circule y observe.

Sala de comisiones del Congreso del estado, en Victoria de Durango, Durango, a 7 de noviembre de 2017.— Por la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, diputados: Maximiliano Silerio Díaz (rúbrica), presidente; Jaqueline del Río López (rúbrica), secretario; Gina Gardina Campuzano González, Rigoberto Quiñónez Samaniego (rúbrica), Gerardo Villarreal Solís, vocales.»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Comunicaciones, para dictamen.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO
ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

La secretaria diputada Ernestina Godoy Ramos: «Del Congreso del Estado de Oaxaca.

Diputados secretarios de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Por instrucciones de los ciudadanos diputados secretarios de la LXIII Legislatura constitucional del estado y con fundamento en los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49 y 59, fracción IV, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y 68 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Oaxaca; se remite iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción IV del artículo 1o.; la fracción III del artículo 2o., se adiciona la fracción XX y se recorren las subsecuentes del artículo 3o., se adiciona la fracción IX, recorriéndose las subsecuentes del artículo 46, y se adiciona el artículo 50 Bis, todos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que presenta la LXIII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Lo anterior, para los efectos legales consiguientes.

Atentamente

El Respeto al Derecho Ajeno es la Paz.

San Raymundo de Jalpa, Centro, a 30 de septiembre de 2017.— Maestro Igmarr Francisco Medina Matus (rúbrica), oficial Mayor del Congreso del Estado.»

«Del Congreso del Estado de Oaxaca.

La Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del estado Libre y Soberano de Oaxaca, aprueba

Primero. Con fundamento en los artículos 71, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 49 y 59, fracción IV, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 68 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Oaxaca, la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, formula la siguiente:

Iniciativa ante el Congreso de la Unión

Por la que se reforma la fracción IV, del artículo 1o.; la fracción III del artículo 2o., se adiciona la fracción XX, y se recorren las subsecuentes del artículo 3o., se adiciona la fracción IX, recorriéndose las subsecuentes del artículo 46, y se adiciona el artículo 50 Bis, todos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

I. a III. ...

IV. La preservación y protección de la biodiversidad, geodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;

V. a X. ...

Artículo 2o. Se consideran de utilidad pública:

I. y II. ...

III. La formulación y ejecución de acciones de protección y preservación de la biodiversidad y la geodiversidad del territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, así como el aprovechamiento de material genético;

Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entiende por:

I. a XIX. ...

XX. Geodiversidad. Variedad de ambientes geológicos, geomorfológicos, y pedológicos, así como fenómenos y procesos activos que forman o construyen los paisajes, rocas minerales, fósiles, suelos y otros depósitos superficiales, los cuales proveen el “marco” para la vida de la Tierra.

XXI. a XXXX. ...

Artículo 4o. Se consideran áreas naturales protegidas:

I. a VIII. ...

IX. Geoparques.

X. Parques y reservas estatales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales;

XI. Zonas de...

Artículo 50 Bis. El geoparque es un territorio con fronteras definidas, que representa un patrimonio geológico notable para promover el desarrollo sustentable y cultural, particularmente a través del turismo de bajo impacto, los cuales deben contar con medidas de protección para preservar estos sitios. También es un área geográfica que contiene sitios geológicos (*Geornorfo-sitios*) que incluye sitios de importancia ecológica, arqueológica, histórica, científica, educativa y cultural.

Artículo Transitorio

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

Segundo. Remítase al Congreso de la Unión, para efectos del artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en el salón de sesiones del honorable Congreso del estado. San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a 30 de septiembre.— Diputados: Samuel Gurrión Matías (rúbrica), Presidente; Hilda Graciela Pérez Luis (rúbrica), secretaria; Leslie Vibsanía Mendoza Zavaleta (rúbrica), secretaria; María Mercedes Rojas Saldaña (rúbrica), secretaria.»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

MENSAJE DE LA PRESIDENCIA

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Señores diputados y diputadas, como ustedes saben, la organización Change.org hizo llegar a esta Cámara de Diputados una petición titulada “Canalizar recursos de partidos políticos a la reconstrucción de zonas afectadas”.

Esta Cámara de Diputados dará, por mi conducto, la respuesta institucional a la petición ciudadana presentada por esta organización a través del siguiente texto:

La Presidencia y la Mesa Directiva en su conjunto, con fundamento en los artículos 22, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Uni-

dos Mexicanos, emite el siguiente pronunciamiento respecto a la petición ciudadana Canalizar recursos de los partidos políticos a la reconstrucción de zonas afectadas, presentada en la plataforma digital Change.org a todas y todos los firmantes.

A nombre de los ocho grupos parlamentarios que integramos la Cámara de Diputados, manifestamos a ustedes nuestro genuino interés por encontrar vías de diálogo transparentes y horizontales que respondan a las necesidades y demandas de la ciudadanía. En los más de un millón 800 mil personas que firmaron la petición sobre la asignación de recursos para la reconstrucción tras los sismos del 7 y el 19 de septiembre, reconocemos una sociedad mexicana solidaria participativa y con el mejor ánimo de ayudar a los compatriotas afectados.

Es por ello que respondemos a su petición informando sobre las decisiones que se tomaron durante la aprobación del presupuesto en materia de reconstrucción, relacionadas con la solicitud que ustedes han hecho a esta Cámara de Diputados.

Se asignaron recursos adicionales al Fondo de Desastres Naturales por 18 mil millones de pesos para alcanzar una cifra histórica de 24.6 mil millones de pesos. Creamos un fondo adicional por 2 mil 500 millones de pesos para el Fondo de Reconstrucción de Entidades Federativas, el cual podrá aumentarse por las propias entidades federativas hasta llegar a 10 mil millones de pesos.

Por último, y con miras hacia el futuro, aumentamos los recursos para el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales hasta alcanzar su máximo histórico de 350 millones de pesos.

La energía que cubrió a nuestro país tras los sismos pasó de aflicción a fortaleza para atender esta emergencia. Es momento de aprovechar esa energía para la reconstrucción tanto de viviendas como de la relación entre ciudadanos y gobierno.

Estamos seguros que los partidos, sus dirigencias, las instituciones involucradas realizarán el mayor de los esfuerzos por atender conforme a sus atribuciones y competencias la petición en cuestión.

Agradecemos, a la plataforma Change.org en México, facilitar la comunicación entre ciudadanía y diputados. Así como a María Begoña Hernaiz Arce, directora de ECCA de México, AC, quien en representación de más de un millón 800 mil personas que firmaron la petición, nos permite acercarnos y propiciar una comunicación abierta y recíproca.

Es así como esta Cámara de Diputados responde a la petición ciudadana presentada por la plataforma digital, en la plataforma digital Change.org.

INICIATIVAS DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y CÓDIGO PENAL FEDERAL

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Continúe la Secretaría. Bueno, más bien, vamos a darle la palabra por tres minutos al diputado Ricardo Taja Ramírez. El diputado Taja es del Grupo Parlamentario del PRI. Va a presentar iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 2 y 3 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, y 390 del Código Penal Federal. Diputado Taja, adelante.

El diputado Ricardo Taja Ramírez: Con su venia, diputado presidente. Compañeras diputadas, compañeros diputados, mi intervención ante esta tribuna atiende a un reclamo social de todo el país. Al recorrer las colonias de mi municipio, tristemente me encontré con negocios cerrados, empresarios que se han llevado su inversión por falta de seguridad y acapulqueños que han perdido su empleo.

He conocido personas que con mucho esfuerzo emprendieron negocios que apenas les permite el sustento a diario. Ahora son objeto de extorsiones, lo que les ha obligado a cerrar y, en el peor de los casos, al negarse a pagar la cuota, han perdido la vida.

No más pago de piso y no más extorsiones en nuestro país. A partir de 2006 el delito de extorsión se ha incrementado de manera exponencial en el país, ocupando el segundo lugar en estadísticas de criminalidad con más de 7 millones de casos anuales, ocasionando un terrible impacto económico en el patrimonio de las familias mexicanas.

En algunos municipios nos encontramos que más del 50 por ciento de los negocios han sido alcanzados y las cifras son preocupantes, ya que muchos de ellos cierran sus puertas para nunca más abrirlas.

La delincuencia organizada ha cambiado su actividad preponderante a la de extorsión. Células delictivas han encontrado en esta una forma lucrativa de financiar sus operaciones ilícitas, tienen secuestradas nuestras ciudades,

tienen secuestradas a nuestra gente. La delincuencia no distingue clase social ni posición económica, todos podemos ser blanco de ella.

Cabe señalar que no existe la cultura de la denuncia, por lo que las estadísticas reflejan apenas una mínima parte de esta realidad. Por lo anterior, y con el propósito de frenar la extorsión, presento ante esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de ley que reforma, primero el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada mediante la adición de una fracción XI, reformando también el primer párrafo del artículo 3o., con el objeto de contemplar el delito de extorsión como un acto de la delincuencia organizada.

Segundo. Se modifica el artículo 390 del Código Penal Federal, aumentando la sanción a fin de inhibir este delito.

La propuesta de esta iniciativa busca atender los grandes reclamos de una sociedad que se siente vulnerable ante el crimen organizado. No más pago de piso y no más extorsiones en nuestro país. Hago un llamado a todos, diputadas y diputados, para que, sin importar colores, así como nos hemos unido en las tragedias, sumemos hoy esfuerzos para garantizar un México en que la gente pueda vivir tranquila y trabajar en paz. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 3o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y 390 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Ricardo Taja Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Ricardo Taja Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2 y 3 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y el 390 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Desde el año 2006, el delito de extorsión se ha incrementado de manera preocupante en nuestro país; en la actualidad y de manera notoria, diferentes organizaciones delictivas utilizan esta actividad ilícita como una manera

cotidiana de obtener ingresos para solventar sus actividades contrarias a la ley, lo que se traduce en menoscabo económico y temor a represalias para la población en general; pero independientemente de obtener un lucro que se refleja en la pérdida o daño del patrimonio familiar de las víctimas, ocasiona también una afectación emocional para éstas, ya que en caso de no ceder a las pretensiones de los grupos delincuenciales, son amenazadas con realizar diferentes actos en contra de sus personas, familiares, domicilios y negocios, violentando bienes jurídicos tutelados, como lo son la seguridad social y el derecho consagrados en la Carta Magna, la cual establece que toda persona tiene derecho a trabajar de manera lícita y obtener un ingreso por su labor. Por ello, es importante ubicar el delito desde el momento en el que se ejerce la coacción, a efecto de que quien lo lleve a cabo esté consciente de las sanciones jurídicas a las que se enfrentará al incurrir en estas conductas contrarias al orden legal y la tranquilidad social.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Victimización y percepción de Seguridad Pública (ENVIPE) que anualmente realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, durante 2016 se cometieron 31.1 millones de delitos vinculados a 24.2 millones de víctimas. Dentro de los diez delitos con mayor incidencia medidos por el Inegi encontramos en segundo lugar el de extorsión, con una ocurrencia de 8 mil 945 casos por cada 100 mil habitantes; es decir, durante 2016 se cometieron 7.5 millones de delitos de extorsión lo que representa un 24.2 por ciento del total del índice global durante el periodo medido.ⁱ

Otro dato de sumo interés que aporta la ENVIPE se refiere al hecho de que el 95.6 de las extorsiones se realizó vía telefónica, lo que vincula a la delincuencia organizada en muchos de los casos a los centros penitenciarios, desde donde los delincuentes realizan la extorsión; los datos consignados por el propio Inegi señalan que el 4.4 de estas extorsiones fueron pagadas,ⁱⁱ por lo que si bien la respuesta a este delito es baja en relación al hecho delictivo practicado, no deja de ser una forma bastante redituable de obtener recursos económicos de manera ilegal para quien se encuentra privado de su libertad.

En razón de los costos económicos a los que la encuesta hace referencia en el apartado denominado “Costos del delito-perdidas por victimización” se incluye en las pérdidas económicas cuando se es víctima de algún delito, los gastos en salud como consecuencia del propio ilícito; para el caso del delito de extorsión se tiene estimada la cantidad de mil 104 millones de pesos durante el año de

2016,ⁱⁱⁱ información que desde luego corresponde a denuncias hechas ante la autoridad correspondiente, pero que reflejan el tremendo impacto económico en la economía de las personas y las familias que son víctimas de esta trasgresión a la legalidad.

La presente iniciativa de reforma a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y al Código Penal Federal establece concordancia con lo establecido en el artículo 20 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y los criterios establecidos por los órganos jurisdiccionales federales que prevén que cuando se relacionen actos de investigación en los que esté en peligro la integridad física o la vida de una persona, o se encuentre en riesgo el objeto del delito, así como en hechos relacionados con la privación ilegal de la libertad, extorsión o delincuencia organizada, la competencia le debe corresponder al órgano jurisdiccional federal.

Derivado de lo anterior, se desprende que ante el incremento en dicha conducta delictiva, resulta necesario hacer las reformas pertinentes a las leyes vigentes encargadas de tipificar el ilícito en comento adecuándolo a las actuales circunstancias, con el objeto de aumentar de manera proporcional las penas al delito de extorsión, reformando conjuntamente la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el Código Penal Federal a efecto de sancionar cuando tres o más personas se organicen con el fin de extorsionar, lo anterior con el fin de inhibir la realización de dicho delito en cualquiera de sus modalidades.

Al incluirse a la extorsión dentro de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, como uno de los delitos que se clasifican dentro de las actividades ilícitas que realiza el crimen organizado, se está tutelando los derechos del ciudadano, haciendo sujeto de mayores sanciones a quienes practiquen la extorsión, lo que puede incidir en su prevención, y desalentando la realización de este delito que se encuentra dentro de los primeros niveles de incidencia a nivel nacional, subsanándose lo que considero una omisión de alta repercusión en la ley actual que permite que las organizaciones delictivas actúen impunemente.

En el caso de la reforma al artículo 390 del Código Penal Federal se pretende establecer con mayor claridad el tipo de daño que puede derivarse de la comisión de este delito, de tal manera que permita a la autoridad judicial contar con mayores elementos de juicio al momento de establecer la sanción correspondiente, la cual se amplía y tienen el carácter de inmutable con el propósito de inhibir la reali-

zación de esta actividad; de igual manera se vincula al Código Nacional de Procedimientos Penales para establecer los ámbitos de competencia de los fueros común y federal.

Por lo antes expuesto, se propone adicionar una fracción XI al artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, misma que debe vincularse con una adición al segundo párrafo del artículo 3 del mismo precepto legal; en congruencia con la reforma al primer párrafo del artículo 390 del Código Penal Federal, tal como se detalla en seguida:

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	
Texto vigente	Texto propuesto
<p>ARTÍCULO 2:</p> <p>Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:</p>	<p>ARTÍCULO 2:</p> <p>Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:</p> <p>I a X</p> <p>XI.- Extorsión. Previsto y sancionado en el capítulo III BIS, artículo 390 del Código Penal Federal, y su correlativo en materia de secuestro exprés en el inciso d) del artículo 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>
<p>ARTÍCULO 3</p> <p>....</p> <p>Las conductas que pudieran ser constitutivas de delitos del fuero común referidas en las fracciones V, VI y VII, así como las relativas a los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo competencia de las autoridades locales referidas en la fracción IV, todas del artículo 2o. de la presente Ley, atribuibles a personas que forman parte de la delincuencia organizada, serán investigadas, perseguidas y, en su caso, procesadas conforme a las disposiciones de esta Ley siempre que el agente del Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción o la competencia originaria, respectivamente.</p> <p>En estos casos, las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer tales delitos los cuales serán tipificados y sancionados conforme al ordenamiento penal de la entidad federativa aplicable en los casos de las fracciones V, VI y VII del artículo 2o. de esta Ley o bien, conforme a la legislación aplicable en los casos de los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo referidos en la fracción IV del artículo 2o. de esta Ley.</p> <p>El delito de delincuencia organizada, así como los señalados en los artículos 2o., 2o. Bis y 2o. Ter de esta Ley, ameritarán prisión preventiva oficiosa.</p>	<p>ARTÍCULO 3</p> <p>....</p> <p>Las conductas que pudieran ser constitutivas de delitos del fuero común referidas en las fracciones V, VI, VII y XI así como las relativas a los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo competencia de las autoridades locales referidas en la fracción IV, todas del artículo 2o. de la presente Ley, atribuibles a personas que forman parte de la delincuencia organizada, serán investigadas, perseguidas y, en su caso, procesadas conforme a las disposiciones de esta Ley siempre que el agente del Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción o la competencia originaria, respectivamente. En estos casos, las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer tales delitos los cuales serán tipificados y sancionados conforme al ordenamiento penal de la entidad federativa aplicable en los casos de las fracciones V, VI, VII y XI del artículo 2o. de esta Ley o bien, conforme a la legislación aplicable en los casos de los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo referidos en la fracción IV del artículo 2o. de esta Ley.</p> <p>El delito de delincuencia organizada, así como los señalados en los artículos 2o., 2o. Bis y 2o. Ter de esta Ley, ameritarán prisión preventiva oficiosa.</p>

Código Penal Federal	
CAPÍTULO III BIS Extorsión	
Texto vigente	Texto propuesto
<p>ARTÍCULO 390</p> <p>Artículo 390.- Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.</p>	<p>ARTÍCULO 390</p> <p>Artículo 390.- Al que, sin derecho, mediante amenazas de causar un daño físico, usando armas o instrumentos peligrosos o equipos de comunicación móvil, o cualquier otra forma de coacción obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, logrando que la víctima o un tercero, entregue alguna cantidad de dinero para evitar el daño con que se amenaza o un provecho indebido para sí o para otra persona o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de cinco a ocho años de prisión, sanción que será inmutable; así como de trescientos a quinientos días de multa.</p> <p>....</p>

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

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, mediante la adición de una fracción XI, para quedar como sigue:

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

I a X

XI. Extorsión. Previsto y sancionado en el capítulo III Bis, artículo 390 del Código Penal Federal, y su correlativo en materia de secuestro exprés en el inciso d) del artículo 9 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Segundo. Se modifica el primer párrafo del artículo 3 para quedar como sigue:

Las conductas que pudieran ser constitutivas de delitos del fuero común referidas en las fracciones V, VI, VII y XI así como las relativas a los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo competencia de las autoridades locales referidas en la fracción IV, todas del artículo 2 de la presente

Ley, atribuibles a personas que forman parte de la delincuencia organizada, serán investigadas, perseguidas y, en su caso, procesadas conforme a las disposiciones de esta Ley siempre que el agente del Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción o la competencia originaria, respectivamente. En estos casos, las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer tales delitos los cuales serán tipificados y sancionados conforme al ordenamiento penal de la entidad federativa aplicable en los casos de las fracciones V, VI y VII del artículo 2 de esta Ley o bien, conforme a la legislación aplicable en los casos de los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo referidos en la fracción IV del artículo 2 de esta Ley.

El delito de delincuencia organizada, así como los señalados en los artículos 2, 2 Bis y 2 Ter de esta Ley, ameritarán prisión preventiva oficiosa.

Artículo Tercero. Se modifica el artículo 390 del Código Penal Federal para quedar como sigue

Artículo 390. Al que, sin derecho, mediante amenazas de causar un daño físico, usando armas o instrumentos peligrosos o equipos de comunicación móvil, o cualquier otra forma de coacción obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, logrando que la víctima o un tercero, entregue alguna cantidad de dinero para evitar el daño con que se amenaza o un provecho indebido para sí o para otra persona o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de cinco a ocho años de prisión, sanción que será inmutable; así como de trescientos a quinientos días de multa.

....

Transitorio

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

Notas

i Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública 2017. Consultado en

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_presentacion_nacional.pdf
10 de octubre de 2017.

ii *Ibidem*.

iii *Ibidem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2017.— Diputados y diputadas: **Ricardo Taja Ramírez**, Adolfo Mota Hernández, Alfredo Anaya Orozco, Ana María Boone Govea, Brenda Borunda Espinoza, Carlos Alberto Palomeque Archila, Erick Alejandro Lagos Hernández, Gianni Raúl Ramírez Ocampo, José Hugo Cabrera Ruiz, José Luis Sáenz Soto, Lilia Arminda García Escobar, María del Rosario Rodríguez Rubio, María Guadalupe Oyervides Valdez, María Verónica Agundis Estrada, Miguel Ángel Huepa Pérez, Nora Liliana Oropeza Olguín, Rosa Guadalupe Chávez Acosta, Wenceslao Martínez Santos (rúbricas).»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Gracias, señor diputado, por su valiente intervención. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, la iniciativa que acaba de presentar el diputado don Ricardo Taja Ramírez.

Pido a los patrocinadores del diputado Taja, la próxima vez le sugieran que venga con corbata. Gracias, diputado Taja, con todo cariño, usted lo sabe.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Tiene ahora la palabra, por tres minutos, la diputada Patricia Sánchez Carrillo, para presentar iniciativa con proyecto de decreto para adicionar el artículo 123 del Código Penal Federal.

La diputada Patricia Sánchez Carrillo: Con su permiso, señor presidente. Señoras y señores diputados la corrupción es un verdadero lastre para el desarrollo y una afrenta para los mexicanos de bien. Lamentablemente hay que reconocer que la corrupción gubernamental es una práctica que ha venido creciendo en los últimos años, debido entre muchas otras cosas a la impunidad y falta de inversión en materia de justicia y seguridad.

Es un problema muy serio que está afectando, no solo el crecimiento del país, sino también el nivel de vida de millones de mexicanos y mexicanas. Hay datos de sobra que dan cuenta de la magnitud de la corrupción en México.

De acuerdo con el Banco Mundial, la Organización de Estados Americanos y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, el costo de la corrupción en nuestro país equivale al 10 por ciento del producto bruto. Esto es, de cada 100 pesos de riqueza que genera la economía, 10 se destinan a la corrupción.

Esta situación ha colocado a México como la nación más corrupta entre los 34 que componen el OCDE y, peor aún, según estudios del Instituto Mexicano para la Competitividad solo el dos por ciento de los funcionarios públicos que cometen actos de corrupción terminan en la cárcel.

Por esa razón el día de hoy vengo a presentar, ante esta tribuna, una iniciativa que adiciona dos fracciones del Código Penal Federal, para incluir los actos de corrupción y el lucro personal en desastres naturales en la lista de delitos, previstos en el artículo 123 de dicho Código.

Concretamente propongo que los corruptos sean considerados como lo que son, traidores a la patria y se les castigue como tales, así de simple. Es necesario que la corrupción y el núcleo personal en desastres naturales formen parte de los delitos cometidos por la traición a la patria, para que sean sancionados con prisión de 5 a 40 años y se inhiba esa conducta por demás nociva para el país y todos los habitantes.

¿Por qué hay que equiparar la corrupción con los delitos de traición a la patria? Porque al asumir un cargo público los funcionarios protestan y se comprometen a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen, lo cual es evidente no sucede cuando traicionan la confianza de sus electores o sus jefes, por avaricia y ambición, cometiendo actos de corrupción. Además del daño, estos actos ocasionados son incalculables por todo lo que se deja de hacer, obra pública, asistencia social, educación, salud, apoyos al campo, etcétera.

No basta con que estos regresen el dinero que se llevaron, porque eso no regresa el tiempo. ¿Quién regresa las vidas de los que a muchos les han costado, como el caso del famoso socavón o paso exprés?

Con estas dos nuevas fracciones, el artículo 123 del Código Penal se fortalecería el artículo 109 constitucional, que prevé las sanciones para los servidores públicos y los particulares que incurran en responsabilidades frente al Estado.

Diputadas y diputados, es tiempo de tomar al toro por los cuernos y legislar responsablemente llamando las cosas

por su nombre, y si la corrupción es uno de los graves problemas del país, las penas para este delito deben de ser ejemplares...

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Concluya, diputada.

La diputada Patricia Sánchez Carrillo: ...equiparándolas al daño que produce, porque atenta contra nuestros derechos humanos y garantías individuales al afectar el desarrollo económico del país y el bienestar de los mexicanos, sobre todo de los más desposeídos y marginados.

No podemos permitir que los costos de la corrupción sigan afectando la economía y el desarrollo del país. Condenamos a los que hoy lucran con el dolor humano para su propio beneficio.

Los funcionarios públicos corruptos deben de terminar en la cárcel, no merecen ninguna consideración y deben pagar por los delitos que cometen, ya que son traidores a la patria. Es todo. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 123 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Patricia Sánchez Carrillo, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Patricia Sánchez Carrillo, diputada federal, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6, fracción I, 65, numeral 1, fracciones II y III, 76, numeral 1, 78, numeral 1, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, que presenta esta iniciativa con proyecto de decreto que se modifican las fracciones XIV y XV y se adicionan las fracciones XVI y XVII al artículo 123 del Código Penal Federal, al tenor del siguiente:

Considerando que la corrupción gubernamental es una práctica que va en aumento en nuestro país, sobre todo en los últimos años, debido principalmente a la gran impunidad existente, derivado de la falta de inversión en México en materia de justicia y seguridad, donde solamente se invierte el 1 por ciento del producto interno bruto que se genera, lo que da, entre otras muchas consecuencias, que tengamos sólo 4 jueces por cada 100 mil habitantes, siendo el promedio en Latinoamérica de 8 jueces por cada 100 mil habitantes¹.

Que los daños que ocasiona la corrupción van más allá de lo económico, ya que significan un retraso de años en servicios públicos como educación, salud, seguridad, en obras de infraestructura que fomenten el crecimiento y desarrollo económico de comunidades, además de que afecta seriamente el nivel de vida de millones de mexicanos y llega incluso a cobrar vidas inocentes como las de Juan Mena López y Juan Mena Romero, cuya existencia llegó a su fin por una obra mal ejecutada y con profundo olor a corrupción, el socavón del paso exprés y ni que decir de las vidas que ha costado el fraude con medicamentos caducos o de ínfima calidad.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano señala en el artículo 4 que “La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no cause perjuicio a los demás. El ejercicio de los derechos naturales de cada hombre, no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el disfrute de los mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la ley”.

Los que cometen actos de corrupción afectan las libertades de terceros, condenan a millones de mexicanos a recibir malos servicios en seguridad, salud, educación y lo que es peor, los hacen perder años de vida al no realizarse las obras a tiempo, miles de mexicanos morirán antes de que el hospital que hubiese podido salvarles la vida este construido y funcionando, miles de madres mexicanas no volverán a ver a sus hijas o hijos por la falta de patrullas o policías que les den seguridad, decenas de miles de mexicanos serán condenados a un futuro incierto por la falta de aulas y escuelas que les proporcionen la educación necesaria para aspirar a una vida más digna. Los efectos de la corrupción son irreversibles, por tal motivo las penas que debiesen imponerse en ese rubro deberían de ser mucho más severas.

La misma Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano consagra en el artículo 6 que “La ley es expresión de la voluntad de la comunidad. Todos los ciudadanos tienen derecho a colaborar en su formación, sea personalmente, sea por medio de sus representantes. Debe ser igual para todos, sea para proteger o para castigar. Siendo todos los ciudadanos iguales ante ella, todos son igualmente elegibles para todos los honores, colocaciones y empleos, conforme a sus distintas capacidades, sin ninguna otra distinción que la creada por sus virtudes y conocimientos”.

Asimismo, en sus artículos 14 y 15 establecen que “Todo ciudadano tiene derecho, ya por sí mismo o por su representante, a constatar la necesidad de la contribución pública, a consentirla libremente, a comprobar su adjudicación y a determinar su cuantía, su modo de amillaramiento, su recaudación y su duración”. Y que “La sociedad tiene derecho a pedir a todos sus agentes cuentas de su administración”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos redactada por la Organización de las Naciones Unidas establece en el artículo 3 que “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. En sus artículos 25 y 26 explica que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

A su vez, nuestra Constitución establece claramente en su artículo 1 primer párrafo que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran 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”.

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

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Los derechos humanos básicos, así como garantías individuales se ven seriamente afectadas cuando se cometen actos de corrupción, como los que realizan muchos funcionarios públicos, a pesar de que la mayoría de ellos al tomar posesión de sus cargos rindieron protesta, la cual equivaldría al juramento que en otros países llevan a cabo al asumir un cargo. Cabe hacer hincapié de que en México no se presta juramento desde la época en que Juárez promulga la ley de cultos, la cual establece entre otros ordenamientos, la libertad de cultos y creencias, sin embargo es importante recordar que la protesta en México es igual de solemne y de igual significado que el juramento, razón por la cual si bien es cierto que no se puede acusar a nadie de perjurio al no prestar juramento como tal, también lo es el hecho de que no honrar la protesta hecha al asumir el cargo constituye una afrenta seria al estado de derecho y a la nación y debería de ser castigado de una manera más ejemplar, que sirviera para que los funcionarios públicos recordaran su compromiso de “cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen”.

Al no honrar la protesta realizada al asumirse un cargo, pudiéramos considerar ese hecho como una traición, ya que esta “en general es la conducta de aquel que siendo depositario de la confianza o amistad de una persona o institución, obra deslealmente para ella o sus intereses.

La corrupción es un problema muy serio que está afectando el crecimiento y desarrollo del país, dando como consecuencia un mayor deterioro en el nivel de vida de millones de mexicanos, la corrupción ha aumentado considerablemente en los últimos años, alcanzando cifras escandalosas que van de 5 a 9 por ciento del producto interno bruto, y llevándonos a una mala percepción entre la comunidad internacional que nos contemplan como un País altamente corrupto, estudios recientes nos ubican como la nación más corrupta de las que componen la OCDE (Organización pa-

ra el Crecimiento y Desarrollo Económicos), ocupando el lugar 34 de 34 países que integran el organismo.

Según estudios del Instituto Mexicano para la Competitividad sólo 2 por ciento de los delitos cometidos por funcionarios públicos, a los que se les abre una averiguación previa, terminan en la cárcel.

Más grave aún, el hecho de los irresponsables endeudamientos en estados y municipios llevados a cabo por ex gobernadores bajo la complicidad y ayuda de un gran número de funcionarios que tienen a esos estados en malas condiciones financieras y por ende la inseguridad ha ido al alza.

Si realmente queremos combatir seriamente la corrupción y la impunidad que trae consigo debemos buscar catalogarla como un delito sumamente grave, que atenta contra nuestros derechos humanos y garantías individuales al afectar el desarrollo del bienestar en nuestro país, como ya expuse, los daños que se causan son irreversibles, pues no solamente afectan en lo económico, sino que atrasan años en proyectos que ayudarían a mejorar nuestro nivel de vida.

Por ello y tomando en cuenta en que al asumir cualquier cargo público se protesta y se compromete a “cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen”, lo cual evidentemente no sucede al cometerse actos de corrupción, propongo se considere y trate los actos de corrupción como traición a la patria por las consecuencias y efectos que estos tienen, por lo que propongo adicionar el artículo 123 del Código Penal Federal:

Artículo 123. Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

I. Realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la nación mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero;

II. Tome parte en actos de hostilidad en contra de la nación, mediante acciones bélicas a las órdenes de un Estado extranjero o coopere con éste en alguna forma que pueda perjudicar a México.

Cuando los nacionales sirvan como tropa, se impondrá pena de prisión de uno a nueve años y multa hasta de diez mil pesos;

Se considerará en el supuesto previsto en el primer párrafo de esta fracción, al que prive ilegalmente de su libertad a una persona en el territorio nacional para entregarla a las autoridades de otro país o trasladarla fuera de México con tal propósito.

III. Forme parte de grupos armados dirigidos o asesorados por extranjeros; organizados dentro o fuera del país, cuando tengan por finalidad atentar contra la independencia de la República, su soberanía, su libertad o su integridad territorial o invadir el territorio nacional, aun cuando no exista declaración de guerra;

IV. Destruya o quite dolosamente las señales que marcan los límites del territorio nacional, o haga que se confundan, siempre que ello origine conflicto a la República, o ésta se halle en estado de guerra;

V. Reclute gente para hacer la guerra a México, con la ayuda o bajo la protección de un gobierno extranjero;

VI. Tenga, en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le dé instrucciones, información o consejos, con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior;

VII. Proporcione dolosamente y sin autorización, en tiempos de paz o de guerra, a persona, grupo o gobierno extranjeros, documentos, instrucciones o datos de establecimientos o de posibles actividades militares;

VIII. Oculte o auxilie a quien cometa actos de espionaje, sabiendo que los realiza;

IX. Proporcione a un Estado extranjero o a grupos armados dirigidos por extranjeros, los elementos humanos o materiales para invadir el territorio nacional, o facilite su entrada a puestos militares o le entregue o haga entregar unidades de combate o almacenes de boca o guerra o impida que las tropas mexicanas reciban estos auxilios;

X. Solicite la intervención o el establecimiento de un protectorado de un Estado extranjero o solicite que aquel haga la guerra a México; si no se realiza lo solicitado, la prisión será de cuatro a ocho años y multa hasta de diez mil pesos;

XI. Invite a individuos de otro Estado para que hagan armas contra México o invadan el territorio nacional,

sea cual fuere el motivo que se tome; si no se realiza cualquiera de estos hechos, se aplicará la pena de cuatro a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos;

XII. Trate de enajenar o gravar el territorio nacional o contribuya a su desmembración;

XIII. Reciba cualquier beneficio, o acepte promesa de recibirlo, con el fin de realizar alguno de los actos señalados en este artículo;

XIV. Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión y dicte, acuerde o vote providencias encaminadas a afirmar al gobierno intruso y debilitar al nacional; y

XV. Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración.

XVI. Cometa actos de corrupción.

XVII. Se aproveche de desastres naturales para lucrarse, delinquir o sacar provecho de la situación.

Estas dos nuevas fracciones dentro del artículo señalado, fortalecerían lo establecido en el artículo 109 constitucional fracción II.

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que duran-

te el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifican las fracciones XIV y XV y se adicionan las fracciones XVI y XVII al artículo 123 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se modifican las fracciones XIV y XV y se adicionan las fracciones XVI y XVII al artículo 123 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo. 123. ...

XIV. Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión y dicte, acuerde o vote providencias encaminadas a afirmar al gobierno intruso y debilitar al nacional;

XV. Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración;

XVI. Cometa actos de corrupción; y

XVII. Se aproveche de desastres naturales para lucrar, delinquir o sacar provecho de la situación.

Transitorio

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

Nota

1 Índice Global de Impunidad 2015 publicado por la Universidad de las Américas Puebla.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de noviembre de 2017.— Diputadas y diputados: **Patricia Sánchez Carrillo**, Carlos Alberto Palomeque Archila, Eloisa Chavarrías Barajas, Gerardo Federico Salas Díaz, J. Apolinar Casillas

Gutiérrez, Jesús Antonio López Rodríguez, Juan Alberto Blanco Zaldívar, Lilia Arminda García Escobar, María del Rosario Rodríguez Rubio, María Verónica Agundis Estrada, Miguel Ángel Huepa Pérez, René Mandujano Tinajero, Víctor Ernesto Ibarra Montoya, Wenceslao Martínez Santos (rúbricas).»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Gracias, diputada Patricia Sánchez Carrillo. Querida paisana. Se turna a la Comisión de Justicia para dictamen. Diputado.

El diputado Juan Alberto Blanco Zaldívar (desde la curul): Buenos días. Presidente.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Adelante, diputado Blanco.

El diputado Juan Alberto Blanco Zaldívar (desde la curul): Buenos días, presidente. Para pedirle a la diputada si nos puede hacer el favor de permitimos suscribir su iniciativa.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Le ha hecho un majestuoso gesto de que sí.

Entonces, ruego a los señores oradores, en primer lugar, que se ajusten al tiempo y los diputados que van a adherirse a sus proposiciones simplemente pasen a esta Mesa Directiva, a la Secretaría correspondiente, a sumar con su firma su opinión.

LEY GENERAL DE SALUD

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Tiene la palabra la diputada, doña Blanca Margarita Cuata Domínguez, presenta iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud. Diputada doña Blanca Margarita, tiene usted el uso de la tribuna, tres minutos. Pero siempre somos flexibles con usted.

La diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez: Morena es un movimiento que ha sido, es y será pacífico. Andrés Manuel López Obrador.

Con su venia, diputado presidente. Con fecha 29 de abril del 2016 esta Cámara de Diputados aprobó por unanimidad un punto de acuerdo para exhortar al Departamento de Re-

gulación y Fomento Sanitario y a la Cofepris, ambas dependientes de la Secretaría de Salud, para que permitan conocer a la opinión pública y a la cadena productiva de plantas para tés, infusiones, aceites vegetales, aceites vegetales comestibles y suplementos alimenticios, las bases científicas, documentos de toxicología y estadísticas de los efectos nocivos de las plantas, las que impiden su comercialización a través de los operativos de fármaco-vigilancia y, hasta en tanto, se abstengan de realizar dichos operativos en perjuicio del sector.

Lo anterior, ya que dejan en estado de indefensión a los ciudadanos que son verificados por Cofepris de cumplir con las normas establecidas para la comercialización y venta de plantas medicinales.

Es el caso que no habíamos tenido respuesta a dicho punto de acuerdo, sin embargo, derivado de que se comentó en la comparecencia del secretario de Salud, dicha respuesta apareció por arte de magia. Pero más allá de eso, es preocupante que de ella se desprenda esta cita textual:

“Cofepris, si bien tiene competencia sobre el tema que nos ocupa, lo cierto es que los informes que contengan las bases científicas, documentos de toxicología y estadística de los efectos nocivos de las plantas establecidas en el acuerdo, no obran en los archivos de esta Comisión Federal”, Termina la cita.

Por lo anterior, es necesario resaltar que es obligación del Estado el asegurar el acceso efectivo a los servicios de Salud, pero también debe generar una normatividad moderna y eficaz que promueva el desarrollo de la herbolaria mexicana y la medicina tradicional, con reglas claras en beneficio de la sociedad, incentivando que el marco legal de las plantas medicinales pueda ser evaluado de manera sistemática y asimétrica con los medicamentos farmacéuticos, para verificar el impacto positivo o negativo que tienen en la sociedad. Así como desarrollar las bases para la realización de una fármaco-vigilancia efectiva y legal de productos naturales usados en tratamientos terapéuticos.

Por consiguiente y ante la falta de seguridad jurídica del gobernado ante el Estado, y ante la violación constante de Cofepris de los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, por no fundar ni motivar de manera precisa sus actuaciones, es que debemos legislar en la materia para que eso no continúe sucediendo.

Por tal motivo, vengo a presentar iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversos artículos de la Ley de Salud, con el fin de que haya un aprovechamiento de la medicina tradicional, proponiendo que se agregue la definición de remedio herbolario, que no se encuentra contemplada en la Ley General de Salud, sino que, paradójicamente, se encuentra en el artículo 88 del Reglamento de Insumos para la Salud.

Asimismo, se propone adecuar la norma a las necesidades actuales del sector herbolario en razón de que la misma se encuentra desfasada de la realidad que vive el país, en cuanto a que está perdiendo la obligación del Estado en asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud aprovechando la medicina tradicional, de tal manera que se contradice la norma de salud con la propia Constitución.

Por otro lado, se propone hacer la adecuación de la ley vigente...

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Permítame un momentito, diputada.

La diputada Cuata pidió a esta Mesa que se le diera una extensión de tiempo, y se la hemos concedido. Adelante, diputada.

La diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez: Gracias, presidente.

Por otro lado, se propone hacer la adecuación de la ley vigente con el fin de adaptarla a la realidad de la cadena productiva del sector, mismo que se encuentra en desventaja con respecto a la infraestructura de las grandes empresas farmacéuticas, así como con las exigencias para la que fue creada la ley en mención, dejando sin oportunidad de subsistir y en algunos casos eliminando por completo las expectativas de desarrollo y crecimiento del sector herbolario naturista, teniendo como consecuencia de ello que sea menos competitivo ante las dichas empresas.

Debiendo mencionar que con la aprobación de esta reforma...

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Concluya, diputada.

La diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez:... se busca abonar en gran medida al reconocimiento en el artí-

culo 2o. de nuestra Carta Magna, que muestra a México como nación pluricultural que garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, asegurando el acceso efectivo a los servicios de salud, aprovechando la medicina tradicional. Gracias, presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez, del Grupo Parlamentario de Morena

Blanca Margarita Cuata Domínguez, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 17 bis, se adiciona una fracción VI al artículo 215, modifica el primer párrafo del artículo 216, adiciona un segundo párrafo al artículo 223 y modifica la fracción III, apartado B, del artículo 224, el artículo 257, fracciones III, V y VI, de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El empleo de las plantas con fines medicinales es probablemente tan antiguo como la humanidad misma. En la mayor parte de las culturas, incluyendo a las occidentales, y hasta bien entrado el siglo XVIII, la botánica era parte de la medicina, y fue hasta mediados del siglo XX cuando las sustancias de síntesis química comenzaron a reemplazar de manera masiva a las hierbas como medicinas.

Actualmente, en todos los países donde la mayoría de la población está en situación de pobreza como México, la fitoterapia constituye prácticamente la forma de tratamiento más económico y arraigado en la cultura popular, como en los altamente industrializados.

De acuerdo con datos emitidos por la organización Mundial de la Salud, más del 80 por ciento de la población mundial sigue utilizando la herbolaria para procurar su propia salud y un alto porcentaje de los productos farmacéuticos utilizados hoy en día, proviene de productos vegetales.

La utilización de la herbolaria como medicina se conoce en México desde tiempos remotos, las culturas que habitaban todo el territorio hacían gala de vastos conocimientos curativos; en Yucatán los mayas tenían a los *ah men*, o médicos, entre los nahuas se llamaban *ticitl*, su habilidad era tanta que los conquistadores preferían recurrir a ellos que a sus propios médicos, como lo comenta Francisco Javier Clavigero en su Historia Antigua de México, donde Cortés, en peligro de perder su vida por una herida en la cabeza recibida en la batalla de Otumba, fue diestramente curado por los médicos tlaxcaltecas.¹

La medicina tradicional (MT) es una herramienta muy valiosa en beneficio de la salud pública por lo que es fundamental para las generaciones contemporáneas resguardar y dinamizar este acervo de conocimientos de gran valor científico y cultural.

En este orden de ideas, las plantas medicinales y recursos naturales que los mexicanos han utilizado en el devenir de su historia en diferentes dimensiones como la preservación de la salud, la generación de conocimiento, el desarrollo económico y cultural, se ubican en la época contemporánea en un espacio cada vez más importante en el horizonte de los consumidores de bienes y servicios terapéuticos de todos los estratos sociales.

En el escenario nacional se han generado controles institucionales consignados en el marco legal para minimizar la arbitrariedad relacionada con la aplicación de normas y acuerdos de organismos regulatorios, específicamente en el uso y la aplicación de los saberes tradicionales, la herbolaria y la medicina tradicional. A continuación se pone a la vista parte del marco regulatorio nacional que garantizan el derecho de los pueblos a utilizar y usufructuar libremente sus plantas medicinales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), reformada por decreto publicado en el Diario Oficial del 14 de agosto de 2001, en su Art. 2o reconoce a México como nación pluricultural y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad, **asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud, aprovechando la medicina tradicional.**

El día 19 de septiembre de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman

y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud en torno a la atención a **la salud de la población indígena y al reconocimiento de la medicina tradicional indígena, artículo 6, fracción VI Bis.**

En el ámbito internacional, debemos recordar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1, señala que 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 la Constitución establece.

En este contexto, se presentan en el cuadro 1 algunos de los tratados y acuerdos internacionales de los cuales México es parte, y en los que se expresa el derecho a la utilización y aprovechamiento de las plantas medicinales, por lo que si consideramos lo establecido por el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichos tratados son un principio de ordenamiento jurídico, que deben ser cumplidos por las autoridades para el bien común.

Cuadro 1. Tratados y acuerdos internacionales que consignan el derecho de la población al aprovechamiento de las plantas medicinales.	
Tratado	Año
Declaración de ALMA-ATTA. Sobre Atención Primaria de Salud, Alma-Ata, Kazajistán, URSS.	1978
Resolución de la 56a asamblea mundial de la salud WHA56.31.	2003
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.	2007

Con sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y acuerdos internacionales, queda evidenciado el reconocimiento de la medicina tradicional y de las plantas medicinales como un derecho cultural de los pueblos de México; así también la Ley General de Salud incorpora elementos para considerar a la flora medicinal y a los individuos que usan estos insumos como parte de las estrategias que la población emplea para afrontar sus problemas de salud, de tal manera que la utilización de las plantas medicinales por toda la población está protegida por la supremacía constitucional como una garantía y un derecho inalienable.

En este contexto, los recursos naturales empleados en la medicina tradicional y el conocimiento generado en torno a ella son un bien público, motivo por el cual los gobiernos tienen la obligación de intervenir para incentivar el aprovechamiento, el desarrollo y subsistencia de este bien público para beneficio de la generación actual y futura. Sin embargo, en los últimos años se han promovido acciones para desdibujar el vasto conocimiento de estas entidades biológicas y desalentar el uso masivo a través de una forma de hacer política autoritaria mediante decretos y acuerdos realizados por un pequeño grupo de funcionarios públicos, sin la posibilidad de la inclusión de los actores que dinamizan el sector de las plantas medicinales en México.

Derecho comparado

Con el acuerdo por el que se determinan las plantas prohibidas o permitidas para tés, infusiones y aceites vegetales comestibles.

En México se creó una prohibición de recursos bioculturales de manera vertical y unilateral, suprimiendo el derecho de la sociedad de utilizar su patrimonio natural y ancestral, en contraste, la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicó las Pautas Generales para las Metodologías de Investigación y Evaluación de la Medicina Tradicional, que definen a la medicina tradicional como la suma total de conocimientos, técnicas y procedimientos basados en las teorías, las creencias y las experiencias indígenas de diferentes culturas, sean o no explicables, utilizados para el mantenimiento de la salud, así como para la prevención, el diagnóstico, la mejora o el tratamiento de enfermedades físicas y mentales. En algunos países se utilizan indistintamente los términos medicina complementaria, alternativa, no convencional y medicina tradicional.

La medicina tradicional tiene como uno de sus principales componentes a las plantas medicinales y es mediante estos recursos que ejerce su aplicación terapéutica, en este sentido se reconoce que la medicina tradicional es ampliamente utilizada y es un sistema de atención de salud popular que está creciendo rápidamente y de gran importancia económica.

Algunos ejemplos que evidencian la trascendencia son: en África más del 80 por ciento de la población utiliza la medicina tradicional para ayudar a satisfacer sus necesidades sanitarias. En Asia y en Latinoamérica, las poblaciones siguen manejando la medicina tradicional para atender sus problemas de salud e incorporan su acervo cultural e histórico.

En China, el sistema de salud integra a su medicina oficial a la medicina tradicional y se estima que aproximadamente el 80 por ciento de la atención se realiza a través de técnicas y médicos tradicionales, los cuales tienen una buena reputación en la sociedad, las personas que practican la medicina tradicional se les conoce como médicos tradicionales los cuales emplean acupuntura, moxibustión, ventosas, quiropráctica, digitopresión así como el uso de cientos de plantas.

En el sistema sanitario chino los profesionales que estudian una licenciatura en medicina (médicos, dentistas y enfermeras) proporcionan terapias de MT/MCA a sus pacientes, es decir, no existe un desprecio por el conocimiento derivado de la tradición, al contrario, se aprovecha, se sistematiza y se difunde como un saber en mismo status que la medicina occidental contemporánea.

Mientras tanto, en muchos países desarrollados, la Medicina Complementaria y Alternativa (MCA) se está consumiendo cada vez más debido a la baja incidencia de iatrogenia que representa los procedimientos tradicionales y el consumo de plantas medicinales. El porcentaje de población que utiliza la MCA al menos una vez es de un 48 por ciento en Australia, un 70 por ciento en Canadá, un 42 por ciento en EU, un 38 por ciento en Bélgica y un 75 por ciento en Francia.

En el aspecto económico, en diversas partes del mundo se ha estimado la derrama generada por la MT/MCA está creciendo rápidamente y representa un sector importante para el desarrollo de estos países. En Malasia, se estima se gastan anualmente 500 millones de dólares estadounidenses en este tipo de medicamentos para el cuidado de la salud, comparado con unos 300 millones de dólares estadounidenses en medicina de síntesis química. En EU, el gasto total en 1997 en MCA se estima fue de 2 mil 700 millones de dólares estadounidenses. En Australia, Canadá y el Reino Unido el gasto anual en MCA se estima en 80 millones, 2 mil 400 millones y 2 mil 300 millones de dólares estadounidenses respectivamente.

Un ejemplo de la eficacia y asequibilidad de las plantas para este padecimiento, es la especie *Argemone mexicana* la cual ha sido evaluada por expertos de la OMS y demostrada más del 90 por ciento de eficacia para combatir el parasito que produce la malaria.²

Situación nacional

Por lo anterior, queda evidenciado el reconocimiento de la medicina tradicional y de las plantas medicinales como un derecho cultural de los pueblos de México; así también la Ley General de Salud incorpora elementos para considerar a la flora medicinal y a los individuos que usan estos insumos como parte de las estrategias que la población emplea para afrontar sus problemas de salud, de tal manera que la utilización de la plantas medicinales por toda la población está protegida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales que son de observancia obligatoria para todas las autoridades y por su parte la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) al ejercer la facultad de farmacovigilancia no cuenta con las bases científicas para hacerlo, así como documentos de toxicología y estadísticas de los efectos nocivos de las plantas de las cuales impiden su comercialización, afectando los derechos de las personas dedicadas a la herbolaria.

Lo anterior, ya que de una búsqueda en la página de Cofepris <http://www.cofepris.gob.mx>, así como de su marco jurídico, en el apartado denominado: 8. **Farmacopea Herbolaria**, el mismo se encuentra bloqueado y en su caso no proporciona la información consistente en las bases científicas para llegar a la conclusión de la prohibición del uso y comercialización de 200 plantas, lo que afecta a la cadena productiva involucrada en la herbolaria de nuestro país, causando pérdidas millonarias a los integrantes de las mismas.

En este contexto, para llevar a cabo el proceso de farmacovigilancia existe una metodología consignada en la misma norma, la cual tiene como premisas el conocimiento de evidencias médicas y farmacológicas.

Asimismo, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) presenta lineamientos que le permiten ejercer la farmacovigilancia que están trazados por el flujograma del mapa de procesos, el cual indica que son imprescindibles tres fases iniciales:

1. Evidencia del riesgo: En esta etapa se recopila y registra información.
2. Análisis del riesgo: En esta fase se identifica, evalúa y cuantifica.

3. Gestión de riesgos: En esta etapa se vierte la opinión de medidas administrativas regulatorias y no regulatorias y se comunica el riesgo.

De tal manera, que resulta indispensable contar con estas evidencias, para posteriormente proceder a la prohibición de un recurso biológico medicinal que ha sido empleado históricamente por la población para enfrentar el proceso de salud-enfermedad, sin embargo, en lo referente a las plantas medicinales no se cuenta con esta información, ya que la Secretaría de Salud y la Cofepris, no poseen documentos de toxicología, ni estadísticas de los efectos nocivos de las plantas que impiden su comercialización, de tal manera que no hay precisión sobre los cimientos que sustentan la prohibición, ya que si no existe la evidencia del riesgo y la cuantificación del riesgo, se desconoce contra qué se está protegiendo a la población. Es decir, se realiza una intervención prohibitiva sobre el patrimonio público sin demostrar el efecto nocivo sobre la sociedad.

Resulta imperioso hacer énfasis en que las modificaciones en el marco legal, especialmente las que son prohibitivas, se orientan hacia la protección de la población como lo expresa el artículo 37 de la Ley General de Salud que a la letra dice:

“Cuando la Secretaría cuente con evidencia de que un insumo carece de seguridad, eficacia, pureza o estabilidad, aplicará las medidas de seguridad previstas en la Ley.”

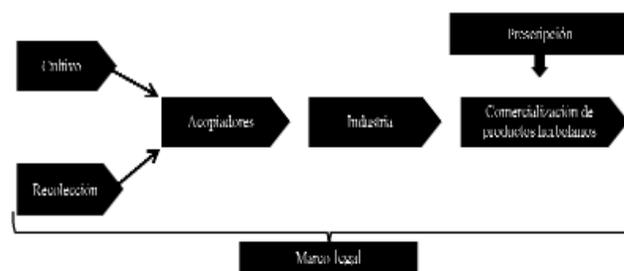
Sin embargo, al no contar con los datos que evidencien lo nocivo de las plantas medicinales, se carece del insumo principal para realizar una intervención a los recursos públicos. Asimismo, tampoco se expresa en el marco legal, la manera en que se evaluará el efecto de la intervención. En los acuerdos donde se determinan las plantas prohibidas no se especifica el objetivo, no se definen metas, tampoco indicadores para valorar la pertinencia del acuerdo. Esto se debe a que no se conoce el problema y por lo tanto es imposible evaluar su evolución, es decir, no se tiene una línea base estadística relativa a la toxicidad de las plantas medicinales que sirva de guía para su comparación en el futuro.

En resumen, los procedimientos para la prohibición requieren la determinación de la toxicidad de una especie, la cual se debe de sustentar en: identificación botánica, la certeza que la planta existe en el mercado nacional y en qué forma (viva, deshidratada, en forma de producto farmacéutico, etc.); conocer la parte de la anatomía de la especie considerada tóxica; tener datos estadísticos de la morbili-

dad por intoxicaciones con plantas medicinales; toxicidad por edad y género (en el país y en otras regiones); evaluaciones farmacológicas, fitoquímicas y clínicas; para definir los efectos o sintomatología de una intoxicación, especificar si la intoxicación es por contacto o por ingestión, dosis tóxica, métodos de desintoxicación, interacciones medicamentosas con otras plantas y con sustancias de síntesis química, así como las causas del consumo a las que pueden estar asociadas.³

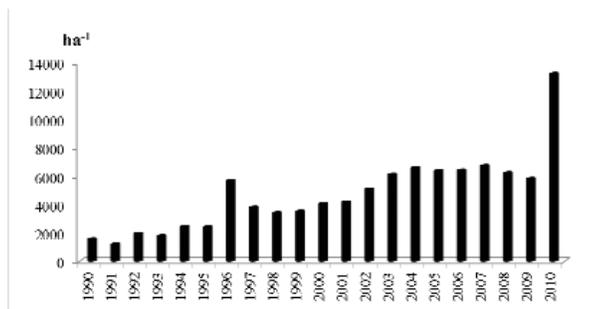
El impacto económico en la cadena productiva plantas medicinales y productos naturales desde la perspectiva económica, la botánica médica, genera recursos financieros en múltiples estratos de la sociedad, donde involucra a recolectores, agricultores, acopiadores, transformadores, comerciantes, transportistas, agroindustriales, farmacéuticos, académicos, científicos, médicos, enfermeras, terapeutas, curanderos, pacientes, entre otros. Es decir, toda una colectividad es partícipe en la cadena productiva de las plantas medicinales.

La cadena productiva de plantas medicinales en México, está conformada por cuatro eslabones y dos elementos que complementan y ejercen coerción sistémica en la producción de productos herbolarios y suplementos alimenticios.



Primer eslabón

En la República Mexicana se cultivan 36 plantas curativas que representan el 9 por ciento del total de las especies medicinales que se expendien en el mercado nacional. La producción se realiza en 18 estados, destinando un área de 13 mil 200 hectáreas. En los últimos veinte años se ha incrementado el cultivo de plantas medicinales en más de 800 por ciento, donde la derrama económica del cultivo representa valores superiores a 600 millones de pesos, generando más de medio millón de jornales.



Estado	N° de especies
Estado de México	150
Puebla	120
Morelos	90
Guerrero	85
San Luis Potosí	35
Sonora	20
Hidalgo	15
Veracruz	8
Michoacán	10

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas recabadas en campo.

Parte aérea	Flores	Hojas	Órganos subterráneos	Frutos
Ajenjo	Alucema	Alcachofa	Cúrcuma	Jojoba
Albahaca	Árnica	Cedrón	Jengibre	Noni
Borraja	Manzanilla	Eucaipto	Valeriana	
Epazote	Mercadela	Guayabo	Zarzaparrilla	
Hierbabuena	Santa María	Mejorana		
Hinojo		Orégano		
Estafiate		Neem		
Lavanda		Sábila		
Mil en rama		Té limón		
Muitle				
Pasiflora				
Romero				
Ruda				
Tomillo				
Toronjil blanco				
Toronjil rojo				

Fuente: Chapingo, 2013 y datos recabados en campo.

Segundo eslabón: acopio

Los centros de acopio se encuentran ubicados en 31 municipios de la República Mexicana (cuadro 4), reciben las plantas deshidratadas y las actividades que se realizan son: trituración, pulverización, embalaje almacenamiento y distribución. Las plantas medicinales acopiadas provienen 95 por ciento de la recolección y 5 por ciento son producto del cultivo. En los centros de acopio se generan aproximadamente mil empleos directos y mil indirectos a nivel nacional.

Puebla	Guanajuato	Chiapas	Morelos	México	Guerrero	Hidalgo	San Luis Potosí
Jolalpan	Doctor Mora	Ocozacoahuila de espinosa	Cauatla	Juchitepec	Chilpancingo	Tulancingo	Río Verde
Teotlalco			Asochiapán	Ecatzingo	Atoyac	Mezquitilla	Catorce
Chiautla			Tetela del volcán	Toluca	Filo de caballos		San Luis Potosí
Tecamachalco				Tenango del Valle	San marcos		Ciudad Valles
Pahuatlán				Ozumba			
Xicotepéc							
Libres							
Atlixco							
Chiautzingo							
San Martín Texmelucan							
Cholula							
Honey							

Fuente: Chapingo, 2013 y datos obtenidos en campo

Recolección

La recolección de flora medicinal se focaliza en nueve estados, que suministran aproximadamente el 90 por ciento de las plantas mercantilizadas en el país (Cuadro 3). A nivel nacional se recolectan 350 especies para comercializarse, en un área estimada de 11 mil hectáreas, obteniendo aproximadamente 22 mil toneladas anuales generando una derrama de 286 millones de pesos/año. Los ingresos percibidos en la recolección son del orden de 200 pesos por persona/semana y de 2 mil por familia. La colecta proporciona a 2 mil 750 familias un ingreso mensual de 8 mil pesos.

El consumo per cápita de hierbas medicinales adquiridas a través de la compra es de 0.5 kilogramos, lo que representa 60 mil toneladas de droga vegetal, considerando las cifras anteriores la derrama económica tan sólo del eslabón primario se estima en 886 millones de pesos anuales (cuadro 5).

En el contexto del acuerdo por el que se determinan las plantas prohibidas o permitidas para tés, infusiones, aceites vegetales comestibles y suplementos alimenticios, del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de la Secretaría de Salud, se restringe el uso de 50 especies que se cultivan y que se recolectan en México, esta cantidad representa el 14.3

por ciento de total de las plantas producidas en el territorio nacional, lo que conlleva a una pérdida de 126 millones de pesos al año y se dejarán de producir más de 144 mil empleos, únicamente en el eslabón que produce la materia prima, es decir en las zonas rurales e indígenas del país.

Cuadro 5. Impacto en los eslabones primarios de la cadena productiva de plantas medicinales

Actividades del Eslabón	Empleos	Recursos financieros	Área destinada ha
Recolección	1,000,000	\$600,000,000.00	13,200
Cultivo	11,000	\$286,000,000.00	11,000
Total	1,011,000	\$886,000,000.00	23,200
Costo de la prohibición	144,600	\$126,000,000.00	

Fuente: SAGARPA-UACH, 2013

Tercero y cuarto eslabón

Transformación y comercialización de productos herbolarios

El consumo de las plantas medicinales es una constante en la vida cotidiana de los mexicanos. Teniendo en cuenta, que existen 2 mil 440 municipios y en todos los municipios hay un mercado y en cada uno de éstos se encuentra un establecimiento donde expenden plantas medicinales. Este paralelismo de cifras bosqueja la importancia financiera, social, en la generación de empleos e ingresos del sector en el país.

En los subsecuentes eslabones la Asociación Civil Fomento de Cultura Herbolaria estima que se perderán más de 200 mil empleos directos y más de 300 mil indirectos, ya que estos sectores realizan la transformación agroindustrial, el empaque, la comercialización a nivel detallista, la distribución y la difusión de los productos, en este sentido, organismos que forman parte activa del sector, estiman que el marco normativo que presenta un listado de plantas medicinales prohibidas representa una pérdida de más de 2 mil millones en toda la cadena productiva de plantas medicinales.

Ya que el conocimiento de las plantas medicinales y los productos naturales es fruto del conocimiento tradicional acumulado por varias generaciones y representa un patrimonio de los mexicanos y dicho patrimonio debe tener un circuito bidireccional donde no sólo las comunidades desarrollen el conocimiento, sino que también debe fluir hacia el pueblo, el beneficio económico y de salud. En esta tes-

tura, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales deben contribuir a mantener los sistemas tradicionales de conocimiento mediante un apoyo activo a las sociedades que crean y conservan ese saber.

Resulta idóneo manifestar que la salud comprende algunos derechos: uno de éstos se refiere a la participación de la población en el proceso de adopción de decisiones en cuestiones relacionadas con las políticas de los recursos curativos y preventivos a nivel comunitario y nacional. En este tenor, la prohibición de las plantas medicinales en México se ha desarrollado sin la participación de los ciudadanos, ya que éstos han sido considerados como espectadores pasivos. Es por ello que la sociedad civil organizada rompe la falta de dinamismo, proponiendo el análisis y las adecuaciones necesarias para el aprovechamiento y desarrollo del sector de las plantas medicinales y productos naturales en México en materia de farmacovigilancia, destacando que ellos han sido un motor importante para la presentación de la presente iniciativa.

Con base en lo antes expuesto, es importante continuar con el reconocimiento de la medicina tradicional y la protección a toda la cadena productivamente económica y social que gira alrededor de la herbolaria, adoptando medidas que permitan a la autoridad dar la certeza jurídica al gobernado, en materia de farmacovigilancia, contribuyendo así que los actos derivados de esta última se encuentren debidamente fundados y motivados, aunado a que la reforma que se propone contribuye a la transparencia y publicidad de documentos de gran valor para la ciudadanía en su conjunto ya que esto permitirá tener más elementos para la seguridad del consumo de ciertas plantas y/o medicamentos derivados de ellas que actualmente están prohibidos, así como dar claridad de qué especies que se producen en el país efectivamente sean tóxicas.

Por tanto, la presente iniciativa pretende:

- Proteger y preservar el patrimonio biocultural vinculado con los recursos naturales usados de forma terapéutica, en especial las plantas medicinales.
- Generar una normatividad eficaz que promueva el desarrollo de la herbolaria mexicana y la medicina tradicional con reglas claras en beneficio de la sociedad.
- Qué el marco legal pueda ser evaluado de manera sistemática para verificar el impacto positivo o negativo que tiene en la sociedad.

- Desarrollar las bases para la realización de una farmacovigilancia de productos naturales usados en tratamientos terapéuticos.
- Estimular la investigación y desarrollo de una industria nacional de plantas medicinales y productos fitoterapéuticos.
- Que el marco legal detone la articulación y el progreso de los eslabones de la cadena productiva de las plantas medicinales y productos naturistas.
- Generar riqueza económica y biocultural

Aunado a ello, con fecha 3 y 4 de agosto de 2016, la suscrita realizó en las instalaciones de la Cámara de Diputados el Primer Foro Nacional Hacia la Construcción de una Política Pública Integral para el Aprovechamiento Sustentable de la Cadena Productiva de las Plantas Medicinales y Productos Naturistas en México, en conjunto con diversos académicos de la Universidad Autónoma de Chapingo, la Universidad Nacional Autónoma de México, de la Universidad Autónoma Metropolitana, funcionarios de la Cofepris, del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto Nacional de Antropología e Historia, de la Farmacopea Herbolaria de los Estados Unidos Mexicanos (FHEUM), médicos tradicionales, así como personas y organizaciones de la sociedad civil, que integran la cadena productiva de plantas medicinales y productos naturistas en nuestro país, teniendo de igual manera la asistencia de diversos empresarios y personas interesadas en la herbolaria, mismos que realizaron diversas ponencias y mesas de trabajo, de las cuales se desprenden múltiples incógnitas, problemáticas, opiniones y propuestas, algunas de ellas se recogen en la presente iniciativa, dado el objetivo de la misma.

En ese sentido, se propuso adecuar la norma a las necesidades actuales del sector herbolario en razón de que la misma, se encuentra desfasada de la realidad que vive el país, en cuanto a que se está perdiendo la obligación del estado en asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud, aprovechando la medicina tradicional, de tal manera que se contradice la norma de salud con la propia Constitución.

Por otro lado, se propuso hacer la adecuación de la Ley vigente con el fin de adaptarla a la realidad de la cadena productiva del sector, mismo que se encuentra en desventaja con respecto a la infraestructura de las grandes empresas farmacéuticas, así como con las exigencias para la que fue

creada la ley en mención, dejando sin oportunidad de subsistir y en algunos casos eliminando por completo las expectativas de desarrollo y crecimiento del sector herbolario naturista, teniendo como consecuencia de ello que sea menos competitivo, ante las dichas empresas.

Asimismo, y como una aportación social se generaron algunas asociaciones como: “Fomento de la Cultura Herbolaria Mexicana AC”.

En consecuencia, se propone incorporar el término “**remedios herbolarios**” para que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios tenga la facultad de proponer al secretario de Salud la política nacional de protección contra riesgos sanitarios en materia de remedios herbolarios, así como su instrumentación, en la fracción II del artículo 17 bis de la Ley General de Salud.

De igual manera, se agrega la definición de remedio herbolario que no se encuentra contemplada en la Ley General de Salud, sino paradójicamente se encuentra en el artículo 88 del Reglamento de Insumos para la Salud, en consecuencia y a efecto de armonizar la laguna existente en la Ley, se propone adicionar una fracción VI al artículo 215 para definir qué se deberá entender por remedio herbolario, debiendo señalar que la definición propuesta fue consensuada con los diferentes actores inmersos en el tema como científicos y agrupaciones de la sociedad civil, que consideraron hacer adecuaciones a la definición planteada en el reglamento en comento, por el bien del sector herbolario y por la salud de los consumidores, así como para preservar la medicina tradicional y su conocimiento biocultural, para dar cumplimiento así al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, tomando en consideración la Farmacopea Herbolaria de los Estados Unidos Mexicanos, y que en consecuencia ya cuenta, como ya se dijo, en el Reglamento de insumos para la salud, con una definición y con un capítulo especial para su reglamentación.

Por lo que hace al planteamiento reformar y modificar el primer párrafo del artículo 216, adiciona un segundo párrafo al artículo 223 y modifica la fracción III, apartado B, del artículo 224 de la Ley General de Salud, ha quedado definido a lo largo de la presente iniciativa de igual manera la obligatoriedad de la autoridad de fundamentar y motivar cualquier acto de molestia en contra de particulares, con lo que se pretende, que la tarea de sancionar en mate-

ria de farmacovigilancia quede debidamente consolidada y fortalecida no solo en favor del gobernado, sino en favor de la propia institución.

De igual manera, se modifica el artículo 257 en sus fracciones III, V y VI, para cambiar la palabra “remedio” por “medicamento”, ya que se encuentra en el capítulo VII destinado a los establecimientos destinados al proceso de medicamentos, por consiguiente, no son remedios herbolarios, lo que implica una adecuación a la ley en dichas fracciones.

Por lo anteriormente motivado y fundado, someto a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 17 Bis, se adiciona una fracción VI al artículo 215, modifica el primer párrafo del artículo 216, adiciona un segundo párrafo al artículo 223 y modifica la fracción III, apartado B, del artículo 224, el artículo 257 fracciones III, V y VI de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma la fracción II del artículo 17 Bis, se adiciona una fracción VI al artículo 215, modifica el primer párrafo del artículo 216, adiciona un segundo párrafo al artículo 223 y modifica la fracción III, apartado B, del artículo 224, el artículo 257 fracciones III, V y VI de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 17 Bis. ...

...

I. ...

II. Proponer al Secretario de Salud la política nacional de protección contra riesgos sanitarios así como su instrumentación en materia de: establecimientos de salud; medicamentos y otros insumos para la salud; disposición de órganos, tejidos, células de seres humanos y sus componentes; alimentos y bebidas, productos cosméticos; productos de aseo; tabaco, plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas o peligrosas para la salud; productos biotecnológicos, suplementos alimenticios, **remedios herbolarios**, materias primas y aditivos que intervengan en la elaboración de los productos anteriores; así como de prevención y control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud del hombre, salud ocupacional y saneamiento básico;

III. a XIII. ...

Artículo 215. ...

I. a V. ...

VI. Remedio herbolario: El preparado de plantas medicinales, o sus partes, individuales o combinadas y sus derivados, presentado en forma farmacéutica, al cual se le atribuye por conocimiento popular o tradicional, usos terapéuticos, los cuales no contendrán en su formulación sustancias de síntesis química o cualquier otra que represente riesgo para la salud.

Artículo 216. La Secretaría de Salud, con base en la composición de los alimentos y bebidas, determinará los productos a los que puedan atribuírseles propiedades nutritivas particulares, incluyendo los que se destinen a regímenes especiales de alimentación. Cuando la misma Secretaría les reconozca propiedades terapéuticas, se considerarán como medicamentos, **para lo cual, deberá publicar los estudios y bases científicas correspondientes.**

...

Artículo 223. ...

La Secretaria de Salud no podrá prohibir ningún producto que contenga plantas medicinales, sin antes haber demostrado y publicado los efectos toxicológicos adversos del producto para la población, para lo cual, también deberá considerar lo establecido en el artículo 428 II de esta Ley.

Artículo 224. ...

A. ...

I. a III. ...

B. ...

I. ...

II. ...

III. Herbolarios: Los productos elaborados con material vegetal o algún derivado de éste, cuyo ingrediente principal es la parte aérea o subterránea de una planta o extractos y tinturas, así como jugos, resinas, aceites grasos

y esenciales, presentados en forma farmacéutica, y que sean elaborados de acuerdo con los procedimientos de fabricación descritos en la Farmacopea Herbolaria de los Estados Unidos Mexicanos, cuya acción terapéutica ha sido confirmada científicamente en la literatura nacional o internacional. **No se considerarán remedios herbolarios aquellos productos que contengan material vegetal combinado con sustancias químicas aisladas, incluidos constituyentes de plantas aislados y químicamente definidos.**

Artículo 257.

I. a

II. ...

III. Fábrica o laboratorio de **medicamentos** herbolarios;

IV. ...

V. Almacén de acondicionamiento de medicamentos **herbolarios** o productos biológicos;

VI. Almacén de depósito y distribución de medicamentos o productos biológicos para uso humano, y de **medicamentos** herbolarios;

VII. a XII. ...

Transitorios

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

Segundo. Corresponderá a las autoridades encargadas de las presentes disposiciones emitir y efectuar las adecuaciones normativas y reglamentos correspondientes a fin de dar cumplimiento al presente Decreto. Para ello contarán con un plazo no mayor de 120 días.

Tercero. Corresponderá a las autoridades encargadas de las presentes disposiciones publicar los estudios y bases científicas correspondientes a fin de dar cumplimiento al presente Decreto, por lo que contarán con un plazo no mayor de 120 días.

Notas

1 http://www.respyn.uanl.mx/xii/2/ensayo/uso_de_la_herbolaria.htm

2 Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud. *Pautas generales para las metodologías de investigación y evaluación de la medicina tradicional*. Ginebra, OPS/OMS, 2002. Disponible en:

<http://www.ops.org.bo/textocompleto/pi31763.pdf>

Escobar Alcón, Lucio. Coordinador Nacional de la Dirección General de Medicina Tradicional e Interculturalidad del Ministerio de Salud de Bolivia. Investigador de la Cultura Andina. Salud e Interculturalidad en Bolivia.

Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud. Estrategia de la OMS sobre Medicina Tradicional 2002-2005. Ginebra:OPS/OMS; 2002. Disponible en:

<http://www.ops.org.bo/textocompleto/pi31676.pdf>

Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud: Una visión de salud intercultural para los pueblos indígenas de las Américas. Washington D.C: OPS/OMS; p. 35

Organización Panamericana de la Salud: Oficina Regional de la Organización Mundial. Pautas generales para las metodologías de investigación y evaluación de la medicina tradicional. Ginebra:OPS/OMS; 2002. Disponible en:

<http://www.ops.org.bo/textocompleto/pi31763.pdf>

3 (Accidental, equivocación en la identificación de la planta, se busca un efecto terapéutico, entre otras) (Bruneton, 2001), (Aguilar y Zolla, 1982), (Montoya, 2006).

4 Eslabones de la cadena productiva plantas medicinales en México (Reyes, 2013).

Dado en el Recinto Legislativo de San Lázaro, a diecinueve de octubre de 2017.— Diputada **Blanca Margarita Cuata Domínguez** (rúbrica).»

**Presidencia del diputado
Arturo Santana Alfaro**

El presidente diputado Arturo Santana Alfaro: Gracias, diputada Margarita Cuata. Túrnese a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

El presidente diputado Arturo Santana Alfaro: Tiene la palabra por tres minutos, el diputado José Antonio Estefan Garfias, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Partidos Políticos. También presentará iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social.

El diputado José Antonio Estefan Garfias: Con su permiso, señor presidente.

El presidente diputado Arturo Santana Alfaro: Adelante, diputado.

El diputado José Antonio Estefan Garfias: Compañeras y compañeros diputados. Comparezco ante el pleno de esta soberanía para presentar las siguientes dos iniciativas de ley en mejoramiento de la legislación mexicana.

La primera consiste en la modificación de diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social dado el régimen constitucional del sistema jurídico mexicano. Debemos recordar que la seguridad social es un derecho fundamental que rige bajo los principios del estado social de derecho, dignidad humana y solidaridad.

Corresponde a las instituciones de gobierno el garantizar el acceso a los servicios públicos ofrecidos por el Estado para mejorar el nivel de la vida de la población y asistir a todos aquellos que se encuentren en estado de necesidad y situación vulnerable.

Respecto al objeto de seguridad social, en la presente ley no se mencionan las características prácticas con las que deben contar los servicios de salud y atención médica con las que el Estado, a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, está obligado a prestar a la población en general.

La medida restrictiva del artículo 134 de la Ley del Seguro Social no cumple con los tratados internacionales que el Estado mexicano es parte. En consecuencia, representa una restricción al derecho a la seguridad social y a la pensión por orfandad de manera legítima y resulta una medida inconstitucional violatoria de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior es que propongo la modificación de los artículos 2, 41 y 134 de la Ley del Seguro Social, para brindar una mayor protección a la población en servicios médicos y laborales que garanticen mejores condiciones sociales para el debido cumplimiento de todas aquellas disposiciones establecidas en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como segunda iniciativa propongo la modificación de diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos que a continuación describo:

Los constantes escándalos de corrupción, el abstencionismo en las jornadas electorales, las manifestaciones en contra de la clase política y el uso indiscriminado de recursos públicos para financiar campañas electorales, ha generado que los partidos políticos carezcan de credibilidad frente a los electores.

Ante la problemática social a la que nos enfrentamos hoy en día, y con la grave crisis presupuestal y económica que presenta el país, es necesario replantearnos el tema del financiamiento de recursos públicos que reciben los partidos políticos.

En materia de transparencia se deben realizar modificaciones a la Ley General de Partido Políticos, con el objeto de facilitar la rendición de cuentas en el uso de recursos utilizados por los mismos dentro de sus operaciones como organización política.

Es necesario que los ciudadanos exijan a los partidos políticos un buen uso de los recursos públicos y que efectivamente cumplan con los objetivos planteados en la propia ley que los regula.

Además, como parte de las obligaciones que deben realizar los partidos para mantener su registro, es necesario mantengan su ideología política para la cual fueron creados y no se presten a manipulaciones personales que desvirtúen la esencia del propio partido.

Para cumplir con lo establecido en nuestra Constitución, es necesaria la modificación de los artículos 3, 25, 93, y adicionar el artículo 21 Bis de la Ley General de Partidos Políticos, y recuperar la confianza de la población, en general, para poder establecer vínculos de participación y comunicación social entre los representantes populares y sus electores, generando las mejores condiciones de cola-

boración y planes de desarrollo para toda la población. Por su atención, muchas gracias. Gracias, señor presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Partidos Políticos, a cargo del diputado José Antonio Estefan Garfías, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

En la actualidad, la ciudadanía en general ha dejado de creer en los partidos políticos. Los constantes escándalos de corrupción, el abstencionismo en las urnas en jornadas electorales, las constantes manifestaciones en contra de la clase política y el uso indiscriminado de los recursos públicos para financiar las campañas electorales ha generado que los partidos políticos carezcan de credibilidad frente a los electores.

La finalidad con la que fueron creados los partidos políticos es el de fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos del país. El debate, la formulación de hipótesis ciudadanas y el trabajo en equipo son tres de las principales actividades que los partidos políticos deben de organizar en conjunto con la población civil. De acuerdo con la página oficial del Instituto Nacional Electoral un partido político se define de la siguiente manera:

“Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.”ⁱ

Cabe señalar que los partidos políticos deben de ser integrados por ciudadanos que a través de la organización política formulen proyectos públicos en beneficio de la comunidad en general.

Con la emisión del voto ciudadano se eligen a los representantes públicos que pugnarán por expresar las necesidades de la población con el objeto de atender la problemática social y encontrar soluciones viables a través del ejercicio del poder público.

Ante la problemática social a las que nos enfrentamos hoy en día y con la grave crisis presupuestal y económica que

enfrenta el país, es necesario replantearnos el tema del financiamiento de recursos públicos que reciben los partidos políticos. En materia de transparencia, se deben de realizar modificaciones a la Ley General de Partidos Políticos con el objetivo de facilitar la rendición de cuentas en el uso de los recursos utilizados por los partidos dentro de sus operaciones como organización política.

Es necesario que los ciudadanos exijan a los partidos políticos un buen uso de los recursos públicos y que efectivamente se cumplan con los objetivos planteados por la propia Ley que los regula. Además, como parte de las obligaciones que deben de realizar los partidos para mantener su registro, es necesario que mantengan su ideología política para la cual fueron creados y no se presten a manipulaciones personales que desvirtúen la esencia del propio partido.

Argumentación

Como lo contempla nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41:

“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión... La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público... Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros.”ⁱⁱ

Para cumplir con lo establecido en nuestra Constitución es necesario que se modifiquen ciertas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos y recuperar la confianza de la población en general para poder establecer vínculos de participación y comunicación social entre los representantes populares y sus electores para generar las mejores condiciones de colaboración y planes de desarrollo para la población.

Fundamento legal

El que suscribe, diputado federal José Antonio Estefan Garfias, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1 fracción I y 77 numeral 1 del reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones aplicables, someto a consideración, de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman diversas y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Partidos Políticos

Único. Se reforman los artículos 3 numeral 1, se adicionan diversas disposiciones a los artículos 25 y se adiciona el artículo 28 Bis en la Ley General de Partidos Políticos para quedar como sigue:

Artículo 3.

1. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, **hacer posible el acceso a éstos al ejercicio del poder público a través de la promoción del derecho de voto ciudadano a los cargos de representación popular.**

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

.....

.....

t) Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone;

(Se modifican los subsecuentes)

u) **Mantener su ideología política y realizar las actividades propias como partido en congruencia con la misma;**

v) **Respetar sus bases estatutarias de acuerdo al formato de registro legal que obtuvieron;**

w) **Utilizar los recursos que les sean asignados de manera responsable y bajo el principio de austeridad financiera, y:**

x) **Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.**

Artículo 28 Bis.

Los partidos políticos están obligados a facilitar el acceso a la información en materia de transparencia a cada uno de los ciudadanos que así lo solicite. El partido político deberá mantener un control estricto del uso de los recursos públicos que realice y hacer públicos los informes correspondientes de dichos gastos.

Transitorio

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

Notas

i Instituto Nacional Electoral. ¿Qué son los partidos políticos? Disponible en:

http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informacion_de_los_Partidos_Politicos/

ii Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de octubre de 2017.— Diputado **José Antonio Estefan Garfias** (rúbrica).»

El presidente diputado Arturo Santana Alfaro: Gracias, diputado José Antonio Estefan. Túrnese a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

El diputado José Antonio Estefan Garfias: «Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado José Estefan Garfias, del Grupo Parlamentario del PRD

Consideraciones

Dado el régimen constitucional del sistema jurídico mexicano debe recordarse que la seguridad social es un derecho fundamental que se apoya en los principios del estado social de derecho, dignidad humana, y solidaridad. Corresponde a las instituciones de gobierno el garantizar el acceso a los servicios públicos ofrecidos por el Estado para mejorar el nivel de vida de la población y asistir a todos aquellos en que se encuentren estado de necesidad y situaciones vulnerables.

La Organización Internacional del Trabajo señala que la “seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.”ⁱ

Con la reforma constitucional del año 2011 en materia de derechos humanos se estableció el principio *pro homine*, dicho principio establece medidas de interpretación de la ley en beneficio y protección de las personas en un sentido más amplio.

El derecho fundamental a la seguridad social es un derecho constitucional que protege a su vez otros bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, tales como el mínimo vital y la salud. Por su parte, el derecho a la pensión de orfandad es uno de elementos que deben de gozar cada uno de los asegurados.

En el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución; a continuación se expone dicho párrafo:

“**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”ⁱⁱ

Planteamiento del problema

Con la jerarquía jurídica de ser un derecho fundamental que tiene la seguridad social, es responsabilidad de todos los órganos del poder público mexicano, el promoverlo, respetarlo, protegerlo, garantizarlo y optimizarlo. Así, atento a su importancia, dada su íntima vinculación con el derecho a la salud, el Estado mexicano está obligado a maximizar su eficacia de manera progresiva. Los derechos humanos de rango constitucional no pueden ser restringidos de manera arbitraria por las autoridades del país. El establecer una mínima cotización de ciento cincuenta cotizaciones semanales o haber tenido la calidad de pensionados por invalidez resulta una medida que deja en desamparo a los menores de dieciséis años por una mera disposición establecida en la ley.

Con respecto al objeto de la seguridad social, en la presente Ley no se mencionan las características prácticas con las que deben de contar los servicios de salud y atención médica con las que el Estado, a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, está obligado a prestar a la población en general.

Asimismo en la regulación respectiva al concepto de Riesgos de trabajo, la redacción resulta insuficiente y que puede ser sujeta a interpretaciones contrarias a los derechos y beneficios laborales en materia de seguridad social para el trabajador.

La medida restrictiva del artículo 134 de la Ley del Seguro Social no cumple con los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte y en consecuencia representa una restricción al derecho a la seguridad social y a la pensión por orfandad de forma legítima y resulta una medida inconstitucional violatoria de los derechos fundamentales establecidos en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Argumentación

Debemos tener en consideración que tanto el derecho humano a la seguridad social sin limitaciones reconocido en la Constitución, como el derecho reconocido en la Convención Americana de Derechos Humanos de manera conjunta funcionan como un parámetro de regularidad constitucional, para que de esta manera se pueda determinar su

contenido y alcance, favoreciendo a las personas la protección más amplia. Como sustento se cita el siguiente criterio jurisprudencial:

Derechos humanos reconocidos tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales. Para determinar su contenido y alcance debe acudir-se a ambas fuentes, favoreciendo a las personas la protección más amplia.

Acorde con lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.),* las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, ya que se integran al catálogo de derechos que funciona como un parámetro de regularidad constitucional. Por tanto, cuando un derecho humano esté reconocido tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales, debe acudir-se a ambas fuentes para determinar su contenido y alcance, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; en el entendido de que cuando exista en la Constitución una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.ⁱⁱⁱ

El principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todas las personas deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, si no que se refiere a una igualdad jurídica, es decir, el derecho de todas las personas de recibir el mismo trato que aquellas que se encuentran en una situación similar de hecho. La condicionante de cumplir necesariamente con un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales carece de una disposición jurídica razonable.

“Los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de ese carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas”^{uv}

Por lo anterior, es necesario reformar diversas disposiciones a la Ley del Seguro Social para brindar una mayor protección a la población en servicios médicos y laborales que garanticen mejores condiciones sociales para el debido cumplimiento de todas aquellas disposiciones establecidas en la ley.

Fundamento legal

El que suscribe, diputado federal José Antonio Estefan Garfias, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1 fracción I y 77 numeral 1 del reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones aplicables, someto a consideración, de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones a la Ley del Seguro Social

Único. Se reforman los artículos 2, 41 y 134 párrafo primero de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

Artículo 2. La seguridad social tiene como finalidad el garantizar el derecho **fundamental** a la salud **mediante** la asistencia médica **profesional y de calidad**, protección de los medios de subsistencia y **otorgamiento de pensiones conforme a la ley, misma que será garantizada por el Estado, el cual instrumentará las políticas públicas necesarias para establecer las condiciones sociales que tengan como objetivo el bienestar individual y colectivo de la población.**

Artículo 41. Los riesgos de trabajo son **las probabilidades de sufrir un accidente a la que el trabajador está expuesto por el ejercicio de las actividades realizadas derivadas de su empleo o con motivo de ellas.**

Artículo 134. Tendrán derecho a recibir pensión de orfandad cada uno de los hijos menores de dieciséis años, cuando muera el padre o la madre y alguno de éstos hubiera tenido el carácter de asegurado, y acrediten tener ante el Instituto un mínimo de **ciento veinte** cotizaciones semanales o haber tenido la calidad de pensionados por invalidez.

...

...

Transitorio

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

Notas

i Visible en el documento “*Hechos concretos sobre la Seguridad Social*” publicado por la Organización Internacional del Trabajo, visible en:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf.

ii Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo primero. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

iii Época: Décima Época. Registro: 2008935 Instancia: Primera. Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 17, Abril de 2015, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 29/2015 (10a.) Página: 240

iv Cfr. Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia Constitucional e Interamericana, pág. 266.

Palacio Legislativo, a 16 de noviembre de 2017.— Diputado **José Antonio Estefan Garfias** (rúbrica).»

El presidente diputado Arturo Santana Alfaro: Se turna a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen.

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN
Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

El presidente diputado Arturo Santana Alfaro: Tiene la palabra, por tres minutos, el diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, por tres minutos, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2o., 6o., 7o., y 27 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, suscrita por el diputado Cesáreo y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

El diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado: Muchas gracias. Con su venia, señor presidente. La basura es el mayor problema ambiental que enfrenta nuestro país, ya que por día se generan alrededor de 86 mil toneladas diarias de residuos, que en su mayoría no se manejan de manera adecuada.

Los rellenos sanitarios solo cubren el 13 por ciento del problema, aun así no generan gran cambio, ya que solo hay montones de basura que no se degrada porque está almacenada en bolsas de plástico, un material que tarda aproximadamente 400 años en ser asimilado.

Esta basura acumulada, aunque esté bajo tierra, genera gases tóxicos, fauna nociva, ruidos, movimientos de la tierra y olores fétidos. En similar situación se encuentran las principales ciudades del país.

Ambientalistas advierten que la acumulación de residuos sólidos en los terrenos baldíos es uno de los principales problemas que afecta no solo a la Ciudad de México, sino a todo el país. Dada la importancia de que el servicio público de limpia ingrese a predios particulares, la imposibilidad de que el servicio público de limpieza acceda a predios particulares para recoger la basura, así como la falta de mantenimiento de estos terrenos por parte de sus propietarios, los problemas de contaminación y propagación de fauna nociva, se vuelven significativos y afectan la salud de la población.

Autor de dos libros sobre el problema de la basura, Padilla Massieu, señala que, si bien el destino de los residuos es un problema mundial en muchos países, sobre todo en Europa, ya se han logrado avances extraordinarios bajo una sencilla fórmula, quien genera basura paga, desde el individuo hasta las empresas.

Hasta hace solo 30 años, la producción de desechos sólidos por habitante en América Latina y el Caribe era de 200 a 500 gramos diarios. Hoy puede alcanzar hasta 1.2 kilos por promedio regional de 920 gramos en toda esta zona. Esto lo reveló un reciente estudio de la Organización de Naciones Unidas.

En México hace 10 años un habitante producía 700 gramos de basura al día. Hoy produce alrededor de 1.600 gramos diarios, así es el triple de lo que genera un ciudadano europeo.

Héctor Castillo Berthier, investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, dijo en entrevista con Notimex que el problema de la basura no se limita a encontrar un nuevo tiradero. El asunto en la capital mexicana, como en otras ciudades del país, es que no existe una cultura de responsabilidad de desechos.

Muchas personas creen tener derecho a tirarlos en las calles porque dicen pagar impuestos, mientras que la mayoría de los empresarios no se hacen cargo del destino final de sus empaques, por ejemplo. Tampoco hay una ley para regular esta actividad.

Todos los desperdicios de comidas y restos de poda se pueden compostar, el papel y el plástico se pueden reciclar en su gran mayoría; sin embargo, muchos investigadores han encontrado que la participación en el reciclaje depende en gran medida de la ayuda estructural e institucional, como el suministro de contenedores de reciclaje en la acera y los contenedores de reciclaje en los hogares, cuando el objetivo es la gestión de la basura doméstica como punto de intervención, la necesidad de una amplia gama de enfoques que deben adoptarse incluyendo proporcionar contenedores de reciclaje, proporcionando incentivos para desviar los residuos de los vertederos, el fomento de una norma social de compostaje mediante avisos en el punto de acción para aumentar la clasificación adecuada y muchos más, en México se separa diariamente apenas el 11 por ciento de la basura recolectada y solo 46 de cada 100 hogares hace un esfuerzo para separar la basura.

Derivado de lo anterior, los integrantes del Partido Verde Ecologista de México consideramos necesario reformar la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, por lo que ponemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II y VII del artículo 2o.; el artículo 6o.; la fracción XII del artículo 7o. y la fracción I del artículo 27 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, con la finalidad de establecer que tanto la federación como los gobiernos de las entidades federativas y los municipios se coordinen para promover la separación y el reciclaje de residuos. Es todo. Gracias.

«Iniciativa que reforma los artículos 2o., 6o., 7o. y 27 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, suscrita por el diputado Cesáreo Jorge Márquez Alvarado e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado e integrantes del Partido Verde Ecologista de México 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, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el

que se reforman las fracciones II y VII del artículo 2, el artículo 6, la fracción XII del artículo 7 y la fracción I del artículo 27 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La basura es el mayor problema ambiental que enfrenta México, pues por día se generan alrededor de 236 toneladas de residuos en el país, que en su mayoría no se manejan de manera adecuada. Los rellenos sanitarios cubren sólo 13 por ciento del problema. Aun así, no generan gran cambio, ya que sólo hay montones de basura que no se degrada porque está almacenada en bolsas de plástico, un material que tarda aproximadamente 400 años en ser asimilado por la naturaleza. Esta basura acumulada, aunque esté bajo tierra, genera gases tóxicos, fauna nociva, ruidos, movimientos de la tierra y olores fétidos. En similar situación se encuentran las principales ciudades del país.

Ambientalistas advierten que la acumulación de residuos sólidos en los terrenos baldíos es uno de los principales problemas que afecta no sólo a la Ciudad de México, sino a todo el país. Dada la imposibilidad de que el servicio público de limpieza ingrese a predios particulares para recoger la basura, así como la falta de mantenimiento de estos terrenos por parte de sus propietarios, los problemas de contaminación y propagación de fauna nociva se vuelven significativos y afectan a la salud de la población.

Autor de dos libros sobre el problema de la basura, Padilla Massieu señaló que, si bien el destino de los residuos es un problema mundial en muchos países, sobre todo en Europa, ya se han logrado avances extraordinarios bajo una sencilla fórmula: quien genera basura paga, desde el individuo hasta las empresas.

En México cuestionó lo siguiente: “cuándo se ha visto que las grandes tiendas que venden gran parte de la basura que se genera tengan centros de acopio para su recolección, o que se impongan sanciones a empresas refresqueras que antes vendían su producto en envase de vidrio, lo que implicaba llevar el líquido al consumidor y retornar a la planta con el envase, pero ahora han cambiado a los plásticos, los cuales se convierten en material de desecho que va a las calles, a los ríos o a cualquier otro lugar.

Hasta hace sólo 30 años la producción de desechos sólidos por habitante en América Latina y el Caribe era de 0.2 a 0.5 kilogramos diarios por habitante. Hoy puede alcanzar has-

ta 1.2, con un promedio regional de 0.92, reveló un reciente estudio de la Organización de las Naciones Unidas.

En México, hace 10 años, 1 habitante producía 0.7 kilogramos al día. Hoy, cada uno de los 110 millones de mexicanos produce alrededor de 1.6 kilogramos, casi el triple de los que genera un ciudadano europeo.

“No se trata sólo de un incremento en la cantidad sino también de un cambio importante en la calidad. Mientras que antes se trataba de un volumen prioritariamente formado por desechos orgánicos, hoy son voluminosos y crecientemente no biodegradables, con un mayor contenido de sustancias tóxicas”, señaló el documento, hecho público el 13 de diciembre de 2016.

Héctor Castillo Berthier, investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, dijo en entrevista con Notimex que el problema de la basura no se limita a encontrar un nuevo tiradero. El asunto en la capital mexicana, como en otras ciudades del país, es que no existe una cultura de responsabilidad de los desechos.

“Muchas personas creen tener derecho a tirarlos en las calles porque dicen pagar impuestos, mientras que la mayoría de los empresarios no se hacen cargo del destino final de sus empaques, por ejemplo. Tampoco hay una ley para regular esta actividad”, explicó.

Pero no es todo, añade: cada una de las rutas de recolección de basura es un negocio que puede rendir más o menos ganancias para sus administradores, según la zona donde se ubique.

Argumentos que sustentan la propuesta

Investigación amplia se ha llevado a cabo a fin de entender la composición de los residuos producidos en México y el destino final de éstos. Gran parte de la dificultad en la comprensión del sistema de residuos en México se debe a los sistemas de gestión de residuos sólidos rudimentarios. (Buenrostro y Rocco, 2003).

Los investigadores del sistema de residuos en México, Buenrostro y Rocco, han encontrado que las organizaciones de gestión son en gran parte inconscientes de la cantidad o el tipo de residuos recogidos, el monto recuperado y reciclado, y la mala selección al momento de ubicar los sitios de disposición final, así como por tener programas de reutilización ineficientes.

Debido a las preocupaciones sociales y medioambientales crecientes en materia de residuos en México, muchos investigadores están centrando sus esfuerzos en la comprensión del sistema y en descubrir los puntos de intervención. Recientemente, los investigadores han trabajado para comprender el sistema de residuos en México mediante el estudio de la composición de los residuos domésticos en diversas regiones; uno de estos estudios se llevó a cabo en Guadalajara por Bernache-Pérez, y otros (2001).

El estudio encontró que el promedio de la tasa de generación HSW diaria per cápita fue de 508 gramos. Los residuos domésticos consistieron principalmente en residuos putrescibles (53 por ciento), de papel (10) y de plástico (9). La principal fuente de residuos putrescibles era el desperdicio de alimentos, lo que representa 40.7 de la corriente general de la basura doméstica. Los residuos domésticos representaron 55.9 de los residuos municipales. Sólo 2.2 de los residuos sólidos urbanos generados en Guadalajara (empaquetado principalmente de residuos) se solucionó para su reciclaje.

Los resultados del estudio Bernache-Pérez muestran el potencial para la reducción de casi toda la basura doméstica producida, si se implementaran prácticas simples para el manejo sostenible de residuos.

Todos los residuos putrescibles (desperdicios de comida y restos de poda) se puede compostar y el papel y el plástico se puede reciclar en su gran mayoría. Los programas como el Ommunity-Based Social Marketing (McKenzie-Mohr, 2000) han tenido éxito en el aumento de la participación en el compostaje y reciclaje doméstico. Sin embargo, muchos investigadores han encontrado que la participación en el reciclaje depende en gran medida de la ayuda estructural e institucional, como el suministro de contenedores de reciclaje en la acera y los contenedores de reciclaje de los hogares (Redman, 2013).

Cuando el objetivo es la gestión de la basura doméstica como un punto de intervención, la necesidad de una amplia gama de enfoques que deben adoptarse, incluyendo: proporcionar contenedores de reciclaje, proporcionando incentivos para desviar los residuos de los vertederos, el fomento de una norma social de compostaje, mediante avisos en el punto de acción para aumentar clasificación adecuada y muchos más.

En México se separa diariamente apenas 11 por ciento de la basura recolectada y sólo 46 de cada 100 hogares mexicanos hacen un esfuerzo por separarla.

Derivado de lo anterior, consideramos necesario reformar la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos para establecer que tanto la Federación como los gobiernos de las entidades federativas y los municipios deberán coordinarse para promover la separación y el reciclaje de residuos, en virtud de ello, ponemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones II y VII del artículo 2, el artículo 6, la fracción XII del artículo 7 y la fracción I del artículo 27 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Único. Se reforman las fracciones II y VII del artículo 2, el artículo 6, la fracción XII del artículo 7 y la fracción I del artículo 27 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Artículo 2. En la formulación y conducción de la política en materia de prevención, **separación, reciclaje**, valorización y gestión integral de los residuos a que se refiere esta ley, la expedición de disposiciones jurídicas y la emisión de actos que de ella deriven, así como en la generación y manejo integral de residuos, según corresponda, se observarán los siguientes principios:

I. (...)

II. Sujetar las actividades relacionadas con la generación, **separación, reciclaje** y manejo integral de los residuos a las modalidades que dicte el orden e interés público para el logro del desarrollo nacional sustentable;

III. a VI. (...)

VII. El acceso público a la información, la educación ambiental y la capacitación, para lograr la prevención de la generación, **separación, reciclaje** y el manejo sustentable de los residuos;

VIII. a XII. (...)

Artículo 6. La federación, las entidades federativas y los municipios, ejercerán sus atribuciones en materia de prevención de la generación, aprovechamiento, **separación, reciclaje**, gestión integral de los residuos, de prevención de

la contaminación de sitios y su remediación, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta ley y en otros ordenamientos.

Artículo 7. Son facultades de la federación

I. a XI. (...)

XII. Promover, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, de otras dependencias y entidades involucradas, la creación de infraestructura para el manejo integral, **separación y reciclaje** de los residuos con la participación de los inversionistas y representantes de los sectores sociales interesados;

XIII. a XXIX. (...)

Artículo 27. Los planes de manejo se establecerán para los siguientes fines y objetivos:

I. Promover la prevención de la generación, **separación, reciclaje** y la valorización de los residuos, así como su manejo integral, a través de medidas que reduzcan los costos de su administración, faciliten y hagan más efectivos, desde la perspectiva ambiental, tecnológica, económica y social, los procedimientos para su manejo y **que fomenten la sustentabilidad y el cuidado del ambiente;**

II. a V. (...)

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de diciembre de 2017.— Diputados y diputadas: **Cesáreo Jorge Márquez Alvarado**, Adolfo Mota Hernández, Alfredo Anaya Orozco, Alfredo Bejos Nicolás, Ana Guadalupe Perea Santos, Ana María Boone Govea, Arlet Mólgora Glover, Erick Alejandro Lagos Hernández, Evelyn Soraya Flores Carranza, Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, Jesús Sesma Suárez, José Hugo Cabrera Ruiz, José Lorenzo Rivera Sosa, José Luis Sáenz Soto, Juan Manuel Celis Aguirre, María Guadalupe Oyervides Valdez, Pedro Luis Noble Monterrubio, Rosa Guadalupe Chávez Acosta, Timoteo Villa Ramírez (rúbricas).»

**Presidencia del diputado
Jorge Carlos Ramírez Marín**

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Muchas gracias, diputado don Cesáreo Jorge Márquez Alvarado. se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Quiero aprovechar este momento para pedir a esta asamblea le demos una cálida recepción a quienes hoy nos hacen el honor de participar de esta asamblea.

Nos acompañan, invitados por la Comisión de Educación de esta Cámara de Diputados, la Asociación Nacional de Universidades Tecnológicas, representada por su presidente, maestro Raúl Martínez Hernández. Y, a él y a las 25 rectoras y rectores de las Universidades Tecnológicas y Politécnicas del país, les damos un caluroso aplauso y les damos la más cordial bienvenida a esta Cámara de Diputados.

Bienvenidos a nuestra Cámara. Gracias por visitarnos y dar fe de nuestro trabajo. Les deseamos la mejor de las suertes en la encomienda que ustedes tienen. Y les reiteramos, como siempre, que pueden contar con los diputados y con las diputadas para seguir luchando por el presupuesto de la educación del país. Muchas gracias, estimados rectores y rectoras. Gracias.

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Y se le concede la palabra por tres minutos al diputado Adán Pérez Utrera, para que nos dé cuenta de una iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 2 y 6 de la Ley de Coordinación Fiscal. Adelante el diputado Pérez Utrera.

El diputado Adán Pérez Utrera: Con permiso de la Presidencia. El federalismo mexicano es resultado de un proceso histórico definido en nuestro proyecto de nación, y no obstante ser una forma política originada en otros países, es totalmente acorde con nuestro mosaico regional y nuestra condición pluriétnica y pluricultural.

La historia no miente, nuestro país encontró en la forma de Estado federal la vía para la unión nacional, esta se impuso no sin retrocesos o estancamientos, a la visión centralista. No obstante, lo mismo que en el porfiriato que en el sis-

tema postrevolucionario y principalmente con el partido hegemónico se intentó reducirlo para darle fortaleza política al sistema presidencialista.

El proceso de democratización que experimenta nuestro país desde los años 70 del siglo pasado no alcanzó a permearse del todo al federalismo postrevolucionario, pese a que la ruta del cambio democrático partió de las regiones hacia el centro, pues fue en los municipios y luego en los estados donde se experimentaron las primeras alternancias y poco a poco el debilitamiento del sistema hegemónico.

El federalismo ha sido de las pocas instituciones políticas que no ha sufrido cambios fundamentales durante este proceso de transición democrática. Los artículos que estipulan facultades de primer orden al municipio y a los estados en materia política, económica y tributaria permanecen casi intactos.

Bien escribió don Daniel Cosío Villegas cuando señaló que, si el sistema federal se considera mayor que el central, es que el poder general y el local se limitan y contienen mutuamente. Desde 2013, Movimiento Ciudadano ha insistido en impulsar el fortalecimiento del federalismo al proponer que los gobiernos estatales y municipales dispongan no solo de mayores recursos para cumplir con sus obligaciones, sino que se liberen de las presiones políticas que desde el centro les impone.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, surgido en los años 80 del siglo pasado, llevó a que las entidades federativas y los municipios subsistieran con las participaciones federales convertidas en instrumentos de presión política, en una relación de control, tanto por la Secretaría de Hacienda como por las secretarías de Finanzas estatales.

No se puede seguir con esta lógica perversa y mezquina, que solo ahonda en un centralismo de facto. Por eso presento a esta soberanía una iniciativa para reformar la Ley de Coordinación Fiscal, para que el Fondo General de Participaciones no se constituya ya con el 20 por ciento de los recursos de la federación, sino que sea Hacienda al 30 por ciento distribuido en un 20 para las entidades federativas y 10 por ciento para los municipios.

Los cambios al artículo 6o. plantean que las participaciones federales que reciban los municipios, incluyendo sus incrementos, nunca sean inferiores a este 10 por ciento. Dichos montos establecidos en los artículos 2 y 6 del Fondo General se aplicarían para el ejercicio fiscal de 2019.

Compañeras y compañeros diputados, es impostergable volver la mirada a los gobiernos locales y municipales como ejes de cohesiones sociales y articuladoras de la nación. Las entidades federativas deben retomar su función política y económica como parte fundamental de un todo.

Solo la fuerza de las regiones puede hacer fuerte al codo. Los municipios deben volver a su función básica de intermediarios directos entre la ciudadanía y su gobierno. Una reforma normativa deseable en tal sentido sería aquella que reconstruya las relaciones del gobierno y los ciudadanos y, sobre todo, sobre esto versa la presente iniciativa, que espero la aprueben en sus términos. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Adán Pérez Utrera, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Adán Pérez Utrera, diputado integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto 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 consideración de esta honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 2 y el primer y tercer párrafo del 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El federalismo mexicano es resultado de un proceso histórico definido en nuestro proyecto de nación y, no obstante ser una forma política originada en otros países, es totalmente acorde con nuestro mosaico regional y nuestra condición pluriétnica y pluricultural, y ha sido una decisión que aún espera asumir el control de la dirección de los asuntos públicos del país, pues las principales competencias administrativas, legislativas y jurisdiccionales deben concentrarse en ese orden.

Reconocer sus raíces y entender su dinámica, es fundamental para promover su perfeccionamiento, de modo tal que las instituciones, las normas y los sustentos relativos a su funcionamiento permitan conformar un Estado sustentado en el reconocimiento de las partes del todo, que le confiera al gobierno federal las facultades indispensables para garantizar la unidad política y económica del país, pero reconociendo y respetando la esfera de actuación de los poderes locales y municipales, al tiempo de permitirles con-

tar con los recursos necesarios para cumplir con sus funciones y su desarrollo.

La historia no miente: nuestro país encontró en la forma de Estado federal, la vía para la unión nacional, ésta se impuso –no sin retrocesos o estancamientos- a la visión centralista. No obstante, lo mismo que en el Porfiriato, que en el sistema posrevolucionario y, principalmente, con el partido hegemónico, se intentó reducirlo para darle fortaleza política al sistema presidencialista.

El proceso de democratización que experimenta nuestro país desde los años setentas del siglo pasado no alcanzó a permear del todo al federalismo posrevolucionario, pese a que la ruta del cambio democrático partió, como tenía que ser, de las regiones hacia el centro, pues fue en los municipios y luego en los estados donde se experimentaron las primeras alternancias, y poco a poco el debilitamiento del sistema hegemónico.

El federalismo ha sido de las pocas instituciones políticas que no ha sufrido cambios fundamentales durante este proceso de transición democrática. Los artículos 40, 115, 117, 118 y 124, que estipulan facultades de primer orden al municipio y a los Estados en materia política, económica y tributaria, permanecen casi intactos. Más aún, debemos reconocer que muchas prácticas verticales del antiguo presidencialismo se han agotado, como la remoción de gobernadores, pero no obstante, lo cierto es que las entidades federativas y los municipios siguen subordinados al gobierno federal política y, sobre todo, económicamente en lo que corresponde a la disposición de los recursos públicos.

Bien escribió don Daniel Cosío Villegas *en La Constitución de 1857 y sus críticos*, cuando señaló que si el sistema federal se considera mayor que el central, es porque el poder general y el local se limitan y contienen mutuamente.

Desde 2013, Movimiento Ciudadano ha insistido en impulsar el fortalecimiento del federalismo, al proponer que los gobiernos estatales y municipales dispongan no sólo de mayores recursos para cumplir con sus obligaciones, sino que se liberen de las presiones políticas que desde el centro, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ejerce el Ejecutivo federal, y los municipios de parte de los gobiernos estatales, conforme los montos y procedimientos actuales.

Desde esa fecha hasta hoy, ha quedado pendiente esta tarea y ha sido relegada a la congeladora legislativa. No se pue-

de seguir en esta lógica perversa y mezquina, que sólo ahonda en el centralismo *de facto*.

Es impostergable volver la mirada a los gobiernos locales y municipales, como ejes de cohesión social y articuladores de la nación. Las figuras de las entidades federativas y de los ayuntamientos sólo se entienden si se ajustan sus capacidades hasta hacer realidad su esencia jurídica, política y administrativa, para ejercer la democracia deliberativa, tomar decisiones y resolver sus problemas cotidianos, en la construcción de su propia comunidad.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, surgido en los años ochenta del siglo pasado, provocó que las entidades federativas y los municipios, subsistieran con las participaciones federales, convertidas en instrumentos de presión política en una relación de control tanto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como por las Secretarías de Finanzas estatales.

Ante la cerrazón de esta perspectiva financiera, las entidades federativas y los municipios, se han visto reducidos, en algunos casos, a ser administradores de servicios.

Las entidades federativas deben retomar su función política y económica como parte fundamental de un todo, sólo la fuerza de las regiones puede hacer fuerte al todo. Los municipios deben volver a su función básica de intermediarios directos entre la ciudadanía y su gobierno. Una reforma normativa deseable en tal sentido sería aquella que reconstruya la relación entre el gobierno y los ciudadanos, desde los gobiernos locales, por ser los más cercanos a las exigencias y necesidades de la gente. Ello implica, dotarlos de los recursos necesarios para cumplir a cabalidad con sus tareas esenciales.

Por eso, propongo reformar el primer párrafo del artículo 2o. y el primer y tercer párrafo del 6o., ambos de la Ley de Coordinación Fiscal. La modificación propuesta al artículo 2 es para que el Fondo General de Participaciones -que para el ejercicio fiscal 2017 asciende a 528 mil 169 millones 716 mil 679 pesos-, sea constituido ya no con el 20 por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio, sino por un 30 por ciento, monto que deberá ser distribuido de forma directa de la siguiente manera: 20 por ciento para las entidades federativas y 10 por ciento para los municipios.

Los cambios al artículo 6o. plantean que las participaciones federales que reciban los municipios del total del Fon-

do General de Participaciones, incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 10, además, este monto que recibirán los municipios y, tratándose de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberá ser entregados de manera directa, sin intermediación de los gobiernos estatales, y en los términos del primer párrafo del artículo 2o. de esta Ley de Coordinación Fiscal.

En virtud de lo anterior, someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de Decreto por el que **se reforma el primer párrafo del artículo 2o. y el primer y tercer párrafo del 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal**

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 2º y el primer y tercer párrafo del artículo 6º de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 2. El Fondo General de Participaciones, se constituirá con el **30 por ciento** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio, **mismo que se distribuirá de la siguiente manera: 20 por ciento de forma directa para las entidades federativas y 10 por ciento de manera directa para los municipios.**

...

Artículo 6. Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores a **10 por ciento, el cual habrá de cubrírseles de forma directa y sin intermediación de los gobiernos estatales.** Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

...

Los municipios y, tratándose **de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, recibirán el 10% de forma directa del total del Fondo General de Participaciones sin intermediación de los gobiernos estatales,** en los términos del primer párrafo del artículo 2o. de esta ley.

...

...

Transitorios

Primero. Para conocimiento general se publicará el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El presente Decreto entrará en vigor una vez publicado en el Diario Oficial de la Federación.

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

Cuarto. Los montos establecidos en los artículos 2o. y 6o. de la presente Ley sobre los montos del Fondo General de Participaciones, se aplicarán para el ejercicio fiscal 2019.

Texto vigente de los artículos 2º y 6º de la Ley de Coordinación Fiscal	Propuesta
Artículo 2o.- El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio. ...	Artículo 2o.- El Fondo General de Participaciones, se constituirá con el 30% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio, mismo que se distribuirá de la siguiente manera: 20% de forma directa para las entidades federativas y 10% de manera directa para los municipios. ...
Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento. ...	Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 10% , el cual habrá de cubrirselas de forma directa y sin intermediación de los gobiernos estatales. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento. ...
Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley. 	Los municipios y, tratándose de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, recibirán el 10% de forma directa del total del Fondo General de Participaciones sin intermediación de los gobiernos estatales, en los términos del primer párrafo del artículo 2o. de esta Ley.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de noviembre de 2017.— Diputado **Adán Pérez Utrera** (rúbrica).»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Gracias, diputado. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, la iniciativa del diputado Adán Pérez Utrera.

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

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Tiene la palabra, por tres minutos, el licenciado y diputado Luis Manuel Hernández León, quien propone decreto que reforma el artículo 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El diputado Luis Manuel Hernández León: Con el permiso de la Presidencia.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Adelante, diputado.

El diputado Luis Manuel Hernández León: Compañeras y compañeros legisladores, me dirijo a esta asamblea para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante el cual se plantea una nueva forma de otorgar los créditos hipotecarios del Fovissste. El planteamiento consiste en que estos créditos se establezcan en pesos y que a la par de las deudas de los trabajadores por este concepto sean más fáciles de cubrir.

De acuerdo a la Ley, cuando el Fovissste otorga un crédito a una determinada cantidad, se establece una equivalencia del monto prestado en números de veces del salario mínimo vigente, lo anterior perjudica de alguna manera a los trabajadores, ya que la actualización del saldo de crédito se aplica en la misma proporción en la que cada año se ajusta el aumento al salario mínimo mensual de la Ciudad de México, independientemente de la tasa de interés sobre saldos insolutos que determina la Junta Directiva del propio instituto. Por lo tanto, el trabajador termina desconociendo en la práctica el monto exacto del crédito a pagar, así como el saldo insoluto.

Debo decirles, compañeras y compañeros legisladores, que el Fovissste a través de los años ha hecho un gran esfuerzo por cumplir su misión para con los trabajadores derechohabientes.

Hemos hecho mucho y, sin embargo, todavía hace falta redoblar esfuerzos, por eso consideramos que esta medida va a ayudar en mucho a que cubramos la totalidad de solicitudes de créditos del Fovissste en mejores condiciones, ya que también hay una nueva competencia con la banca privada que ha ido bajando las tasas de interés, esto ayudará a fortalecer las finanzas del Fovissste y estoy seguro que le

dará credibilidad y confianzas en las instituciones del Estado mexicano a los trabajadores derechohabientes.

Por este motivo, en Nueva Alianza consideramos fundamental que los créditos hipotecarios se otorguen en pesos y que además se establezca una tasa de interés ordinaria, fija durante toda la vida del crédito.

Es necesario también mencionar, que el Infonavit como institución de seguridad social también del Estado mexicano ya ha dado pasos en esta dirección y es visible que ha logrado niveles de aceptación en los trabajadores por la claridad en que plantea, tanto el crédito como los intereses, como lo saldos insolutos.

Colocar al Fovissste en esta nueva dinámica lo va a colocar verdaderamente para que cumpla la misión de mejorar calidad de vida con los trabajadores.

Tener una vivienda, todos los que venimos del sector laboral sabemos la importancia que tiene en la vida del trabajador y de sus familias, y entendemos perfectamente bien que esto ayuda a que el entorno personal, familiar y de nuestra sociedad adquiera mejores niveles en cuanto a su calidad.

Por último, quisiera llamarles a todos y cada uno de ustedes para que respalden esta iniciativa. Es en bien de los trabajadores derechohabientes del Fovissste. Es en bien del fortalecimiento de las finanzas. Es en bien de la credibilidad y confianza en las instituciones del Estado mexicano.

En Nueva Alianza buscamos transparentar y flexibilizar el actual sistema de cobro de intereses para los créditos hipotecarios otorgados por el Fovissste. Fortalecer el régimen de derecho de los trabajadores al servicio del Estado y, sobre todo, proteger el salario y su poder adquisitivo.

Las diputadas y los diputados de Nueva Alianza estamos comprometidos con el bienestar de los trabajadores derechohabientes del ISSSTE, y particularmente del Fovissste. Por su atención y por el apoyo y respaldo que den a esta iniciativa agradecemos su atención.

«Iniciativa que reforma el artículo 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo del diputado Luis Manuel Hernández León, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El que suscribe, Luis Manuel Hernández León, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza

en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con lo establecido por los artículos 6, fracción I, numeral 1, fracción I; 76, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en materia de créditos hipotecarios Fovissste, en pesos y tasa fija de interés ordinario, al tenor del siguiente

Planteamiento del Problema

En la actualidad, uno de los principales problemas económicos y sociales de los países, y sus ciudades, es la falta de vivienda. En el caso de México, podemos constatar que el crecimiento demográfico ha registrado ritmos de crecimiento acelerados, concentrando la mayoría de su población en las grandes ciudades, de modo que para 2016,¹ contabilizamos casi 120 millones de personas en la República Mexicana, de los cuales, más del 70 por ciento de la población habita en el medio urbano y tan solo un 30 por ciento vive en la zona rural, tal como lo demuestra, como ejemplo, los 9 millones en la Ciudad de México² y los más de 21.5 de habitantes en su zona metropolitana.³

Esta situación ha rebasado la capacidad de nuestros gobiernos para dotar de asentamiento, vivienda, infraestructura, equipamiento y demás servicios necesarios a la población que habita en las ciudades, a tal grado que en el año 2014, el déficit de viviendas alcanzó los ocho millones y según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el déficit “cuantitativo y cualitativo” llegó al 35 por ciento.⁴

Uno de los principales aspectos a considerar en el tema de la vivienda, es el relacionado con la calidad de la misma. En 2010, según datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi), más de 12 millones de viviendas tenían como máximo tres habitaciones; veinte millones contaban con 2 dormitorios y eran ocupadas, en promedio, por cuatro habitantes. Entretanto, solamente 350 mil viviendas tenían ocho o más cuartos, incluyendo sala, comedor y salón de juegos.⁵

Actualmente, el espacio de vivienda mínima oscila entre los 40 y 50 metros cuadrados, en la óptica de hacer más eficientes los espacios y, aun así, los departamentos con estas carac-

terísticas se encuentran fuera del alcance del 80 por ciento de los mexicanos. Es tanta la demanda de vivienda que en la Ciudad de México y su zona metropolitana, el 75 por ciento del uso de suelo corresponde a vivienda.⁶

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, misma que le asegure a ella y a su familia, la salud y el bienestar; en especial, a tener derecho a una vivienda digna.⁷ Asimismo, el artículo 4o. de nuestra Carta Magna establece el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa;⁸ sin embargo, la tarea de establecer las condiciones necesarias para el disfrute de una vivienda decorosa en el país se torna cada vez más complicada, debido a las desoladoras previsiones respecto de la economía nacional.

Desde el punto de vista económico, la vivienda constituye uno de sus motores. Esto, basados en los indicadores de la industria de la construcción y sus efectos de arrastre. De hecho, los principales indicadores de la economía nacional se mueven dentro de la economía urbana, como es la ya señalada industria de la construcción y el sector servicios; por tanto, el considerar el capital fijo de las propiedades nos da una idea del valor invertido en las grandes ciudades.

Una de las formas con que cuentan los mexicanos para adquirir una vivienda es a través de las prestaciones sociales que obtienen como parte de su seguridad social, entendida ésta como un derecho humano básico, referido así en la Declaración Universal de los Derechos Humanos emitida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1948, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966;⁹ es decir, la seguridad social que reciben los trabajadores mexicanos representa un referente de bienestar social, relacionado, en este caso, directamente con la vivienda.

En este contexto, en concordancia con la Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, dentro de su Eje de Desarrollo Económico, tenemos la certeza de que resulta imprescindible verificar los esquemas actuales de financiamiento con que cuenta la clase trabajadora para adquirir un bien inmueble, específicamente los empleados asalariados que cotizan ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, considerando que, actualmente, los créditos hipotecarios se otorgan en número de veces de Salario Mínimo. Aunado a ello, no se tiene establecida una tasa de interés fija que permita a los trabajadores acreditados conocer con exactitud el

monto total del préstamo e interés a pagar desde el inicio del crédito que reciben para obtener una vivienda que habitar con sus familias, con cargo al Fondo de la Vivienda del citado Instituto.

Exposición de Motivos

Dentro de la previsión social, la vivienda es, sin duda, una de las demandas más sentidas de la población trabajadora del país, porque además de ser un bien que permite satisfacer las necesidades de habitación de una familia, le proporciona seguridad y protección a las personas, mejora su nivel de vida y posibilita la capitalización familiar, lo que les facilita desarrollarse en otros ámbitos de la vida nacional.

En términos generales, la seguridad social para los trabajadores asalariados se proporciona a través de un sistema basado en cotizaciones, en la que ellos y sus patrones aportan cierta cantidad de recursos, con la finalidad de garantizar la protección en materia de salud, las pensiones y el desempleo, así como las prestaciones sociales, como es el caso de la vivienda.

Desde sus inicios, hace 45 años, el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste),¹⁰ se constituyó como una Institución especializada, cuya función consiste en otorgar créditos hipotecarios, baratos y suficientes, a los trabajadores que sean titulares de las subcuentas de vivienda y que cuenten con depósitos a su favor de por lo menos el 5 por ciento del salario por un lapso de 18 meses ante el Instituto.

Los créditos se pueden destinar a la adquisición o construcción de vivienda; a la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, así como al pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), ha establecido en su artículo 185, las condiciones financieras para la actualización de sus créditos hipotecarios, situación que conlleva que cuando el Fovissste otorga un crédito por una determinada cantidad, en cumplimiento a lo mandado en el citado artículo, debe establecer la equivalencia del monto prestado en número de veces de salario mínimo vigente (VSM), aplicando, en perjuicio de los trabajadores, la actualización del saldo del crédito en la misma proporción en la que cada año se ajusta el salario mínimo mensual de la Ciudad de México; lo anterior, independientemente de la

tasa de interés sobre saldos insolutos que determine la junta directiva del propio instituto.

Esta situación afecta directamente la capacidad de pago del trabajador, ya que este último desconoce el monto del crédito recibido de manera exacta y el saldo insoluto durante el plazo de pago, una vez realizadas las amortizaciones. Tal incertidumbre se genera porque ignora en cuánto aumentará el salario mínimo cada año, lo que se traduce, en la práctica, en un crédito más caro y poco competitivo respecto de las condiciones que prevalecen en el mercado hipotecario, en detrimento del patrimonio de los trabajadores.

Hoy en día, el mecanismo de cálculo y actualización de los créditos hipotecarios otorgados por el Fovissste afecta las finanzas del trabajador, porque derivado de su necesidad de vivienda, adquiere un crédito a una tasa de interés más alta que en el mercado bursátil, generando una incertidumbre abismal ya que en ningún momento, durante la vigencia de su crédito, conoce cuál es el monto real de la cantidad que adeuda por el mismo y cada año, por el efecto de las actualizaciones, su saldo deudor se incrementa en función de los incrementos al salario mínimo, originando el desconocimiento total del plazo en que concluirá su adeudo.

Derivado de lo anterior, se estima que durante los primeros años del crédito hipotecario, es decir, durante los primeros 8 y hasta aproximadamente 12 años, el trabajador, lejos de disminuir su deuda, prácticamente no amortiza nada; corridas financieras aplicadas a varios casos arrojan que en un periodo de cinco años, el préstamo inicial se incrementa aproximadamente en un 15 por ciento, ya que la suma de las amortizaciones quincenales o mensuales que se realizan durante un año es menor o igual al incremento que se refleja en el saldo insoluto al año siguiente por la actualización del mismo.

Asimismo, en dichos créditos puede observarse que del monto total de los pagos amortizados por el trabajador, únicamente el 20.27 por ciento se abona a capital, mientras que el 79.73 por ciento restante se abona a intereses, lo que ocasiona que el pago de las deudas de éste tipo de créditos se prolongue por mucho más tiempo, afectando la capacidad adquisitiva de los trabajadores y transformándose en más que un apoyo a la economía de la clase trabajadora, en un problema derivado de la falta de vivienda.

En este sentido, según datos proporcionados por el Banco de México, los precios de la vivienda suben tres veces más que la inflación,¹¹ situación que cambiaría si reformamos

los esquemas de financiamiento para la vivienda que actualmente opera el Fovissste, para que desde un inicio, los créditos hipotecarios se otorguen en pesos, y que además, se establezca una tasa de interés ordinaria fija durante toda la vida del crédito hipotecario.

Se estima que hoy por hoy se encuentran en esta situación 1 millón, 384 mil 180 créditos de trabajadores que, de acuerdo con información de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), han recibido un crédito de Fovissste durante los últimos 25 años, que van del año de 1992 al 2016.¹²

Como ya se hizo mención, con la reforma en 1972 al Apartado B del Artículo 123 Constitucional, fue creado el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste) como un órgano desconcentrado del ISSSTE, con el objeto de establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente, mediante la figura de garantía hipotecaria.

Sin embargo, por todo lo anteriormente expuesto, se puede observar que la situación que impera para los trabajadores del Estado respecto de sus créditos hipotecarios es complicada, y que lejos de obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición de una vivienda, se encuentran implicados en un crédito que carece de certidumbre jurídica en relación con el plazo en el que terminarán de amortizar su adeudo, ocasionada por los sucesivos aumentos en el saldo insoluto cada que se incrementa el salario mínimo, lo que genera deudas impagables con el transcurso del tiempo.

Mejorar las condiciones y la certeza jurídica en que se otorgan los créditos hipotecarios para los trabajadores del país no es complicado y sobran razones para demostrarlo, al observar que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) implementó acciones normativas e institucionales que han derivado en un cambio gradual para mejorar las condiciones de otorgamiento de sus créditos hipotecarios, ya que a partir del año 2012, en que se realizaron reformas al artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se estableció que a sus afiliados se les puedan otorgar créditos hipotecarios en pesos o en equivalencia de número de veces de salario mínimo, a elección del propio trabajador.

Más allá de instrumentar ese cambio normativo, y con la finalidad de fortalecer dicho cambio en el otorgamiento de créditos hipotecarios del Infonavit, en el marco de la Política Nacional de Vivienda anunciada en enero de 2015, el

gobierno de la república, con el propósito de promover el bienestar de las familias, lanzó un paquete de medidas fiscales y de financiamiento para impulsar el desarrollo de vivienda, incluyendo dentro de las acciones correspondientes al numeral 1, inciso e), referente a las “Medidas para respaldar la economía de las familias que desean comprar un hogar o pagar menos por el que ya tienen”, con la cual a partir de ese año todos los nuevos créditos del Infonavit serían en pesos, apoyando la transición de los créditos actuales denominados en veces salarios mínimos (VSM), en beneficio de los trabajadores del sector privado.¹³ En este tenor, a partir de septiembre de 2014, el propio Fovissste presentó un nuevo producto de financiamiento para créditos hipotecarios, denominado “Fovissste en Pesos”,¹⁴ el cual prometió tener múltiples bondades ya que este nuevo esquema de financiamiento con garantía hipotecaria pueden recibirlo los derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para adquirir su vivienda, nueva o usada, y se otorga en cofinanciamiento entre el Fovissste y la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) o las entidades financieras autorizadas por el organismo.

Entre los puntos que destacan como sus ventajas está el que, como su nombre lo indica, se ofrece en pesos y no en salarios mínimos, además de no tener incrementos en los pagos mensuales, por lo que se mantiene el mismo pago desde su inicio hasta su liquidación; también cuenta con asignación directa del crédito, es decir, sin sorteo, y para la determinación del monto del crédito se toma en cuenta el sueldo base más la compensación garantizada del trabajador, ya que en el crédito tradicional solo se contempla el salario base del trabajador, situación que le permite aspirar a una mejor vivienda.

Este nuevo producto financiero permite un crecimiento considerable en cuanto al monto asignado para la adquisición, ya que su promedio es de 1 millón 600 mil pesos; mientras que el promedio actual del crédito Fovissste es de 530 mil pesos.

El nuevo esquema establece una tasa de interés ordinaria, misma que durante el ejercicio 2014 estuvo incluida en el Costo Anual Total (CAT) de 10.25 por ciento, detallando que en dicho CAT ya se encontraban incluidos el costo del seguro de vida, seguro de desempleo, seguro de daños e, incluso, el nuevo seguro de calidad, por lo que dicho porcentaje anual fue el único desembolso adicional al crédito hipotecario otorgado; debido a esto, se consideró que el producto “Fovissste en Pesos” fue uno de los más compe-

titivos del mercado. Este nuevo esquema crediticio permite vislumbrar que resulta mucho más benéfico para los trabajadores el transformar los esquemas de préstamo hipotecario en instrumentos otorgados en pesos.

Los plazos de este nuevo crédito hipotecario pueden ser de 5, 10, 15, 20 o 25 años, y se determinará a elección del derechohabiente, siempre y cuando el análisis de su capacidad de pago, edad y monto máximo aprobado se considere viable, verificando que cuente con cotizaciones a la institución de por lo menos nueve meses y que no estar sobreendeudado.

La presente propuesta legislativa tiene el propósito fundamental de transparentar y flexibilizar el actual sistema de cobro de intereses para los créditos hipotecarios otorgados por el Fovissste, fortaleciendo de esta forma el régimen de derecho de los trabajadores al Servicio del Estado y proteger su salario, así como su poder adquisitivo; para lo cual, se plantea que los créditos hipotecarios se cuantifiquen solo en pesos, eliminando su conversión a número de veces el salario mínimo.

Asimismo, pretende dotar de certeza al trabajador respecto de la deuda que adquiere, al establecer una tasa de interés ordinaria fija durante toda la vida del crédito, misma que se establecerá al momento de formalizar el crédito, buscando que dicha tasa de interés sea rentable, baja y competitiva, en relación con las que ofrece la banca comercial.

Previendo que no se cause un perjuicio a la operatividad económica del Fovissste, se prevé establecer que los créditos hipotecarios devenguen intereses denominados en pesos cuando los derechohabientes acreedores incurran en mora por falta de pago; en cuyo caso, se cobrarán intereses sobre el monto total del saldo pendiente de pago, conforme la tasa que determine la junta directiva, la cual no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos, tal y como se viene realizando actualmente.

De igual manera, esta iniciativa tiene el propósito de beneficiar a aquellos trabajadores al Servicio del Estado, sean de base, confianza o eventuales, en servicio activo o jubilados, que cotizan en el Fovissste y que actualmente ya cuentan con un crédito hipotecario por parte de dicha institución; para lo cual, se pretende establecer, a través de un artículo transitorio, que el saldo pendiente de pago de los créditos otorgados previamente por tal organismo deberán ser considerados en pesos, en un plazo no mayor a seis meses, contados a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. Para tales efectos, la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda de-

berá reestructurar el monto pendiente de pago del saldo inicial del préstamo y recalcular el crédito, conforme a la nueva tasa de interés, misma que deberá ajustarse al valor vigente de salario mínimo general al momento de iniciar el crédito, así como determinar el pago y el nuevo plazo para la amortización que corresponda, la cual no podrá ser mayor a la que actualmente tenga el trabajador.

Finalmente, la presente propuesta también pretende establecer, en favor de los trabajadores del Estado, un beneficio del que ya gozan los trabajadores regulados por el apartado A del artículo 123 Constitucional, específicamente establecido en el artículo 41 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, respecto de las condiciones crediticias de sus créditos hipotecarios, consistente en establecer que en caso de que hayan transcurrido treinta años contados a partir de la fecha de otorgamiento del crédito, el Instituto liberará al trabajador del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omisos del trabajador o por prórrogas concedidas; en razón de lo anterior, con esta propuesta se estaría homologando el derecho de los servidores públicos, con el de los trabajadores del sector privado.

Sabemos que el problema de la vivienda es sumamente complejo, pues en él convergen situaciones económicas, políticas, sociales, jurídicas y financieras; sin embargo, en Nueva Alianza estamos convencidos de que podemos desarrollar más y mejores programas de subsidio que fortalezcan el régimen de derecho de los trabajadores al Servicio del Estado. Es por ello que la nueva forma que se plantea de reestructuración de los créditos hipotecarios otorgados por el Fovissste, permite que la deuda sea pagadera en la mitad del tiempo, además de dotar de certidumbre a los derechohabientes acreedores respecto del monto de su adeudo, los plazos para su pago y el término de liquidación de la deuda por el patrimonio que adquieren.

Una de las tareas prioritarias para los próximos años es redefinir el papel de los organismos nacionales de vivienda, a fin de que se pueda hacer frente al déficit habitacional existente en el país. En Nueva Alianza sabemos que el acceso a una vivienda digna es un derecho humano fundamental; por ello, estamos convencidos de que en México se requiere fortalecer el derecho que tienen las familias de contar con un espacio dónde vivir, situación que nos obliga a impulsar y diseñar cambios legislativos que deriven en políticas y estrategias que protejan a la clase trabajadora en su ejercicio del derecho que tienen para la adquisición de viviendas.

Fundamento Legal

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario de 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 que reforma el artículo 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforman el primer, segundo y cuarto párrafos del artículo 185 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 185. El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta ley **se registrarán en pesos y a una tasa de interés ordinaria fija durante toda la vida del crédito, misma que se establecerá al momento de formalizar el crédito.**

Asimismo, los créditos citados **únicamente** devengarán intereses **denominados en pesos cuando los derechohabientes acreedores incurran en mora por falta de pago, con excepción de los casos previstos por el artículo 183 del presente ordenamiento, en cuyo caso se cobrarán intereses sobre el monto total del saldo pendiente de pago** a la tasa que determine la junta directiva. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

....

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de treinta años. **En caso de que hayan transcurrido treinta años, contados a partir de la fecha de otorgamiento del crédito, el Instituto lo liberará del saldo pendiente, excepto en caso de pagos omisos del trabajador o por prórrogas concedidas.**

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. El saldo pendiente de pago de los créditos otorgados previamente por Fovissste a toda su derechohabencia, deberán ser considerados en pesos en un plazo no mayor a seis meses, contados a partir de la fecha de publicación del presente Decreto, para lo cual, la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda deberá reestructurar el monto pendiente de pago del saldo inicial del préstamo y recalcular el crédito conforme a la nueva tasa de interés, misma que deberá ajustarse al valor vigente de salario mínimo general al momento de iniciar el crédito, así como determinar el pago y el nuevo plazo para la amortización que corresponda, la cual no podrá ser mayor a la que actualmente tenga el trabajador.

Notas

1 <http://www.uam.mx/difusion/revista/oct2001/archi1.pdf>, consultada el 30 de marzo 2016.

2 <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/>

3 <http://www.eluniversal.com.mx/blogs/observatorio-nacional-ciudadano/2016/08/12/densidad-delictiva-en-la-zona-metropolitana-del>

4 <http://www.revistacodigo.com/opinion-cuanto-cuesta-su-casa-el-problema-de-vivienda-en-mexico/>, consultada 4 abril 2016.

5 <http://www.inegi.org.mx/>, consultada 2 abril 2016.

6 <http://www.economia.unam.mx/cedrus/investigacion/propuestas-politica/vivienda.html>, consultada 30 marzo 2016.

7 <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, consultada 4 abril 2016.

8 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>, consultada 8 abril 2016.

9 <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>, consultado el 24 de febrero de 2017.

10 Creado mediante decreto emitido por el Congreso de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972.

11 <http://www.banxico.org.mx/portal-mercado-valores/>, consultada 18 de abril 2017.

12 <http://www.gob.mx/conavi>, consultada el 5 abril 2017.

13 http://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/vivienda/2015/SE-DATU/politica_nac_vivienda_2015.htm, consultada 18 de abril de 2017.

14 http://www.fovissste.gob.mx/es/Fovissste/Creditos_en_Pesos, consultada 13 de abril de 2017.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 7 de septiembre de 2017.— Diputados y diputadas: **Luis Manuel Hernández León**, Ángel García Yáñez, Angélica Reyes Ávila, Carlos Gutiérrez García, Carmen Victoria Campa Amaral, Francisco Javier Pinto Torres, María del Rosario Rodríguez Rubio, Mirna Isabel Saldivar Paz (rúbricas).»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Muchas gracias, diputado don Manuel Hernández León. Su iniciativa se turna a la Comisión del Trabajo y Previsión Social para dictamen.

La diputada Marisol Vargas Bárcena (desde la curul): Presidente.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Adelante, diputada. La diputada Vargas, por favor, sonido en su curul. Adelante.

La diputada Marisol Vargas Bárcena (desde la curul): Gracias, diputado. Buenas tardes. Nada más para precisar que es muy importante la iniciativa que ha presentado hoy el diputado, y también comentar que ya tuve la oportunidad la semana pasada y está en turno una iniciativa que yo presenté respecto a ese tema.

Entonces, pedir a las comisiones lo consideren. Me parece que es algo muy importante para todos los trabajadores de Fovissste, y en mi caso también lo ingresé para Infonavit y me parece que es algo que podríamos hacer en esta Cámara de Diputados un beneficio muy grande para todos los trabajadores. Y felicidades, diputado. Muchas gracias.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Queda registrada su intervención, diputada.

El diputado Francisco Javier Pinto Torres (desde la curul): Presidente.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Diputado, adelante. Diputado Torres. Sonido a la curul del diputado. Adelante, Javier Pinto.

El diputado Francisco Javier Pinto Torres (desde la curul): Sí, gracias, presidente. De igual manera, a nombre del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, solicitarle a nuestro compañero, primero, que nos permita adherirnos a dicha iniciativa, que sin lugar a dudas esta Legislatura tiene la oportunidad y el momento histórico de hacer más por la clase trabajadora.

Así que de igual manera invito a las demás bancadas a que nos sumemos en este esfuerzo y les demos buenos resultados a los mexicanos, y que verdaderamente demos que estamos aquí para el bien de México. Es cuanto, presidente. Muchas gracias.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Muchas gracias, diputado Javier Pinto. Queda registrada su intervención.

LEY GENERAL DE TURISMO

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Ahora escucharemos por tres minutos a la diputada Cynthia García Soberanes, para presentar iniciativa que reforma el artículo tercero de la Ley General de Turismo.

La diputada Cynthia Gissel García Soberanes: Con su venia, señor presidente.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Adelante, diputada.

La diputada Cynthia Gissel García Soberanes: Honorable asamblea, es un privilegio legislar en y para México, país pluricultural de profunda riqueza en que conviven diversas costumbres y tradiciones, las que han ido cobrando relevancia en las diferentes regiones geográficas, y que en las fiestas y tradiciones persisten y se arraigan aún más con el paso del tiempo.

Ejemplo, la tradición y fervor religioso en la celebración del 12 de diciembre, fiesta de la Virgen de Guadalupe, nuestra Guadalupeana, que se congrega a cerca de ocho millones de devotos que acuden a la insigne y nacional Basílica de Santa María de Guadalupe. Por ello lamentable confusión de algunos, entre militancia y feligresía. Tal celebración, según estimaciones de la Secretaría de Turismo local, dejó en 2016 una derrama de más de mil millones de pesos para la Ciudad de México.

El Día de Muertos, que se celebra con la puesta de altares en cada hogar para recordar a sus seres queridos, también es característica de nuestra cultura y hasta la fecha se han salvado de oportunismos políticos.

En específico en el estado de Hidalgo en fechas recientes se montó el altar más grande del mundo, ocupando una superficie final de 846.48 metros cuadrados, datos homologado por Records Guinness.

De la misma manera, es pertinente referirnos a Xantolo, la festividad dentro del mismo marco de la celebración para adornar a los muertos, más importante en la huasteca hidalguense, veracruzana, tamaulipeca, potosina y queretana. Estas tradiciones han colocado en particular al estado de Hidalgo, en el quinto sitio de interdestinos turísticos y playas, y en el décimo tercero en todo el país.

La derrama económica estimada para el presente año fue entre 250 y 300 millones de pesos, al atraer a más de un millón de turistas y visitantes. Todas estas actividades, tradiciones y costumbres deben ser promocionadas por todos los niveles de gobierno en nuestro país a través de diversas estrategias encaminadas a preservar valores, el patrimonio cultural, natural simultáneo, al turismo.

Lo anterior desde una perspectiva que garantice su respeto y conservación a través de un mayor conocimiento entre los turistas nacionales y extranjeros para intercambios interculturales fructíferos entre huéspedes y viajeros que contribuyan al desarrollo económico, social y cultural de los pueblos.

De acuerdo con la Carta de Turismo Cultural de Icomos, Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, el turismo cultural es aquella forma de turismo que tiene por objeto, entre otros fines, el conocimiento de monumentos y sitios históricos y artísticos que ejerce un efecto realmente positivo, sobre estos en tanto y en cuanto contribuye para satisfacer sus propios fines a su mantenimiento y protección.

De esta forma el turismo justifica que los hechos, los esfuerzos de tal mantenimiento y protección exigen que la comunidad humana, debido a los beneficios socioculturales y económicos, se comparta para toda la población implicada.

A nombre del diputado coordinador de mi bancada Alejandro González Murillo, se propone a través de la iniciativa que ahora sometemos a consideración a la asamblea, in-

corporar dentro de la Ley General de Turismo, el concepto de turismo cultural. Con ello, desde la experiencia hidalguense, pero con visión de país, buscamos impulsar un mayor crecimiento económico en las regiones de donde provienen las manifestaciones culturales promoviendo el turismo cultural.

En México en que la cultura y turismo detonen el crecimiento nacional para que las próximas generaciones vivan mejor. Es posible. Hagámoslo nosotros. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Turismo, a cargo del diputado Alejandro González Murillo, del Grupo Parlamentario del PES

Alejandro González Murillo, diputado coordinador del 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 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 3o. de la Ley General de Turismo, en materia de turismo cultural, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

México es hogar de distintos tipos de cultura; en nuestro país conviven diversas costumbres y tradiciones, las cuales han ido cobrando relevancia en diferentes regiones geográficas, las que hacen que las fiestas y tradiciones persistan y se arraiguen, aún más, con el paso del tiempo.

A continuación, a riesgo de incurrir en omisiones por enlistar, enlistamos algunas de las costumbres y tradiciones más importantes que se celebran en México; según cada región:

El día de muertos en México es una tradición que se ha seguido por muchos años; se celebran los días 1 y 2 de noviembre de cada año, festividad reconocida tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

La danza de los voladores o el palo volador es un baile de origen precolombino que se ha adaptado a la cultura actual de México. Dicha tradición comienza con un

baile y, posteriormente, cinco participantes se suben a un poste de 30 metros. Cuatro de estos participantes se atan una cuerda y se lanzan del poste, mientras que el quinto participante se queda arriba bailando y tocando una flauta.

El día de la Virgen de Guadalupe es una celebración católica que conmemora el encuentro entre Juan Diego, y la Virgen María y se celebra el 12 de diciembre. Durante este día, los devotos hacen peregrinaje hacia la Basílica de Santa María de Guadalupe, en la Ciudad de México., para ver la imagen de la Reina de México y emperatriz de América.

Además de lo anterior, remanecen muchas actividades que también forman parte de la cultura en México como:

- Las posadas
- Nochebuena y navidad
- El día de la Revolución
- Día de la Candelaria
- 15 de septiembre
- Altares del 1 y 2 de noviembre

De la lista anterior, optamos por recalcar a los altares como una de las actividades más reconocidas a nivel mundial; el significado que tienen estos adornos que se hacen en muchas casas de México, tiene un sentido único que llena y honra la vida de muchos hogares, donde recuerdan a sus seres queridos que han fallecido.

Los altares del día de muertos se elaboran con diferentes materiales que otorgan colorido a las ofrendas y brindan un aspecto único e irrepetible.

Un ingrediente especial y único de la conformación del altar de muertos son los pétalos de flor de cempaxúchitl los cuales son esparcidos por todo el altar dando un color naranja y único a la ofrenda.

Elementos que tampoco pueden faltar son: el pan de muerto, el cual se coloca para representar la generosidad del anfitrión y el regalo de la tierra; por otro lado, se encuentran los objetos que usualmente usaba o disfrutaba el difunto y son colocados en distintas partes de la ofrenda.

Otro aspecto indispensable son las veladoras, que son colocadas al lado de cada fotografía de los seres queridos y dan la luz a todo el entorno y en las noches, cuando son encendidas, dan vida y luz a los altares.

En específico, en el Estado de Hidalgo, en fechas recientes se montó el altar más grande del mundo, ocupando una superficie final de 846.48 metros cuadrados,¹ dato homologado como récord Guinness. En dicha ofrenda, realizada en Pachuca de Soto, Hidalgo, se ocuparon los siguientes ingredientes: 400 kilogramos de naranja, 10 kilogramos de cacahuete, 100 kilogramos de guayaba, 400 kilos de plátano, 20 kilogramos de Tejocote, 20 Kilogramos de maíz, 20 kilogramos de calabaza, y 100 costales de aserrín.²

Este tipo de obras, actividades, tradiciones y costumbres deben de ser promocionadas por todos los niveles de gobierno en nuestro país, por lo que el concepto de turismo cultural es una nueva visión de la actividad, con lo que no solamente se harían viajes de placer sino que, con el concepto, se estará promoviendo en todo momento que los recorridos cuenten con un aspecto cultural y que eventos y actividades como la que ha tenido lugar en Pachuca de Soto, Hidalgo sean reconocidas y conocidas en todas partes del mundo.

Se hace necesario la búsqueda de estrategias encaminadas a fomentar el desarrollo del turismo cultural, no solamente como motor económico de los pueblos, sino también como preservador de los valores y del patrimonio cultural y natural de nuestras naciones.

Lo anterior, desde una perspectiva que garantice el respeto y la conservación de los mismos a través de un mayor conocimiento entre los turistas, nacionales o extranjeros, de intercambio interculturales fructíferos entre huéspedes y viajeros que contribuyan al desarrollo económico, social y cultural de los pueblos.

Por lo anterior es que incorporar dentro de la Ley General de Turismo el concepto de “Turismo Cultural” resulta novedoso y viable a toda luz de las muchas tradiciones y manifestaciones que existen aún en México.

Actualmente una de las funciones que tienen los gobiernos en todos sus niveles está el de preservar ante todo las tradiciones y culturas de México, pero con el concepto se abre el abanico de oportunidades para que las regiones y los lugares en donde se hacen estas obras de arte o actividades puedan ser visitadas.

De acuerdo con la Carta de Turismo Cultural de Icomos (International Council on Monuments and sites) el turismo cultural es:

Aquella forma de turismo que tiene por objeto, entre otros fines, el conocimiento de monumentos y sitios histórico-artísticos. Ejerce un efecto realmente positivo sobre éstos en tanto en cuanto contribuye - para satisfacer sus propios fines - a su mantenimiento y protección. Esta forma de turismo justifica, de hecho, los esfuerzos que tal mantenimiento y protección exigen de la comunidad humana, debido a los beneficios socio-culturales y económicos que comporta para toda la población implicada.³

Con lo anterior, observamos que el turismo cultural brinda beneficios y apoyos a todas las personas que viven de las tradiciones y de las obras de arte, el promocionar este tipo de concepto genera mayor crecimiento económico en las regiones de donde provienen las culturas y es así como pueden ser conocidas, promoviendo el turismo cultural.

Con la finalidad de facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Turismo	Ley General de Turismo
Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:	Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:
I a XVIII.- (...)	I a XVIII.- (...)
XIX. Turismo Sustentable: Aquel que cumple con las siguientes directrices: a) Dar un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia; b) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y c) Asegurar el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.	XIX.- Turismo Cultural: Aquel que es motivado a conocer, comprender y disfrutar el conjunto de rasgos y elementos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social de un destino específico.
	XX. Turismo Sustentable: Aquel que cumple con las siguientes directrices:

	<p>a) Dar un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia;</p> <p>b) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y</p> <p>c) Asegurar el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.</p> <p>Fracción Recorrida</p>
	<p>XXI.- Turistas: Las personas que viajan temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilicen alguno de los servicios turísticos a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población,</p> <p>Fracción Recorrida</p>
	<p>XXII.- Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable: Aquellas fracciones del territorio nacional, claramente ubicadas y delimitadas geográficamente, que, por sus características naturales o culturales, constituyen un atractivo turístico. Se establecerán mediante declaratoria específica que emitirá el Presidente de la República, a solicitud de la Secretaría. Fracción Recorrida</p>

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

Decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 3o. de la Ley General de Turismo, en materia de turismo cultural

Artículo Único. Se adiciona una fracción XIX, recorriéndose las subsecuentes, del artículo 3o. de la Ley General de Turismo, en materia de turismo cultural, para quedar como sigue:

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

I. a XVIII. (...)

XIX. Turismo Cultural: Aquél que es motivado a conocer, comprender y disfrutar el conjunto de rasgos y elementos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social de un destino específico.

XX. Turismo Sustentable: Aquel que cumple con las siguientes directrices:

a) Dar un uso óptimo a los recursos naturales aptos para el desarrollo turístico, ayudando a conservarlos con apego a las leyes en la materia;

b) Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservando sus atractivos culturales, sus valores tradicionales y arquitectónicos, y

c) Asegurar el desarrollo de las actividades económicas viables, que reporten beneficios socioeconómicos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida.

Fracción recorrida

XXI. Turistas: Las personas que viajan temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilicen alguno de los servicios turísticos a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población,

Fracción recorrida

XXII. Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable: Aquellas fracciones del territorio nacional, claramente ubicadas y delimitadas geográficamente, que, por sus características naturales o culturales, constituyen un atractivo turístico. Se establecerán mediante declaratoria específica que emitirá el Presidente de la República, a solicitud de la Secretaría.

Fracción recorrida

Transitorio

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

Notas

1 En Hidalgo, México erigen un impactante e imponente altar de muertos, Guinness World Records, consultado en:

<http://guinnessworldrecords.es/news/2017/11/en-hidalgo-mexico-erigen-un-impactante-e-imponente-altar-de-muertos>

2 Mega ofrenda en Hidalgo se lleva el record Guinness, El Universal, consultado en:

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/megaofrenda-en-hidalgo-se-lleva-el-record-guinness>

3 1976 Carta de Turismo Cultural de ICOMOS, consultada en:

http://www.misionescoloniales.org/articulos/leyes_reglamentos_cartas/Carta%20turismo%20cultural%201976.pdf

Salón del Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, noviembre 16 de 2017.— Diputadas y diputado: **Cynthia Gissel García Soberanes**, Alejandro González Murillo, Ana Guadalupe Perea Santos, Arlet Mólgora Glover, Evelyng Soraya Flores Carranza (rúbricas).»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Muchas gracias, diputada Cynthia García Soberanes. Se turna a la Comisión de Turismo, para dictamen.

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Tiene la palabra por tres minutos, la diputada Brenda Borunda Espinoza, del Grupo Parlamentario del PRI. Va a presentar iniciativa que reforma los artículos 47 y 49 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La diputada Brenda Borunda Espinoza: Compañeras y compañeros diputados. En nuestro país hemos sido testigos de la vulnerabilidad en que vivimos las mujeres. Los asesinatos de la fiscal de Delitos Sexuales en Veracruz, de una conductora de Uber y el trato indigno y violento de un juez a su hermana en mi estado, Chihuahua, entre otros tantos casos que conocemos, es indignante.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia entró en vigor el primero de febrero de 2007 en respuesta a la alarmante situación en México en contra de las mujeres sin importar edad, profesión, escolaridad, estado civil, o si vivimos en zona rural o urbana.

Todavía el año pasado, 2016, el porcentaje de mujeres que fueron violentadas fue de 66.1 por ciento. Nos siguen haciendo daño, nos siguen desapareciendo, nos siguen matando.

Por eso, el día de hoy vengo ante ustedes a presentarles una iniciativa que busca la creación y difusión de protocolos que atiendan de manera expedita los casos de violencia contra las mujeres en todas sus formas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en donde la Procuraduría General de la República y las entidades federativas sean las encargadas de aplicarlo.

Si bien es cierto que la ley antes mencionada estipula creación de protocolos para atender inmediatamente la desaparición, la discriminación, el feminicidio, la trata, es necesario extender estas acciones a los demás tipos de violencia contra nosotras, y atender de la misma manera la violencia psicológica, física, patrimonial, económica, docente y laboral contra niñas y mujeres.

Un alto porcentaje de víctimas de violencia admitió no haber acudido ante una autoridad porque no creen que se pueda hacer algo y no confían en ellas, pues después de denunciar un delito siguen sintiéndose vulnerables. Esto es inaceptable. Se crean leyes y se firman tratados internacionales para brindar protección a nuestras mujeres y niñas, y no estamos obteniendo los resultados anhelados.

Tenemos que facilitar la denuncia y acelerar la atención. Tenemos que hacer algo para cambiar esta situación.

Es absurda nuestra realidad, ridículo que se registren cuatro feminicidios en promedio al día. Les pido que piensen si esta es la realidad que les gustaría para nuestras hijas y para todas nuestras mujeres, si esta es la realidad que queremos para nuestro país.

Reflexionemos sobre la urgencia de proteger a nuestras niñas y a nuestras mujeres, y que vayamos más allá de las buenas intenciones, que realmente seamos el cambio. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma los artículos 47 y 49 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Brenda Borunda Espinoza, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Brenda Borunda Espinoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 47 y se adiciona la fracción X Bis a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y se reforma el artículo 49 y se adiciona la fracción XXIV Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, los derechos de las mujeres están protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y por leyes que emanan de estas dos leyes (o normas) superiores, tales como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y su reglamento, que entraron en vigor el 1 de febrero de 2007 y el 11 de marzo de 2008, respectivamente.

Esta ley fue una respuesta a la alarmante situación en México, donde durante 2006 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), registró que 67 por ciento de las mujeres del país había sufrido algún tipo de violencia, en cualquiera de sus formas (laboral, docente, familiar, sexual, y demás consideradas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia), independientemente de su edad, escolaridad, estado civil o si habitan en zona rural o urbana.

Para 2011, la cifra disminuyó de 67 a 62.8 por ciento. Ello demuestra que más de la mitad de las mexicanas seguía sufriendo de violencia, aun cuatro años después de promulgada la ley creada para protegerlas.

En su publicación más reciente, el Inegi dio a conocer las cifras de mujeres violentadas apenas en 2016, arrojando que 66.1 por ciento es o ha sido víctima de violencia en su contra. Este nuevo hallazgo es sin duda alarmante, ya que no sólo sigue sufriendo violencia más de la mitad de las mexicanas a 10 años de la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, sino porque el porcentaje aumentó respecto al de 2011.

Lo anterior demuestra que si bien la promulgación de la ley y su reglamento, que insta a diversas entidades a coadyu-

var en la erradicación de la violencia contra las mujeres, busca sumar esfuerzos para lograr el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, no ha sido suficiente, pues las cifras del año anterior a la promulgación de la ley, 2006, y las cifras de 2016, a 10 años de su entrada en vigor son muy similares, con 67 y 66.1 por ciento, respectivamente.

El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia va más allá de cualquier límite territorial, pues se considera un derecho humano universal, que el gobierno mexicano se comprometió a proteger con la ratificación de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos (Pacto de San José) el 3 de febrero de 1981, con la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el 23 de marzo de 1981; la Convención sobre los Derechos de la Niñez, ratificada el 21 de septiembre de 1990; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará), ratificada el 19 de junio de 1998.

No obstante lo anterior, en México la situación de vulnerabilidad que expone a las mujeres y niñas de sufrir violencia perpetrada en su contra no ha mejorado aunque se haya registrado un pequeño decremento porcentual en 2011, para 2016 esta cifra volvió a repuntar alcanzando casi la cifra registrada un año antes de la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Esta situación puede tener dos causas probables: que no se cuente con protocolos o, en caso de contar con ellos, no se les ha dado suficiente difusión por lo que no se sabe que existen; o que la presentación de denuncias no se pueda realizar de manera rápida y sencilla, en cualquiera de los casos no se estaría cumpliendo con lo establecido en esta ley que obliga a la creación y difusión de protocolos para atender la violencia contra las mujeres.

El objetivo de esta iniciativa es asegurar la creación y difusión de protocolos para atender de manera expedita todos los tipos de violencia contra las mujeres contempladas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para facilitar la atención de denuncias.

Por tanto, se adiciona a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estipula en la sección novena, “De la Procuraduría General de la República”, en el artículo 47, fracción X, que corresponde a la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 47. Corresponde a la Procuraduría General de la República

I. a X. ...

X Bis. Las instancias contempladas en el título III, artículos 35 y 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres de una Vida Libre de Violencia, se encargarán de la elaboración y difusión de protocolos para la atención inmediata a los casos de violencia psicológica, física, patrimonial, económica, sexual, docente y laboral contra las niñas y mujeres.

XI. a XII. ...

Se adiciona a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estipula en la Sección Décima Primera. De las Entidades Federativas, en el artículo 49, fracción XXIV que corresponde a las Entidades Federativas y al Distrito Federal de conformidad con lo dispuesto por la ley y ordenamientos locales aplicables en la materia para quedar como sigue:

Artículo 49. Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia

I. a XXIV. ...

XXIV Bis. Las instancias contempladas en el Título III, artículos 35 y 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se encargarán de la elaboración y difusión de protocolos para la atención inmediata a los casos de violencia psicológica, física, patrimonial, económica, sexual, docente y laboral contra las niñas y mujeres.

XXV ...

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Artículo Único. Se adicionan las fracciones X Bis del artículo 47 y XXIV Bis del artículo 49 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Transitorios

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

Segundo. Se concede un plazo de 90 días naturales, contados a partir de la fecha en que entren en vigor estas modificaciones, para que todas las instancias consideradas en el título III, artículos 35 y 36, presenten y difundan protocolos para la atención expedita de los casos de cualquier tipo de violencia contra mujeres y niñas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de diciembre de 2017.— Diputadas y diputados: **Brenda Borunda Espinoza**, Adolfo Mota Hernández, Alfredo Anaya Orozco, Arlet Mólgora Glover, Erick Alejandro Lagos Hernández, Evelyng Soraya Flores Carranza, Gianni Raúl Ramírez Ocampo, José Hugo Cabrera Ruiz, José Luis Sáenz Soto, Juan Alberto Blanco Zaldivar, Liliana Ivette Madrigal Méndez, Marco Antonio Aguilar Yunes, Timoteo Villa Ramírez (rúbricas).»

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Gracias, diputada Borunda. Su iniciativa se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

Diputada Jiménez, adelante.

La diputada Martha Cristina Jiménez Márquez (desde la curul): Con el interés de adherirme, si lo permite la diputada, a esta iniciativa. Coincido completamente en dos puntos:

Uno, la violencia en contra de las mujeres en el estado, que ha sido además una condición de muchas décadas, no nueva, y esa condición pues la estamos tratando de mejorar desde muchas perspectivas, muchas personas con voces y plataformas públicas.

Por otro lado, la agresión en contra de los choferes Uber, protegidos por gobierno federal en contra de ciudadanos concretamente, y avalados por la CTM. Creo que es un tema que tenemos forzosamente que ponerle una atención al estado de Chihuahua. Entonces me gustaría adherirme y sumarme a esta iniciativa.

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Gracias, diputada. Se registra su intervención.

LEY GENERAL DE PROTECCIÓN
CIVIL Y LEY GENERAL DEL SISTEMA
NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

El presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Tiene la palabra por tres minutos la diputada María Olimpia Zapata Padilla, para presentar iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil, y de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

La diputada María Olimpia Zapata Padilla: Con su permiso, presidente. La iniciativa que les presento hoy responde a la preocupación ciudadana ante la falta de transparencia del ejercicio de los recursos que se destinan a atender desastres naturales.

Como todos sabemos, septiembre fue un mes negro para México, resultado de fenómenos naturales que azotaron al país y dejaron cifras mortales.

A lo anterior debemos sumar miles de heridas y damnificados patrimoniales. Es cierto que el gobierno de la nación cuenta con instrumentos financieros de gestión de riesgos para mitigar las consecuencias de estos fenómenos, como el ya conocido Fonden.

A la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara, le toca fiscalizar la aplicación de estos recursos, reciben informes individuales de las auditorías que practique desde el comienzo año siguiente a aquél en que se utilizaron, si se ejercieron con honradez y eficiencia, y pedir que se castigue con sanciones del orden administrativo, penal y político a los responsables de dichos recursos que los hubieren aplicado, violando las leyes, reglamentos, reglas de operación, montos convenidos y demás normas relacionadas con su ejercicio.

Si como es de esperarse el manejo de los recursos del Fonden destinados a reparar en parte el patrimonio de los afectados en septiembre, estos tendrían que rendirse a mediados de junio del 2018, es decir, 9 meses después de que se aplicaron, y además los recursos que se ejerzan a inicio de año, tendrán que ser a mediados del año del 2019, a menos que se presenten denuncias por desvío de recursos, anomalías en contrataciones.

En situaciones tan difíciles como las que le he venido relatando, la sociedad exige rapidez en la rendición de cuentas

sobre la forma en que se están aprovechando las porciones del erario destinadas a reparar la infraestructura común y las edificaciones.

Compañeras y compañeros, atendiendo lo expuesto propongo reformar la Ley General de Protección Civil y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción para darle a las y los ciudadanos, la oportunidad de crear entidades federativas donde deban ejercerse recursos del Fonden o instrumentos similares, comisiones que sean integradas por ellos mismos, que tengan el poder de requerir a las instancias responsables de la aplicación de dichos recursos, los documentos que respalden su actuación o un resumen de su contenido.

Con la información obtenida, las inspecciones que realicen estas comisiones habiendo informar trimestralmente a la población, a través de internet y la prensa cotidiana, los avances que se han seguido.

La propuesta en turno reconoce en la ciudadanía la capacidad de exigir un lugar en primera línea en el tratamiento de los asuntos que más interesan a su bienestar y, en consecuencia, les otorga un derecho.

El integrar organismos de toda su confianza, eficiente para cuidar el uso de la ayuda dirigida a disminuir por lo menos en parte, los daños resultados de los acontecimientos extrahumanos que entendemos, pero nunca estará en nuestras manos evitar. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Protección Civil, y del Sistema Nacional Anticorrupción, a cargo de la diputada María Olimpia Zapata Padilla, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal María Olimpia Zapata Padilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, párrafo 1, fracción I, 77, párrafo 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto, por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil y de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, conforme a lo siguiente:

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

En los primeros días de la semana inicial del mes de septiembre de dos mil diecisiete las autoridades y los medios de comunicación nacionales anunciaban el arribo inminente del huracán Katia a las costas del Golfo de México. Se ultimaban los preparativos para atender la catástrofe en esa zona cuando, en la noche del jueves siete de septiembre, un sismo de magnitud 8.2 con epicentro en el suroeste de Pijijiapan, Chiapas, cimbró las regiones centro y meridional del país, causando numerosas pérdidas humanas y materiales en diversos municipios chiapanecos y del Estado de Oaxaca. Casi setenta y dos horas después, el ciclón tropical pronosticado tocó las playas de Veracruz, afectando a setenta y tres municipios de la entidad y a quince del estado de Puebla.¹ No transcurrieron dos semanas sin que el panorama se ensombreciera aún más. El martes diecinueve de septiembre, un sismo de magnitud 7.1 cuyo origen se localizó a doce kilómetros al sureste de Axochiapan, Morelos² azotó las comunidades morelenses, la Ciudad de México, Puebla, Tlaxcala, el Estado de México, Guerrero y, de nuevo, Oaxaca.

En uno de los reportes que difundió el ocho de septiembre, el Coordinador de Protección Civil Luis Felipe Puente informó que el movimiento telúrico de la jornada anterior había dejado cuarenta y cinco personas muertas en Oaxaca, diez en Chiapas y tres en Tabasco.³ Los números finales fueron ochenta y dos, dieciséis y cuatro respectivamente,⁴ amén de sesenta y tres mil trescientos treinta y cinco viviendas dañadas en la jurisdicción oaxaqueña y cincuenta y ocho mil trescientos sesenta y seis en la chiapaneca.⁵ El doce de septiembre, el periódico “La Unión” reportó que los deslizamientos de tierra provocados por las precipitaciones derivadas de Katia habían cobrado en Jalapa la vida de dos personas y la estabilidad de por lo menos setenta casas habitación.⁶ El veintidós, el Coordinador Puente dio cuenta de ciento cincuenta y cinco defunciones en la capital de la República ocasionadas por el terremoto que rememoró de la peor manera el acontecido en mil novecientos ochenta y cinco. Al diecinueve de octubre esta cifra de víctimas mortales se había incrementado a doscientos veintiocho, más las ciento cuarenta y una repartidas entre las demás entidades impactadas por el mismo hecho.⁷ Ciento ochenta mil setecientos treinta y una viviendas trastocadas en mayor o menor grado es, conforme a los censos, el saldo de los dos sismos,⁸ los cuales deterioraron además la estructura física del 16.1 % de los establecimientos económi-

cos sitios en las áreas colapsadas según declaraciones de sus propietarios al Inegi.⁹ Súmense a lo anterior miles de heridos y damnificados patrimoniales, y un conjunto no minúsculo de planteles educativos, centros de salud y monumentos históricos disminuidos o derrumbados a causa de la triada septembrina.

La filtración y actualización constante de tales datos en los comunicados oficiales, en las notas periodísticas y noticieros, así como en las redes sociales, nos dio a conocer paso a paso la magnitud de la tragedia. Hoy, la aproximación a sus efectos es casi completa, aunque un mínimo de empatía con los deudos y con quienes acusan las secuelas en su integridad corporal y económica nos impone cautela respecto a plegarnos sin escepticismo a las estadísticas que se pretende sean las definitivas.

Lo cierto, es la dimensión descomunal de esta triple embestida de la naturaleza. De ella dieron testimonio las ruinas del Colegio Enrique Rebsamen de Tlalpan; la estatua tolsiana de la Esperanza desplomada del ático de la Catedral de México; los escombros de Juchitán, de San Gregorio Atlapulco y de Jojutla.

También es cierto que el Gobierno de la Nación, en su rol de agente subsidiario de las aptitudes comunitarias, cuenta con instrumentos financieros de gestión de riesgos para mitigar las consecuencias de los fenómenos naturales perturbadores. Entre ellos destaca el Fondo de Desastres Naturales (Fonden), cuyo fin primordial es canalizar recursos federales a la reconstrucción o restitución de los bienes perjudicados por la ocurrencia de eventos geológicos o hidrometeorológicos severos y otros similares. A la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados compete fiscalizar la aplicación de estos recursos; asentar sus resultados en los informes individuales de las auditorías que practique desde el comienzo del año siguiente a aquel en que se ejercieron y en los específicos derivados de investigaciones en el periodo revisable motivadas por la presentación de denuncias documentadas, así como en el Informe General Ejecutivo de la Cuenta Pública correspondiente; y promover la imposición de sanciones del orden administrativo, penal o político a los responsables de dichos recursos que los hubieren desempeñado en contravención a las leyes, reglamentos, reglas de operación, montos convenidos y demás normas atinentes.

Si, como es de esperarse, el manejo de los caudales del Fonden destinados a resarcir una parte del patrimonio vulnereado por los sucedidos de septiembre es incluido en el

próximo programa anual de auditorías de la Entidad de Fiscalización Superior, los primeros informes individuales acerca de su empleo serán remitidos a esta representación popular y publicados en internet hacia la última semana de junio de dos mil dieciocho. Por supuesto, tratándose de los actos ejecutados en el tercer cuatrimestre del año en marcha, porque de los que se verifiquen en el subsecuente no habrá de enterar nada la Auditoría sino hasta transcurrida la primera mitad de dos mil diecinueve. Solo mediando denuncias por desvío de recursos, anomalías en las contrataciones de obra pública, bienes y servicios o cualquier otra irregularidad contra la Hacienda Federal, acompañadas de documentos aptos para establecer al menos la presunción de haberse cometido los ilícitos invocados por los denunciantes, podrá la fiscalizadora indagar las actuaciones de los órganos o sujetos facultados para decidir y concretar el objetivo del financiamiento.

II. Argumentación de la propuesta

En situaciones tan comprometidas como la que se ha venido relatando, la sociedad demanda celeridad en la rendición de cuentas sobre la forma en que se están aprovechando las porciones del erario afectas a reparar la infraestructura común y las edificaciones que hasta la superveniencia de la hecatombe apuntalaban su *modus vivendi*. Esto es tan evidente como la desconfianza profunda actual hacia las instituciones, que si bien es desproporcionada en cuanto generaliza la indignidad a partir de la conducta deshonesto o negligente de algunos servidores públicos, basta por ahora para poner en entredicho los pronunciamientos emanados de cualquiera de ellas.

Atendiendo a lo expuesto, se propone legalizar la posibilidad de crearse en las entidades federativas donde deban ejercerse en lo sucesivo recursos del Fonden, pero también de otros instrumentos existentes y futuros con recursos federales y propósitos análogos, comisiones eminentemente ciudadanas, probas e imparciales, facultadas para requerir a las instancias responsables de la aplicación de dichos recursos los instrumentos que respalden su actuación o una síntesis de su contenido, y para inspeccionar las obras, bienes y servicios que hayan ejecutado o contratado al respecto. Con los datos obtenidos de la apreciación documental y física producto de las atribuciones descritas, estas comisiones habrían de informar trimestralmente a la población a través de internet y de la prensa cotidiana con más alcance el estatus de la administración del peculio resarcitorio, y opinar acerca de su concordancia con la normatividad que la rige. Asimismo, contarían con los elementos de conoci-

miento necesarios para formular recomendaciones o propuestas de gestión a los supervisados, y aún para denunciar las irregularidades que perciban ante la Auditoría Superior, con base en un expediente adecuado para que este órgano pueda investigar a los indiciados sin tener que esperar al fenecimiento del ejercicio.

Es menester destacar el mecanismo constitutivo de las comisiones que se plantean. No se erigirán por ministerio de ley como los entes contemplados en otras iniciativas paralelas recientes, sino únicamente a petición de los ciudadanos, ya sea formulándola en su nombre el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción –al que le tocaría además, en todo caso, la elección de los comisionados entre las personas que se postulen-, el Consejo equivalente en el Sistema Local de la entidad federativa donde se localicen los daños del fenómeno natural, o los propios damnificados, quienes indefectiblemente contarían con voz y voto en las sesiones de la comisión a la que pertenezcan. Sin desmerecer, aquellas alternativas alientan la formación de un observatorio más parecido en estructura a una autoridad, aunque desprovista de los medios mínimos para inquirir la gestión del apoyo monetario. La opción en turno, en cambio, reconoce en los ciudadanos la capacidad de exigir un lugar de primera línea en el tratamiento de los asuntos que más interesan a su bienestar, y en consecuencia les otorga un derecho: el de integrar un organismo de toda su confianza, eficiente para velar y encauzar el uso de la ayuda dirigida a aliviar, por lo menos en parte, los rastos perniciosos de algunos acontecimientos extrahumanos que entendemos pero nunca podremos evitar.

Texto normativo propuesto

Por lo manifestado, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil y de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Primero: Se adiciona una fracción VIII Bis al artículo 2, y los artículos 63 Bis, 63 Ter, 63 Quáter, 63 Quinquies, 63 Sexies y 63 Septies a la Ley General de Protección Civil para quedar como sigue:

Artículo 2. Para efectos de esta ley se entiende por:

VIII....

VIII Bis. Comisión Social: Cada una de las comisiones que se constituyan en la forma y para los fines previstos en el Capítulo XII de esta Ley.

IX....

Artículo 63 Bis. Al resolverse en sentido afirmativo una solicitud de acceso a los recursos del instrumento financiero de atención de desastres naturales, o a los de otros Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos con objetivos análogos, se constituirá, por iniciativa del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, o a petición del consejo equivalente en el Sistema Local de la entidad federativa en la que deban ejercerse aquellos recursos o de los damnificados por el agente natural perturbador, una Comisión Social encargada de difundir información en plazos breves sobre el uso que de dichos recursos haga la instancia responsable de ejercerlos y de supervisar su actividad relativa durante el periodo de aplicación.

Artículo 63 Ter. El Comité de Participación Ciudadana podrá expedir la convocatoria para integrar la Comisión prevista en el artículo anterior a partir de la fecha en que se apruebe el acceso a los recursos del instrumento respectivo. Solicitándola el Consejo del Sistema Local de la entidad federativa donde se hayan producido los daños, o los damnificados, deberá emitirla dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que reciba la solicitud o del en que se haya aprobado el acceso a los recursos, si se hubiere promovido con anterioridad a esa resolución.

En todo caso, la convocatoria contemplará un número impar de comisionados, no menor de siete ni mayor a quince, mayores de dieciocho años y en pleno ejercicio de sus derechos, entre los cuales deberán figurar abogados o licenciados en derecho, en contaduría, en economía, en administración, en ingeniería civil o en alguna otra carrera profesional relacionada con funciones fiscalizadoras e infraestructura; representantes de observatorios ciudadanos interesados en las materias de transparencia y combate a la corrupción; y representantes de los damnificados por el agente natural perturbador motivo del apoyo.

El Comité de Participación Ciudadana procurará distribuir proporcionalmente los lugares de la Comisión Social entre estos tres grupos, y preferirá a los aspirantes inscritos residentes en la entidad federativa donde se

hayan producido los daños y que hayan colaborado en una comisión de la misma o similar naturaleza sobre los desprovistos de tales condiciones.

La adscripción al servicio público de cualquiera de los niveles de gobierno al tiempo de lanzarse la convocatoria, la existencia de nexos de parentesco, amistad, negocios, trabajo o demás que impliquen fidelidad, cooperación o parcialidad con funcionarios de la instancia responsable de ejercer los recursos autorizados, así como el haber sido condenado por delito intencional que amerite pena de más de un año de prisión, o por robo, abuso de confianza, fraude, falsificación u otro lesivo de la buena reputación no importando la magnitud de la pena, inhabilitan para el cargo de comisionado.

Artículo 63 Quáter. El Comité de Participación Ciudadana dispondrá de quince días hábiles, contados a partir del siguiente a aquel en que concluya la inscripción de aspirantes conforme a la convocatoria, para evaluar a los registrados y seleccionar de entre ellos a los miembros de la Comisión Social. Hecho esto, notificará desde luego los nombramientos ordenando su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico o gaceta oficial de la entidad federativa donde se hayan producido los daños y, en su caso, a través de los conductos de comunicación personal que hayan señalado los comisionados al postularse.

En la notificación, además, les indicará el lugar y fecha en que deberán reunirse para celebrar la sesión constitutiva, en la cual desahogarán, por lo menos, el discernimiento de un Presidente y un Secretario Técnico. En esa sesión acordarán también el primer programa anual de trabajo de la Comisión Social con base en la propuesta que les presente el Comité, o bien, reservarán la formulación del proyecto al Secretario Técnico, señalando día dentro de los quince hábiles siguientes para sesionar con el propósito de discutirlo y aprobarlo. A partir del segundo año de funcionamiento de la Comisión Social, la propuesta de programa anual de trabajo tocará indefectiblemente al secretario técnico.

Artículo 63 Quinquies. La Comisión Social sesionará de ordinario mensualmente, y en cualquier tiempo que lo decida su Presidente o lo exija más de la tercera parte de los comisionados. Actuará válidamente con la presencia de más de la mitad de sus miembros, siempre que entre los asistentes haya uno de los representantes de los damnificados como mínimo, y ejercerá sus atribu-

ciones por el voto de la mayoría absoluta de los presentes. Sus sesiones serán públicas y, atendiendo a la importancia de los temas a tratar, procurará la asistencia de ciudadanos probos y de reconocido prestigio moral, profesional o intelectual que en calidad de invitados con voz pero sin voto puedan aportar a la discusión.

Los comisionados se excusarán de intervenir en las sesiones en las que se tenga planeado discutir y aprobar opiniones o evaluaciones acerca de actividades relacionadas con el ejercicio de los recursos autorizados, en las cuales hayan participado terceros con los que estén unidos por nexos de parentesco, amistad, negocios, trabajo, o demás que impliquen fidelidad, cooperación o parcialidad. En consecuencia, darán cuenta de esa situación al Presidente apenas tengan conocimiento del orden del día de la sesión para la que estén impedidos, a fin de que sea llamado el suplente de entre los que hubiere designado con esa calidad el Comité de Participación Ciudadana al nombrar a los propietarios. De igual manera se llamará a los suplentes necesarios para que asuman en definitiva el puesto de comisionado, cuando sobrevengan las causas de inhabilitación para el cargo señaladas en esta Ley y en el Reglamento que apruebe la Comisión Social para su funcionamiento.

Las determinaciones de la Comisión Social aprobadas en una sesión a la que concurran los comisionados impedidos conforme al párrafo precedente serán nulas, excepto cuando sean desfavorables al tercero con quien esté relacionado, o que siendo favorables, el voto del impedido no haya sido decisivo para su aprobación.

Artículo 63 Sexies. La Comisión Social informará a la población al cierre de cada trimestre del año, mediante reportes redactados en lenguaje accesible que se difundirán en su página de internet, en la Plataforma Nacional Digital, y de ser posible, en extracto o síntesis en un diario impreso de circulación nacional, las acciones, tareas y procedimientos que en aplicación de los recursos autorizados hayan realizado las instancias responsables durante el periodo que se da a conocer. A la relación de esas actividades acompañará su opinión acerca de la regularidad del ejercicio en ese lapso, a partir de confrontarlas con las disposiciones legales, reglamentarias, programas y montos concernientes.

Para cumplir su función informativa la Comisión Social podrá requerir a los instancias responsables, así como a los terceros con los que acuerden la construcción de

obra pública, o la adquisición de bienes o servicios, la exhibición de los documentos en los que consten los actos vinculados al desempeño de los recursos o la rendición de un informe sobre su contenido. Así mismo, podrá verificar la calidad de las obras, bienes o servicios emprendidos o contratados. La Auditoría Superior de la Federación pondrá a su disposición el personal especializado que le solicite para el estudio de la documentación que obtenga y las verificaciones que se proponga acometer, en la medida en que lo permita la carga de trabajo de la propia Auditoría. Ésta impondrá las multas que procedan conforme a los artículos 9 y 10 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación a quienes injustificadamente no satisfagan los requerimientos de la Comisión Social dentro del plazo que les haya fijado, el cual nunca podrá ser menor a diez días hábiles, ni prorrogarse más allá de quince días hábiles sino en los casos en que la complejidad de la documentación solicitada lo amerite.

Con base en los datos que resulten de las diligencias anteriores, la Comisión Social estará en aptitud igualmente de hacer recomendaciones a las instancias responsables y terceros involucrados en el ejercicio de los recursos bajo su inspección, solicitarles aclaraciones, y proponerles enmiendas a los programas y montos rectores del ejercicio. También podrá, si recibe alguna denuncia o a propuesta de sus miembros, denunciar los ilícitos contemplados en el artículo 61 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que advierta ante la Auditoría Superior, pidiéndole la instauración de la investigación correspondiente con el expediente que le aporte y que promueva la imposición de las sanciones administrativas, penas o responsabilidad política procedentes.

La Auditoría notificará a la Comisión Social si admite o desestima su denuncia dentro de los quince días hábiles siguientes al de la presentación. Si la desestima oportunamente, se archivará el asunto, sin menoscabo de que pueda ocuparse de él con posterioridad en el marco de sus facultades. De no practicarse la notificación en tiempo, la Comisión Social quedará legitimada para promover directamente ante los órganos sancionadores las responsabilidades que deriven de los hechos denunciados.

La Comisión Social difundirá sus actuaciones reguladas en los dos párrafos precedentes, así como su evolución y seguimiento, en los mismos medios que los reportes trimestrales.

En el desempeño de las atribuciones que se le otorgan en este artículo, la Comisión Social se regirá por los lineamientos y políticas públicas aprobados por los Comités del Sistema Nacional Anticorrupción en materia de prevención y detección de faltas administrativas y fiscalización y control de recursos públicos, y por los que adicionales que emita en esos rubros, siempre que no se contrapongan a los emanados de aquellos Comités.

Artículo 63 Septies. Las funciones atribuidas a las comisiones sociales no excluyen a las equivalentes que se ubiquen en el ámbito competencial de la Auditoría Superior de la Federación o de otros órganos sobre los mismos asuntos.

Son aplicables a dichas comisiones, las normas que en materia de información reservada y confidencial están previstas en ésta y otras leyes para la Auditoría Superior de la Federación.

Los recursos legales prevenidos a favor de dicha Auditoría podrán ser interpuestos también por las comisiones constituidas con fundamento en el presente capítulo, contra la desestimación de las promociones de responsabilidad que formulen ante las autoridades sancionadoras.

Segundo: Se adiciona la fracción XIX al artículo 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para quedar como sigue:

Artículo 21.- El Comité de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XVIII....

XIX. Convocar por sí, o a solicitud del Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Local de la entidad federativa en la deban ejercerse recursos del instrumento financiero de atención de desastres naturales o de otros Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos con objetivos análogos, o de los damnificados por el agente natural perturbador respectivo, a la constitución de una Comisión Social encargada de difundir y supervisar el uso que las instancias responsables hagan de esos recursos, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Protección Civil.

Transitorio

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

Notas

1 Según lo referido en las Declaratorias de Desastre Natural que, a petición de los Gobernadores de dichos Estados, emitió la Secretaría de Gobernación el catorce de septiembre (publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días veintidós y veinte de septiembre, respectivamente).

2 <http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/nacional/2017-09-26/ficha-tecnica-sismo-19-septiembre-2017-mexico/>

3 <https://www.nytimes.com/es/2017/09/08/mexico-registra-el-sismo-mayor-magnitud-en-los-ultimos-cien-anos/>

4 <http://www.animalpolitico.com/2017/10/cifras-oficiales-sismo-19s/>

5 <http://transparencia.sedatu.gob.mx/#>

6 <https://www.launion.com.mx/morelos/nacional/noticias/113007-muertos-deslaves-e-inundaciones-saldo-por-el-paso-de-katia-en-veracruz.html>

7 <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/10/17/reconstruccion-por-sismos-en-mexico-costaria-2-mil-500-mdd-pena-nieto-7267.html>

8 Íd.

9 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas sobre las afectaciones de los sismos de septiembre de 2017 en las actividades económicas*, pp. 1 y 3.

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/afectaciones/afectaciones2017_09.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de diciembre de 2017.— Diputadas y diputados: **María Olimpia Zapata Padilla**, Eloisa Chavarrias Barajas, Genoveva Huerta Villegas, Jesús Antonio López Rodríguez, Víctor Ernesto Ibarra Montoya (rúbricas).»

**Presidencia de la diputada
Martha Hilda González Calderón**

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Muchas gracias, diputada María Olimpia Zapata

Padilla. Túrnese a las Comisiones Unidas de Protección Civil y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Tiene la palabra por cinco minutos el diputado José Santiago López, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y le suplico prepararse a la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena. Adelante, diputado.

El diputado José Santiago López: Buenas tardes. Con su permiso, señora presidenta. En el Grupo Parlamentario del PRD estamos en contra del modelo económico impuesto y puesto en marcha desde hace más de 30 años en el país. Modelo que se basa en socializar las pérdidas y privatizar la riqueza en unas cuantas manos.

Al día de hoy prácticamente todos los bienes nacionales están privatizados. Ahora toca trasladar esa visión errada a los recursos naturales, como el agua. No olvidemos que en el año 2015 en esta Cámara se intentó presentar un proyecto de dictamen que expedía la Ley General de Aguas, misma que fue pospuesta y mandada a la congeladora legislativa por la presión de organizaciones sociales, civiles y partidos de izquierda.

Dicho proyecto tenía por objeto lograr la promoción y fomento de la participación de los particulares en el financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica federal. Es decir, la privatización en todos y cada uno de los eslabones de la cadena de generación, distribución y cobro del agua era —para ponerlo en términos sencillos— la versión hídrica de la reforma energética o la segunda parte del despojo de los recursos naturales del país, lo cual es inaceptable.

Al uso del agua para fines domésticos o personales, tal y como lo han establecido los tribunales federales en diversos criterios, debe dársele prioridad antes que algún fin lucrativo o pretensión comercial.

Por eso, el día de hoy someto a la consideración de esta asamblea una propuesta de modificación al texto constitucional del artículo 6o., a fin de que el derecho humano al agua y al saneamiento sea garantizado por el Estado como bien de dominio público para la nación mexicana. Eso por un lado, y por el otro, para que el consumo personal y doméstico de ese recurso natural sea prioritario en relación con cualquier otro uso como sería el comercial.

El vital líquido es un recurso natural limitado, pero de él depende la población para que pueda vivir dignamente y además es condición indispensable para el disfrute de otros derechos humanos, como la salud, la alimentación y la vida misma, por mencionar algunos. Así lo ha establecido la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, la Organización Mundial de la Salud, así como los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por estas razones, el también llamado oro azul debe ser considerado un bien de dominio público, se trata de apelar a la premisa del bienestar de toda la población sustentado por los principios de solidaridad, igualdad y no discriminación, independientemente de las circunstancias sociales, políticas, económicas o culturales.

El Estado mexicano, de acuerdo al nuevo marco constitucional y convencional en materia de derechos humanos, está obligado a proporcionar las condiciones que permitan la realización progresiva del derecho humano al agua, al agua potable y al saneamiento, hasta lograr una cobertura universal y para lo cual es ineludible priorizar el suministro de agua para usos personales y domésticos por encima de cualquier otro uso.

Es cuanto, señora presidenta. Espero que esta propuesta se apruebe en sus términos. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Santiago López, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

El acceso al agua potable y al saneamiento son derechos humanos fundamentales para el desarrollo y bienestar de la población, toda vez que son imprescindibles para la realización y disfrute de otros derechos como la vida, la salud y

la alimentación, por mencionar algunos. De ahí que el Estado tenga la obligación de garantizar a su población el pleno acceso y disfrute de éstos. Por lo que como lo señala el principio de progresividad de la dogmática jurídica en materia de derechos humanos: como cualquier derecho humano, el derecho al acceso al agua potable y al saneamiento es susceptible de evolucionar, mejorar y ser perfectible.

Argumentos

De acuerdo al *Informe Brundtland*, el desarrollo sustentable es un proceso dinámico de cambio en el que el aprovechamiento de los recursos naturales, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el cambio institucional están en armonía y son consistentes tanto en el presente como en el futuro, a fin de cubrir las necesidades y aspiraciones humanas.

Desde esta perspectiva, se debe poner especial énfasis en la relación entre el desarrollo económico, la calidad medioambiental y la equidad social, cuyos referentes de este paradigma son la justicia intergeneracional, el principio precautorio y la economía verde.

En esta tesitura, el acceso al agua potable y al saneamiento, son derechos humanos fundamentales para el desarrollo y bienestar de la población, toda vez que son imprescindibles para la realización y disfrute de otros derechos como la vida, la salud y la alimentación. De ahí que los Estados tengan la obligación de garantizar a su población el pleno acceso y disfrute de éstos.

Así lo ha establecido la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud, así como los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo sexto del artículo 4, a la letra, dice: “Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines”.

Sin embargo, tal y como lo señala el principio de progresividad en la dogmática jurídica en materia de derechos humanos, como cualquier derecho humano, el derecho al acceso al agua potable y al saneamiento es susceptible de evolucionar, mejorar y ser perfectible.

El objeto de esta iniciativa es reformar el sexto párrafo del artículo 4 de la Carta Magna, para establecer que, por un lado, el Estado deberá garantizar que el agua sea un bien de dominio público para la nación mexicana, y por el otro, que el consumo personal y doméstico de este recursos natural sea prioritario en relación con cualquier otro uso, además, de que las autoridades deberán concientizar a la población sobre el aprovechamiento y uso racional de los recursos hídricos del país.

Esta propuesta debe ser analizada a la luz de que el agua es un recurso natural limitado, pero de él depende que la población pueda vivir dignamente y, además, es condición sine qua non para el disfrute de otros derechos humanos, por lo que debe ser considerado un bien de dominio público, antes que privado. Se trata de apelar a la premisa del bienestar de toda la población, sustentado por los principios de solidaridad, igualdad y no discriminación, independientemente de las circunstancias sociales, políticas, económicas o culturales.

Al uso para fines domésticos o personales debe dársele prioridad antes que a algún fin lucrativo o pretensión comercial. La tesis XI.1o.A.T.1K (10a.),¹ puntualiza que el uso doméstico y público del agua, en relación con cualesquier otro uso, debe ser proclamado de prioridad y de seguridad nacional. Razones que excluyen la posibilidad de que pueda ser concebido atendiendo a intereses particulares o de grupos minoritarios, pues de ser así, imperaría un régimen de aprovechamiento del agua sin visión humana y social, atentando así contra la dignidad humana; y al atentar contra la dignidad humana se violenta lo dispuesto por el artículo 1 constitucional.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el año 2002, elaboró la “Observación General número 15”, en la que en el punto 11 se señala que los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas, y lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías, ya que este recurso debe verse desde la óptica de un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su calidad de organismo público autónomo dedicado a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, el pasado 4 de mayo de 2016, envió al Senado de la República la “Propuesta General 1/2015 sobre el derecho humano al agua y el saneamiento”. Se trata de una investigación aplicada que reúne los más altos estándares internacionales en la materia, con el fin de contribuir al diseño de normativa y políticas que redunden en un mejor acceso a este derecho humano. Entre las aportaciones que dicho análisis contiene, destaca la que reconoce y define la obligación de garantizar, por parte del Estado mexicano, las condiciones que permitan la realización progresiva del derecho humano al agua y el saneamiento hasta lograr una cobertura universal, para lo cual es ineludible “priorizar el suministro de agua para usos personales y domésticos por encima de cualquier otro uso”.²

Por último, pero no menos importante, del modo como ejerzamos el derecho al acceso al agua potable y al saneamiento, dependerá que éste pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras. Para tener un abastecimiento adecuado del vital líquido para consumo personal y doméstico, con cantidades suficientes, salubres, aceptables, accesibles y asequibles; es necesario generar conciencia entre la población de que el agua es un recurso escaso, por lo que su aprovechamiento y uso, debe hacerse de forma racional.

A continuación, se muestra un cuadro comparativo entre el texto vigente del sexto párrafo del artículo 4 de la Carta Magna y la propuesta concreta que se pone a la consideración de esta asamblea:

Texto vigente del sexto párrafo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Texto propuesto
<p>Artículo 4o. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.</p>	<p>Artículo 4o. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará que el agua sea un bien común y del dominio público de la Nación mexicana, y que el consumo personal y doméstico de este recurso natural sea prioritario en relación con cualquier otro uso; también concientizará a la población sobre el aprovechamiento y uso racional de los recursos hídricos del país. La ley definirá las bases, apoyos y modalidades</p>
<p>...</p>	<p>para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.</p> <p>...</p>

Fundamento legal

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el sexto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reformar el sexto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará **que el agua sea un bien común y del dominio público de la nación mexicana, y que el consumo personal y doméstico de este recurso natural sea prioritario en relación con cualquier otro uso; también concientizará a la población sobre el aprovechamiento y uso racional de los recursos hídricos del país.** La ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor una vez publicado en el Diario Oficial de la Federación.

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

Notas

1 Tesis: XI.Io.A.T.1 K (10a.). “Agua potable. Como derecho humano, la preferencia de su uso doméstico y público urbano es una cuestión de seguridad nacional”, Décima Época, Registro: 2001560, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3, Materia Constitucional, p. 1502.

2 “Propuesta general 1/2015 sobre el derecho humano al agua y el saneamiento”, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 28 de abril de 2016, p. 79. Disponible en:

http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2016-05-04-1/asets/documentos/INFORME_CDHDF.pdf (Última consulta: 19 de noviembre de 2017)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2017.— Diputado **José Santiago López** (rúbrica).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Le agradezco, diputado Santiago López, y se turna su iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Tiene la palabra por tres minutos la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar... Corrijo, tiene la palabra por cinco minutos la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena. La diputada presentará cinco iniciativas en una sola intervención.

La primera es con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social. También iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores; de la Ley General de Víctimas, el artículo 93 de la Constitución Política, el artículo 151 de la Ley del Seguro Social. Adelante, diputada.

La diputada Araceli Damián González: Gracias, diputada presidenta. Las dos primeras iniciativas, las que reforman diferentes disposiciones a la Ley del IMSS y del ISSSTE surgen de esta necesidad de reconocer los derechos humanos de una manera amplia.

Estos ordenamientos que han servido para darles protección de seguridad social a las y los trabajadores en México se hicieron con una visión de familia tradicional y esta ha evolucionado con el tiempo.

Hay diversos elementos discriminatorios, por ejemplo, en contra de los hombres, quienes para tener acceso a las

guarderías deben contar con la patria potestad de sus hijos, o bien ser viudos, mientras que los que no tienen esta característica, no tienen derecho, por ejemplo, a guarderías. Esto discrimina en última instancia a los niños, no a los trabajadores.

La otra cuestión, por ejemplo, para pensión de viudez, tienen que demostrar que son dependientes o que fueron dependientes de sus esposas, cuestión que las mujeres no tenemos necesidad de hacerlo.

También se presentan diversas restricciones para los derechos de las parejas del mismo sexo. Por lo tanto, estamos presentando una reforma sin menoscabo a la que ya se encuentra detenida en la Comisión de Trabajo, que no ha sido dictaminada. Estas propuestas son muchísimo más amplias y comprensivas y recogen la experiencia que he tenido en la Presidencia de la Comisión de Seguridad Social.

Otra, que me parece fundamental en materia de seguridad social, es la que reforma el artículo 51 del IMSS en particular. Se trata de quitar la exigencia de las y los trabajadores que ya tienen las semanas acumuladas para tener el derecho a jubilarse y que se retiran del mercado laboral sin hacer el procedimiento de jubilación por más de tres años.

Actualmente la ley les pide volver a cotizar al menos un año, para recuperar el derecho a jubilarse, un derecho que ya tienen, que ya acumularon y que, sin embargo, se enfrentan con esta situación en una edad avanzada y que es muy difícil que consigan un empleo y que muchas veces se hace de manera ilegal, otros empresarios, amigos, conocidos los dan de alta y entonces les permiten recuperar sus derechos y para quienes no tienen acceso a ese tipo de ligas, pues simple y sencillamente el Estado mexicano les roba su dinero, les roba a las trabajadoras y trabajadores que no hicieron su trámite con tiempo.

La otra iniciativa tiene que ver con la Ley de Víctimas y en particular me preocupa que en esta se exija que, para poder contratar peritos independientes, internacionales solamente se puede hacer en los casos en donde no haya esos peritos independientes en México.

El problema no es el trabajo de los peritos independientes, digo, los peritos aquí en México si existen o no existen, es que los que existen muchas veces en la mayoría de los casos no son independientes y por lo tanto lo que pasó, por ejemplo, la experiencia del GIEI, va a ser muy difícil que

logremos tener otra experiencia en donde se haga una investigación tan independiente y con tanta claridad y sin ningún compromiso con el gobierno, de ningún tipo. Por eso es que estoy proponiendo esta reforma.

Y finalmente, la reforma al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene que ver con las comisiones de investigación que tenemos aquí en la Cámara de Diputados, que en verdad entre tenerlas y no tenerlas da exactamente lo mismo. Es ampliar sus atribuciones, sus capacidades para investigar y para llamar no solamente a funcionarios públicos, a secretarios de Estado, sino a cualquier privado que haga uso de bienes que son bienes colectivos como, por ejemplo, las bandas de televisión o la telefonía. En fin, que se considere un problema de interés público y que podamos hacer una investigación en casos de fraudes, en casos de abuso, por ejemplo, con las mineras y la destrucción del medio ambiente, podamos hacer una investigación desde el Congreso y llamar a estos.

Y antes de terminar, diputada presidenta, quiero decirle que en la Gaceta aparece en el turno 21 las reformas que presento a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y fue turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, quiero solicitarle que la turne a la Comisión de Seguridad Social, porque la Comisión de Trabajo y Previsión Social no tiene nada que ver con esa ley, es en la Comisión de Seguridad Social donde atendemos esos asuntos y se lo agradecería rectificar el turno.

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, diputada Araceli Damián González, del grupo parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, con el objetivo de eliminar la discriminación por sexo, género y estado civil.

Exposición de Motivos

La Ley del Seguro Social (LSS) fue un gran logro para las y los trabajadores formales. No obstante, este ordenamien-

to se elaboró bajo estereotipos de género y familia que en la actualidad deben ser superados debido a que generan discriminación de manera directa contra los hombres e indirecta contra las mujeres. Asimismo, limita la posibilidad de que las parejas del mismo sexo y sus dependientes gocen de las garantías contenidas en la Ley.

Las leyes mexicanas han evolucionado con el reconocimiento de una gama amplia de situaciones personales y familiares a fin de evitar la discriminación, lo que ha provocado que diversos artículos la LSS entren en contradicción con los nuevos preceptos. En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha declarado inconstitucionales diversos artículos de la LSS.

Por tal motivo, la presente iniciativa se enfoca en los artículos que provocan discriminación por motivos de sexo, género y estado civil. Para ello, divido el texto de la siguiente manera: el primer apartado se enfoca en los derechos y obligaciones que la Carta Magna establece en materia de derechos humanos, en particular al derecho a la seguridad social; el segundo observa las disposiciones de la LSS, señalando los aspectos en los que esta ley secundaria contradice varios preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos; un tercer apartado establece los artículos de la Ley del Seguro Social que discriminan con base en el sexo y los estereotipos de género; al final se encuentra la propuesta de modificación a tales artículos.

1. La necesidad de que la LSS se apegue a los preceptos sobre derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

a. Los derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos

Esta iniciativa de reforma tiene su fundamento principal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Nuestro máximo ordenamiento legal señala:

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.

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

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

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.

El Art. 1o. es muy claro: en México, todas las personas deben gozar de todos los derechos humanos, y todas las leyes deben interpretarse conforme a los contenidos en la Constitución y los tratados internacionales, de forma que se garantice la protección más amplia. Además, las autoridades (incluida la Cámara de Diputados como parte del poder legislativo federal) deben garantizar estos derechos bajo la comprensión de que en el país está totalmente prohibida la discriminación.

b. El derecho humano a la seguridad social en la Constitución Mexicana

La Constitución mexicana reconoce el derecho humano a la seguridad social en dos apartados diferentes, que dan pie a dos leyes reglamentarias, la Ley del Seguro Social (LSS) y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En esta iniciativa nos abocaremos a la primera.

Al respecto, el artículo 123 constitucional, en la fracción XXIX de su apartado A señala que, entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

De esta manera, la seguridad social es un derecho humano que, si bien está reconocido de manera general en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Artículo 123, apartado A y la Ley del Seguro Social, sólo se refiere a las y los trabajadores formales del sector privado. Pero al ser de utilidad pública “directa o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, sin que ninguna pueda ser privada de ella, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral”.¹ Por ello, esta iniciativa busca reformar los artículos discriminatorios de la LSS, contra las y los trabajadores asegurados en general, y sus dependientes; contra las y los cónyuges, y las concubinas y los concubinarios de las y los trabajadores inscritos en el Seguro Social, cuya pareja sea del mismo sexo.

2. La necesidad de armonizar la Ley del Seguro Social con los principios hermenéuticos en torno a los derechos humanos

El principio *pro persona* y las omisiones de la Cámara de Diputados en cuanto a su competencia para legislar bajo dicho principio.

En su artículo 1o., la Constitución señala que “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán... favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”, lo cual hace referencia al principio *pro persona*, que es:

Un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.²

La Constitución establece un mandato que obliga a las autoridades, incluyendo al legislativo, a favorecer en todo momento la protección más amplia para la persona,³ por lo que el parámetro para determinar la correcta aplicación de

otras normas secundarias, en este caso la LSS, también debe ser el más favorable para la persona, cuestión que al momento no cumple dicha ley. Como hemos asentado ya, el Art. 1o. establece que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos...”.

Esta obligación constitucional se enmarca en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido claramente cada uno:

i) **universalidad: que [los derechos humanos] son inherentes a todos** y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, **son inviolables**, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que **son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana**, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que **son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona [...]**;

ii) **interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí**, esto es, **no puede hacerse ninguna separación** ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. **Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes**; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente;

y iii) **progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias**, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, **para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos** que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, **este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el ni-**

vel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.⁴

El texto de la Ley del Seguro Social se redactó con una visión limitada de los derechos humanos y, por tanto, no observa los principios arriba mencionados, que rigen la vigencia y la aplicación de los derechos contenidos en las leyes. Esta limitante suele justificarse con el argumento de que estos principios fueron desarrollados de manera posterior a la promulgación de la Ley.

No obstante, aun cuando ello no debería constituir una limitante para la aplicación más amplia del derecho a la seguridad social, el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) aplica la normatividad sin apearse a la no discriminación.

En un afán de superar este obstáculo, en años recientes se han presentado diversas iniciativas de reforma a la LSS que buscan eliminar los preceptos discriminantes. Por ejemplo, en la actual legislatura ha habido iniciativas por parte de: Claudia Corichi (MC), 24 de septiembre de 2015; Óscar Valencia García (PRI) suscrita por los diputados Álvaro Rafael Rubio y Edith Yolanda López Velasco (PRI), 5 de noviembre de 2015; Delia Guerrero Coronado (PRI), 9 de febrero de 2016; María del Rosario Rodríguez Rubio (PAN), 25 de febrero de 2016; Alberto Martínez Urincho (PRD), 25 de febrero de 2016; Nora Liliana Oropeza Olguín y José Luis Orozco Sánchez Aldana (PRI), 18 de mayo de 2016; María Bárbara Botello Santibáñez (PRI), 27 de julio de 2016; Maricela Contreras Julián (PRD), 13 de septiembre de 2016; María Eugenia Ocampo Bedolla (Nueva Alianza), 20 de octubre de 2016; Congreso del Estado de Nuevo León, 29 de noviembre de 2016; Jisela Paes Martínez (PAN), 7 de diciembre de 2016; y a las anteriores se suma una minuta recibida del Senado de la República el 3 de septiembre de 2015.

A pesar de lo anterior, la Cámara de Diputados ha sido omisa de su obligación constitucional de promover y garantizar la interpretación más amplia de los derechos humanos y ha ignorado y desechado tales iniciativas legislativas, bajo argumentos tales como la falta de recursos para hacer frente a las nuevas demandas. La SCJN ha indicado las distintas formas de omisión en que ocurren las autoridades, y es claro que la Cámara de Diputados se encuentra en tal situación, como se desprende de lo siguiente:

[...] puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear

leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, **puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.** Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.⁵

b. El principio de universalidad, que plantea que: “Queda prohibida toda discriminación...”.

Todo tipo de discriminación queda prohibida, no sólo la que el presupuesto facilite y tampoco la que un grupo social o político considere prudente. En México está prohibida toda discriminación. El texto constitucional es claro y para efectos de esta iniciativa es importante resaltar que en nuestro país se prohíbe cualquier discriminación basada en el género, las orientaciones sexuales y el estado civil, así como cualquier otra que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos de las personas.

Al respecto, la SCJN señala que:

El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. **Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta.** Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no

se consideran incursos en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. **No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano.** El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.⁶

Además de estar en falta con la Constitución mexicana y el principio de la no discriminación establecido por la SCJN, la LSS viola diversos preceptos de los tratados internacionales firmados por el gobierno mexicano, en particular, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en lo referente a la no discriminación, lo cual se expresa de la siguiente manera:

Artículo 2. **Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración,** sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. [...]

Lo mismo ocurre con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 1 señala

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Dada la discriminación que la mujer ha sufrido durante siglos, también es necesario apuntar que el artículo 4 de nuestro texto constitucional garantiza que “El varón y la mujer son iguales ante la ley [...]”. No huelga decir que, en el caso de la Ley de Seguridad Social, la mayor carga discriminatoria directa afecta a los varones y a las parejas del

mismo sexo, pero de manera indirecta afecta a las mujeres y los dependientes de las y los trabajadores heterosexuales.

Por ello, es importante resaltar el contenido de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que, al plantear igualdad con los varones, refuerza la idea de la no discriminación por razones de sexo, como se indica a continuación:

Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

[...]

De acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmada por el Estado mexicano, es obligación de éste promover acciones que modifiquen los patrones socioculturales que vayan en perjuicio de hombres y mujeres, por lo que en la Ley de Seguridad Social se deben cambiar aquellos artículos que vayan en perjuicio los afiliados al IMSS, ya que refuerzan los patrones socioculturales tradicionales discriminatorios. De esta manera la Convención establece:

Artículo 5. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) **Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;**

[...]

Artículo 11.

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: [...]

e. **El derecho a la seguridad social**, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: [...]

c. Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para **permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;** [...]

Tras esta revisión puntual sobre las obligaciones constitucionales y las adquiridas por el Estado mexicano al firmar diversos tratados y convenciones internacionales, es turno de analizar las violaciones a los derechos humanos en materia de discriminación en la LSS.

3. Los artículos de la Ley del Seguro Social que se propone modificar, en virtud de que discriminan con base en el sexo y los estereotipos de género

Los artículos 64, 65, 84, 127, 130, 132, 138, 144, 201 y 205 de la LSS restringen de varias formas los derechos de los esposos de las trabajadoras y de las parejas del mismo sexo para recibir los beneficios otorgados por la ley que generalmente son concedidos a las esposas de los trabajadores. Esta discriminación, además de violar el derecho humano a la seguridad social, no se justifica aun cuando se analice el acceso a los beneficios en términos financieros, ya que las cuotas pagadas a la seguridad social no difieren de acuerdo al sexo, preferencia sexual o características de los hogares de las y los trabajadores asegurados.

En general estos artículos discriminan con base en prejuicios heteronormativos y misóginos porque, por un lado, presupone la dependencia económica de una mujer hacia un hombre, con la idea de que es éste quien efectivamente labora mientras la mujer simplemente no participa en la economía; por otro, restringe a los hombres viudos de una prestación por la que sus parejas cubrieron las respectivas cuotas en vida. Una discriminación similar padecen las parejas del mismo sexo de las y los trabajadores asegurados. Este tipo de discriminación evidentemente viola el Art. 1o.

constitucional, que expresamente dice “Todo tipo de discriminación queda prohibida...”.

Los artículos que hemos mencionado y que requieren modificación para que la Ley del Seguro Social se armonice con el acceso al derecho humano a la no discriminación y al de la seguridad social provocan los siguientes tipos de discriminación:

A) En contra del esposo o concubinario de la trabajadora que debe demostrar que tiene o tuvo dependencia económicamente de ésta para acceder al derecho.

B) Contra el esposo o concubinario de la trabajadora cuando es excluido totalmente de los beneficios que reciben de la esposa o concubina del trabajador.

C) Contra la pareja del mismo sexo de la o el trabajador asegurado que no puede gozar de los mismos derechos que las parejas de trabajadores heterosexuales.

D) Contra los hijos de trabajadores. En este caso se trata de tres artículos: 132, 201 y 205. El primero no considera a los hijos del viudo de la trabajadora o pensionada fallecida cuando no se cumpla el plazo mínimo de haber contraído nupcias y poder recibir la pensión establecido en la ley para recibir pensión y el 201 y 205 por considerar el derecho a guardería para mujeres en la LSS.

A continuación, señalaremos la fuente de la discriminación en cada uno de los artículos arriba mencionados, en dos apartados. El primero, señalando aquellos que son en contra del esposo de la trabajadora asegurada (tipo A y B) y de las parejas del mismo sexo (tipo C). En el segundo apartado analizaremos la discriminación hacia los menores, provocada por los tipos de discriminación A, B y C. Al final de cada apartado incorporamos los argumentos y las resoluciones de la SCJN que ha considerado inconstitucionales algunos de ellos y cuyos argumentos respaldan la necesidad de modificar el conjunto de artículo que proponemos de la Ley del Seguro Social.

3.1. Artículos que discriminan a hombres y a parejas del mismo sexo.

Artículo 64. La discriminación en este artículo está en la fracción II, que otorga únicamente el derecho a la pensión a las viudas de los trabajadores que fallecieron a consecuencia de los accidentes de trabajo, pero condi-

ción a los varones a mostrar dependencia económica. Además, claramente discrimina a las parejas del mismo sexo, como se desprende de dicha fracción:

II. A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. **La misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido económicamente de la asegurada.** El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;

Artículo 65. Su redacción otorga el derecho de pensión a la mujer en función de su relación con un hombre, pero excluye a parejas del mismo sexo y a hombres en función de su relación con una mujer trabajadora o asegurada:

Sólo a falta de esposa tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción II del artículo anterior, **la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido** durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión.

Artículo 84. La regulación del seguro por enfermedades y maternidad excluye a las personas cuya orientación sexual difiere de la heteronormativa. Además, se vuelve a discriminar a los hombres mediante el requisito de acreditar dependencia económica para acceder a una prestación:

Quedan amparados por este seguro: [...]

III. La esposa del asegurado o, a falta de ésta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, y reúnan, en su caso, los requisitos del párrafo anterior;

IV. La esposa del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, a falta de esposa, la concubina si se reúnen los requisitos de la fracción III.

Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o a falta de éste el concubinario, si reúne los requisitos de la fracción III;

Artículo 127. Cuando ocurre la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, el IMSS otorga ciertas prestaciones, pero la cuarta excluye a los hombres y no considera a parejas del mismo sexo:

[...]

IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule, y

Si la persona viuda es hombre, de forma discriminatoria no se le otorga ayuda asistencial.

Artículo 130. El artículo establece los requisitos para obtener una pensión por viudez para las esposas o concubinarias, pero el segundo párrafo exige, como en los anteriores artículos, el requisito adicional para los hombres viudos de comprobar la dependencia económica de la mujer. Sobre este artículo existen resoluciones de la Corte que utilizaremos para argumentar de manera genérica la necesidad de reformar en conjunto los artículos que planteamos. Al respecto el 130 plantea:

La misma pensión le corresponderá al **viudo o concubinario que dependiera económicamente de la trabajadora** asegurada o pensionada por invalidez.

Artículo 138. El precepto discriminante se encuentra en la sección relativa a las asignaciones familiares y ayuda asistencial. De esta forma el artículo plantea:

Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por invalidez, de acuerdo con las reglas siguientes:

I. Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;

II. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;

III. **Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina**, ni hijos menores de dieciséis años se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;

IV. **Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina**, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda, y

V. Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

[...]

Es necesario corregir las fracciones I, III y IV para responder a los principios de igualdad y no discriminación.

Artículo 144. El primer párrafo discrimina al hombre y a las parejas del mismo sexo como beneficiarias de pensiones al establecer que:

El total de las pensiones atribuidas a la viuda, o a la concubina y a los huérfanos de un asegurado fallecido no deberá exceder del monto de la pensión de invalidez que disfrutaba el asegurado o de la que le hubiera correspondido en el caso de invalidez. Si ese total excediera, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones.

3.1.1. Resolución de la Suprema Corte de Justicia en relación a la inconstitucionalidad del artículo 130, aplicable a todos los artículos que esta iniciativa pretende reformar.

En 2009 la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo que resolver una contradicción de tesis referente a la inconstitucionalidad el artículo 130, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social, que exige demostrar al viudo o al concubinario la dependencia económica respecto de la trabajadora asegurada fallecida para acceder a la pensión de viudez. El resolutivo puede interpretarse de manera amplia a los artículos 64, 65, 84, 127, 130, 132, 138, 144, 201 y 205.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la inconstitucionalidad del párrafo segundo del artículo 130 de la Ley del Seguro Social, que establece que la misma pensión de viudez le corresponderá al viudo o concubinario que dependa económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada y determinó que **“viola las garantías de igualdad y de no discriminación”** y que al condicionar su otorgamiento también **“viola el artículo 123, apartado a, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**.

Como se expone en las consideraciones de la Contradicción de tesis 154/2009:

La diferencia de trato entre la mujer y el varón, sin otra razón que las diferencias por cuestión de género y las meramente económicas, evidencia la inconstitucionalidad de la norma reclamada, porque **si durante su vida laboral, las extintas trabajadoras cotizan para que quienes les sobreviven y tengan derecho a ello, disfruten de los seguros previstos en la ley de la materia, entonces la pensión en comento no es una concesión gratuita o generosa, sino un derecho generado durante su vida productiva** con el objeto de garantizar, en alguna medida, la subsistencia de sus beneficiarios.⁷

En consecuencia, debido a que el segundo párrafo del artículo 130 de la LSS discrimina y es inconstitucional, el Congreso de la Unión tiene la obligación de modificar, no sólo éste, sino todos los demás artículos que se contengan el requisito de demostrar dependencia económica, o bien, que excluyan por completo de derechos a los esposos, esposas y parejas del mismo sexo.

Además, nuestra propuesta está respaldada en la Resolución por disposición 9/15 del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en la que se insta al Estado mexicano a que, por medio del Instituto Mexicano del Seguro Social, **garantice la igualdad real de oportunidades y el trato digno a los cónyuges o concubinos de las derechohabientes y trabajadoras del propio Instituto, para que pueda tener acceso a la pensión por viudez en igualdad de circunstancias que las mujeres**, con lo cual se contribuya a la consolidación de un Estado democrático, en el que las diferencias de las personas lejos de generar prejuicios y estereotipos, enriquezca nuestra cultura, para la sana convivencia con nuestros semejantes.

[...]

El Instituto Mexicano del Seguro Social **no podrá alegar que la falta o deficiencia del cumplimiento de los resolutivos mencionados se debe a la carencia de recursos y/o insumos materiales o humanos, en virtud de que la obligación de la adopción de medidas progresivas por parte del Estado mexicano se fundamenta en la Constitución y en los tratados internacionales** de derechos humanos de los que México es parte y obliga a los tres poderes de la unión, incluyendo a la Cámara de Diputados que aprueba la Ley de Egresos de la Federación y su posible modificación. La inobservancia de la presente resolución iría en detrimento de los derechos humanos de las personas, entre ellas de los viudos cuyas esposas fueron derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social.⁸

Igualmente debe tenerse en consideración el reconocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la figura del matrimonio entre personas del mismo sexo y su correspondiente derecho a adoptar. Al respecto, la SCJN ha declarado que **las autoridades federales, estatales y municipales a quienes en sus respectivas competencias corresponda la satisfacción de los derechos de seguridad social, están obligadas a reconocer el vínculo generado entre los cónyuges o concubinos y, por tanto, a otorgar las prestaciones correspondientes, sin que la preferencia sexual o el género de esos sujetos sea una razón para su denegación** ni mucho menos por no estar reproducida la figura a nivel federal, ya que ello se traduce en una discriminación injustificada a causa de categorías sospechosas, lo cual está constitucionalmente prohibido.⁹

También cabe mencionar que la SCJN ha determinado que cualquier persona que enviude luego de un matrimonio con alguien de su mismo sexo tiene derecho a las mismas prestaciones y beneficios de las parejas heterosexuales.¹⁰ Producto de lo anterior, el IMSS informó que los matrimonios formados por personas del mismo sexo serían sujetos de afiliación al régimen ordinario del Seguro Social, porque “aun cuando la ley hace diferencias en razón de género, debe entenderse que también protege a dichos matrimonios, lo cual respeta el principio pro persona, establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.¹¹

3.2. Artículos que afectan los derechos de la niñez en la LSS

Aun cuando los artículos que se detallan a continuación tienen características similares a los antes señalados, en materia

de discriminación, considero pertinente tratar por separado los artículos 132, 201 y 205 porque su redacción limita el acceso de los menores de edad a los beneficios otorgados por la Ley del Seguro Social, vulnerando el derecho de la niñez, lo que contraviene el artículo 4o. constitucional.

Artículo 132. Este artículo contiene exclusiones al derecho a la pensión por viudez al exigir haber contraído matrimonio seis meses o un año antes del fallecimiento del asegurado. Este requisito es de por sí arbitrario y viola el derecho a la seguridad social tanto de mujeres cuanto de hombres; no obstante, me limito a señalar lo que corresponde al objetivo de esta iniciativa. El ordenamiento contempla que el requisito de tiempo de haber contraído nupcias de manera previa al fallecimiento del trabajador no aplica en el caso que las mujeres hayan tenido hijas o hijos con el asegurado fallecido. De esta forma, el último párrafo del artículo indica que:

Las limitaciones que establece este Artículo no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él.

Una vez más, los hombres y las parejas del mismo sexo quedan excluidas del derecho a una pensión. Pero este tipo de discriminación vulnera también a los hijos de las trabajadoras que puedan haber fallecido y que sus viudos no puedan acceder a la pensión, así como aquellas del mismo sexo que hayan decidido tener hijos de forma previa a la muerte de la o el trabajador asegurado.

Artículos 201 y 205. Ambos privan a los hombres trabajadores de la prestación de servicios de guardería para sus hijas e hijos, al otorgar a la mujer trabajadora el derecho de llevar a sus hijos a las guarderías del Instituto y condiciona este derecho a que los hombres sean viudos, divorciados o conserven la custodia de los menores:

Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo **a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos**, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

Artículo 205. **Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente**

matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

Como señalé el 27 de septiembre de 2016 en voto particular al dictamen que emitió la Comisión de Seguridad Social sobre las iniciativas con proyecto de decreto que reforman los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social,¹² la redacción de estos artículos, al igual que el 132 viola el principio del interés superior de la niñez del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que plantea:

[...]

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

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

De igual forma, los artículos 201 y 205 y el último párrafo del artículo 132 de la LSS van contra el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece que “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

La redacción de los artículos 201 y 205 genera una discriminación del servicio de guardería para los varones, basada en su estado civil o relación conyugal, situación que es injusta y arbitraria, pues no tiene por qué existir diferencia entre un hombre y una mujer cuando se trata de la responsabilidad respecto a la familia: ambos tienen obligación de velar por la educación, la salud, la alimentación y bienestar de sus hijos; por tanto, es erróneo considerar que sólo las mujeres tienen esa responsabilidad. De la misma forma, los viudos varones y parejas viudas del mismo sexo re-

quieran del apoyo de la pensión de viudez en caso de quedarse a cargo de hijos de la o el trabajador fallecido.

La redacción actual de los artículos que se propone reformar no sólo vulnera los derechos de los asegurados en razón a su género y estado civil, sino también el derecho de las hijas e hijos, al no poder acceder a la prestación social de la guardería, a un espacio donde se les prodigan cuidados especiales, en razón a su edad, encaminados a su bienestar, salud y educación.

Desde el punto de vista del derechohabiente, como hemos apuntado anteriormente, resulta injusto aportar a un sistema de seguridad social solidario, pero que niega el servicio de guardería a los hijos de trabajadores, simplemente porque el padre pertenezca al sexo masculino o por tener un esquema familiar diferente.

Además, a juicio de la SCJN mediante el amparo 59/2016, la discriminación producto de la redacción actual de los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social:

[...] se acentúa, al advertir que este trato diferenciado deriva de la **asignación a la mujer del rol de cuidado de los hijos, por el solo hecho de serlo, lo que implica un estereotipo de género, esto es, la preconcepción de que es la mujer a la que corresponde la responsabilidad de la crianza, la atención y el cuidado de los hijos, sin considerar que ésta es una responsabilidad compartida de los padres, que deben participar en igual medida.**

[...]

Si bien, de acuerdo a la Exposición de Motivos de la Ley del Seguro Social, el servicio de guarderías originalmente fue concebido con la finalidad de que la mujer pudiera acceder con facilidad a la vida económica y laboral, una vez que dieran a luz a sus hijos (otorgándoles dicha prestación a partir de los 43 días de nacimiento del menor); **lo cierto es, en la actualidad los roles del cuidado y desarrollo del menor no son tarea exclusiva de las éstas, en la medida de que el hombre también se encuentra vinculado al cuidado de sus hijos, razón por la que éste debe ser tratado en igualdad de circunstancias.** Por tanto, no existe razón alguna para que se obstaculice o limite su derecho a obtener el beneficio de las guarderías en las mismas condiciones en las que se brinda a las mujeres.

[...]

Por todo lo anterior, **no existe justificación constitucional para que al hombre asegurado por el Instituto Mexicano del Seguro Social le sea limitado el servicio de la guardería, a través de ciertos requisitos extraordinarios (viudez, divorcio y el ejercicio de la custodia y patria potestad judicial del menor), que no son exigidos a las mujeres; debido a que este beneficio no es exclusivo de ellas**¹³

En el voto concurrente del ministro Javier Laynez Potisek al amparo, se establece que

[...] es válido afirmar que por el solo hecho de que una medida legislativa esté configurada como una acción positiva, ello no conlleva, *per se*, su validez constitucional. Como ya se señaló, el propio derecho a la igualdad exige evaluar si las distinciones son legítimas, aun cuando sean acciones positivas. Aunado a ello, debe verificarse si la acción positiva no vulnera derechos fundamentales previstos y garantizados por el texto constitucional.

[...]

El hecho de que las normas impugnadas busquen equiparar a una clase históricamente desprotegida no significa que lo logren. En este caso, el problema radica en que, al haber diseñado la referida norma bajo estereotipos de género, lo que consigue la norma es reproducirlos y con ello generar discriminación indirecta hacia las propias mujeres. No reconocer que los hombres tienen derecho a contar con el servicio de guardería, implica ignorar el rol que tienen en el cuidado de sus hijos y atribuir esta tarea únicamente a las mujeres.¹⁴

4. Propuesta de reforma a los artículos de la Ley del Seguro Social que discriminan con base en el sexo y los estereotipos de género

Es importante aclarar que en los cambios a la redacción de los artículos 64, 65, 84, 127, 130, 132, 138, 144, 201 y 205 de la LSS se mantendrán los términos “trabajador”, “pensionado” y “asegurado” porque su definición es neutra e independiente del sexo o género de la persona. De esta forma la Ley los define en los siguientes términos:¹⁵

Artículo 5 A. Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

V. Trabajadores o trabajador: la persona física que la Ley Federal del Trabajo define como tal;

XI. Asegurados o asegurado: el trabajador o sujeto de aseguramiento inscrito ante el Instituto, en los términos de la Ley;

XIV. Pensionados o pensionado: el asegurado que por resolución del Instituto tiene otorgada pensión por: incapacidad permanente total; incapacidad permanente parcial superior al cincuenta por ciento o en su caso incapacidad permanente parcial entre el veinticinco y el cincuenta por ciento; invalidez; cesantía en edad avanzada y vejez, así como los beneficiarios de aquél cuando por resolución del Instituto tengan otorgada pensión de viudez, orfandad, o de ascendencia;

Con base en lo anteriormente expuesto, propongo las siguientes modificaciones a la Ley del Seguro Social.

Ley del Seguro Social	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 64. Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto calculará el monto constitutivo al que se le restará los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador fallecido, a efecto de determinar la suma asegurada que el Instituto deberá cubrir a la institución de seguros, necesaria para obtener una pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones económicas previstas en este capítulo a los beneficiarios.</p> <p>a) ... b) ...</p> <p>Las pensiones y prestaciones a que se refiere la presente Ley serán:</p> <p>I. ... II. A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 64. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>II. A la persona viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;</p> <p>[...]</p>
<p>Artículo 65. Sólo a falta de esposa tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción II del artículo anterior, la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión.</p>	<p>Artículo 65. Sólo a falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción II del artículo anterior la persona con quien el asegurado vivió como si fuera su pareja marital durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con quien tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas o concubinarios, ninguna de ellas ni ellos gozarán de pensión.</p>
<p>Artículo 84. Quedan amparados por este seguro: [...]</p>	<p>Artículo 84. ... [...]</p>

<p>III. La esposa del asegurado o, a falta de ésta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.</p>	<p>III. La esposa o esposo del asegurado o, a su falta, la persona con quien el asegurado vivió como si fuera su pareja marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con quien haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas o concubinarios, ninguna de ellas ni ellos tendrán derecho a la protección;</p>
<p>Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, y reúnan, en su caso, los requisitos del párrafo anterior;</p>	<p>Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, y reúnan, en su caso, los requisitos del párrafo anterior;</p>
<p>IV. La esposa del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, a falta de esposa, la concubina si se reúnen los requisitos de la fracción III.</p>	<p>IV. La esposa o esposo del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, a falta de esposa o esposo, la concubina o concubinario si se reúnen los requisitos de la fracción III.</p>
<p>Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o a falta de éste el concubinario, si reúne los requisitos de la fracción III;</p>	<p>Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o a falta de éste el concubinario, si reúne los requisitos de la fracción III;</p>
<p>[...]</p>	<p>...</p>
<p>Artículo 127. Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:</p>	<p>Artículo 127. ...</p>
<p>I. Pensión de viudez; II. Pensión de orfandad; III. Pensión a ascendientes; IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule, y</p>	<p>IV. Ayuda asistencial a la persona pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule, y</p>
<p>Artículo 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado o pensionado por invalidez vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron</p>	<p>Artículo 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez quien fue esposa o esposo del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión, la persona con quien el asegurado o pensionado por invalidez vivió como si fuera su pareja marital, durante los cinco años que</p>
<p>inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.</p>	<p>precedieron inmediatamente a su muerte, o con quien hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias concubinas o concubinarios, ninguna de ellas ni ellos tendrán derecho a recibir la pensión.</p>
<p>La misma pensión le corresponderá al viudo o concubinario que dependiera económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada por invalidez.</p>	<p>La misma pensión le corresponderá al viudo o concubinario que dependiera económicamente de la trabajadora asegurada o pensionada por invalidez.</p>
<p>Artículo 132. No se tendrá derecho a la pensión de viudez que establece el artículo anterior, en los siguientes casos:</p>	<p>Artículo 132. ...</p>
<p>I. ... II. ... III. ...</p>	<p>...</p>
<p>Las limitaciones que establece este Artículo no regirán cuando al morir el asegurado o pensionado la viuda compruebe haber tenido hijos con él.</p>	<p>Las limitaciones que establece este Artículo no regirán cuando, al morir el asegurado o pensionado, la persona viuda compruebe haber tenido hijos con él o ella.</p>
<p>Artículo 138. Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por invalidez, de acuerdo con las reglas siguientes:</p>	<p>Artículo 138. ...</p>
<p>I. Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;</p>	<p>I. Para la esposa o concubina, o esposo o concubinario, del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;</p>
<p>II. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;</p>	<p>II. ...</p>
<p>III. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;</p>	<p>III. Si el pensionado no tuviera ni esposa ni esposo, ni concubina ni concubinario, ni hijos menores de dieciséis años, se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;</p>
<p>IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le</p>	<p>IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa ni esposo, ni concubina ni concubinario, ni hijos, ni ascendientes que dependan</p>

<p>concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda, y</p>	<p>económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda, y</p>
<p>V. Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.</p>	<p>...</p>
<p>[...]</p>	<p>...</p>
<p>Artículo 144. El total de las pensiones atribuidas a la viuda, o a la concubina y a los huérfanos de un asegurado fallecido no deberá exceder del monto de la pensión de invalidez que disfrutaba el asegurado o de la que le hubiera correspondido en el caso de invalidez.</p>	<p>Artículo 144. El total de las pensiones atribuidas a la viuda o viudo, o a la concubina o concubinario y a los huérfanos de un asegurado fallecido no deberá exceder del monto de la pensión de invalidez que disfrutaba el asegurado o de la que le hubiera correspondido en el caso de invalidez.</p>
<p>Si ese total excediera, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones. Cuando se extinga el derecho de alguno de los pensionados se hará una nueva distribución de las pensiones que queden vigentes, entre los restantes, sin que se rebasen las cuotas parciales ni el monto total de dichas pensiones.</p>	<p>Si ese total excediera, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones. Cuando se extinga el derecho de alguno de los pensionados se hará una nueva distribución de las pensiones que queden vigentes, entre los restantes, sin que se rebasen las cuotas parciales ni el monto total de dichas pensiones.</p>
<p>Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.</p>	<p>Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del hombre trabajador viudo o divorciado o de aquella persona a la que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.</p>
<p>Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.</p>	<p>...</p>
<p>El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.</p>	<p>...</p>
<p>Artículo 205. Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.</p>	<p>Artículo 205. Las madres aseguradas y padres asegurados, los viudos, divorciados o quienes judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.</p>

En suma, las modificaciones que propongo permitirán, a pesar de las deficiencias que la Ley del Seguro Social tiene en otros aspectos, que hombres y mujeres dejen de ser víctimas de discriminación, tal como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano indican, y puedan gozar más efectivamente del derecho humano a la seguridad social.

En consideración de lo antes expuesto, someto a consideración de esta Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social

Artículo Único. Se reforman la fracción II del artículo 64; el artículo 65; las fracciones III y IV del artículo 84; la

fracción IV del artículo 127; el artículo 130, el artículo 132; las fracciones I, III y IV del artículo 138; el artículo 144; el artículo 201 y el artículo 205; de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 64. ...

...

a) ...

b) ...

...

I. ...

...

II. A la persona viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida;

III. a VI. ...

Artículo 65. Sólo a falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción II del artículo anterior la persona con quien el asegurado vivió como si fuera su pareja marital durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con quien tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas o concubinarios, ninguna de ellas ni ellos gozarán de pensión.

Artículo 84. ...

I. a II. ...

III. La esposa o esposo del asegurado o, a su falta, la persona con quien el asegurado vivió como si fuera su pareja marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con quien haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el ase-

gurado tiene varias concubinas o concubinarios, ninguna de ellas ni ellos tendrán derecho a la protección;

IV. La esposa o esposo del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, a falta de esposa o esposo, la concubina o concubinario si se reúnen los requisitos de la fracción III.

V. a IX. ...

Artículo 127. ...

I. a III. ...

IV. Ayuda asistencial a la persona pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule, y

V. ...

...

...

...

...

Artículo 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez quien fue esposa o esposo del asegurado o pensionado por invalidez. A falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión, la persona con quien el asegurado o pensionado por invalidez vivió como si fuera su pareja marital, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o con quien hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias concubinas o concubinarios, ninguna de ellas ni ellos tendrán derecho a recibir la pensión.

Artículo 132. ...

I. a III. ...

Las limitaciones que establece este Artículo no regirán cuando, al morir el asegurado o pensionado, la persona viuda compruebe haber tenido hijos con él o ella.

Artículo 138. ...

I. Para la esposa o concubina, o esposo o concubinario, del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;

II. ...

III. Si el pensionado no tuviera ni esposa ni esposo, ni concubina ni concubinario, ni hijos menores de dieciséis años, se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;

IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa ni esposo, ni concubina ni concubinario, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda, y

V. ...

...

...

...

...

Artículo 144. El total de las pensiones atribuidas a la viuda o viudo, o a la concubina o concubinario y a los huérfanos de un asegurado fallecido no deberá exceder del monto de la pensión de invalidez que disfrutaba el asegurado o de la que le hubiera correspondido en el caso de invalidez.

...

Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del hombre trabajador o de aquella persona a la que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

...

...

Artículo 205. Las madres aseguradas y padres asegurados, o quienes judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los seis meses siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Ejecutivo Federal tendrá un plazo de seis meses, contados a partir de la publicación del presente decreto, para hacer las modificaciones a las disposiciones reglamentarias respectivas.

Tercero. El Ejecutivo Federal, en un plazo máximo de cinco años contados a partir de la expedición del presente decreto, deberá garantizar la cobertura total a los hombres trabajadores afiliados al Instituto que requieran del servicio de guarderías para sus hijos.

Cuarto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público propondrá, en el Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos del año fiscal siguiente a la publicación de este decreto, los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento progresivo de las nuevas obligaciones.

Quinto. En el mismo sentido, el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá modificar los artículos 2, 3, 9 y 16 del Reglamento para la Prestación de los Servicios de Guardería del Instituto, así como las demás disposiciones que al tema se refieren.

Notas

1 Rafael de Pina Vara, *Diccionario de derecho*, 29ª edición, México, Porrúa, 2000, p. 493.

2 Mónica Pinto, "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Martín Abregú y Christian Courtis (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997".

3 Ximena Medellín, *Principio pro persona*, México, CDHDF-SCJN-Ohchr México, 2013.

4 Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten. 2003350. I.4o.A.9 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de 2013, pág. 2254.

5 Omisiones legislativas. Sus tipos. 175872. P./J. 11/2006. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, febrero de 2006, pág. 1527.

6 Principio de igualdad y no discriminación. Algunos elementos que integran el parámetro general. 2012594. Tesis: P./J. 9/2016 (10a.). Pleno. Jurisprudencia (Constitucional). Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I. Pág. 112.

7 Contradicción de tesis 154/2009.—Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región y el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.—20 de mayo de 2009.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes. Tesis de jurisprudencia 132/2009.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de septiembre de dos mil nueve. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 643, Segunda Sala, tesis 2a./J. 132/2009; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, octubre de 2009, página 639. Nota: Las tesis 2a. VI/2009 y 2a. VII/2009 citadas, aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 470.

<http://ius.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Ejecutorias/21829.pdf>

8 <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Proyecto%20de%20RPD%20Pension%20por%20VIUDEZ%209-15INACC.pdf>

9 Amparo en revisión 710/2016. Ponente: Ministro Javier Laynez Posadas. 30/11/2016.

10 Amparo en revisión 485/2013. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. 29/01/2014.

11 <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/201402/009>

12 <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-de-Seguridad-Social/Dictamenes-y-Opiniones>

13 <http://207.249.17.176/segundasala/asuntos%20lista%20oficial/AR-592016.pdf>

14 <https://drive.google.com/file/d/0B2sBAMCOcwxdOXh6WVRGMkhVM2s/view>

15 Aun cuando existe la necesidad de tener un lenguaje incluyente en las leyes de nuestro país —lo cual podrá ser objeto de otra iniciativa—, es importante conservar las definiciones de la propia Ley de Seguridad Social.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de septiembre de 2017.— Diputadas y diputados: **Araceli Damián González**, Alejandro Armenta Mier, Alfredo Basurto Román, Ana Leticia Carrera Hernández, Armando Soto Espino, Blanca Margarita Cuata Domínguez, Cuitláhuac García Jiménez, Jesús Emiliano Álvarez López, José Guadalupe Hernández Alcalá, Rene Cervera García, Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbricas).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Muchas gracias. Esta Presidencia toma nota de su observación y por supuesto lo estaremos analizando en la Mesa Directiva. Por lo pronto, se turna a la Comisión de Seguridad Social para dictamen.

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

La diputada Araceli Damián González: «Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, diputada Araceli Damián González, del grupo parlamentario de Morena 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; 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con el objetivo de eliminar la discriminación por preferencias sexuales y estado civil.

Exposición de Motivos

A pesar de la vital importancia que tiene la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores

del Estado (LISSSTE) para el país, el ordenamiento contiene estereotipos de familia que deben superarse para eliminar una discriminación directa basada en prejuicios heteronormativos que limitan a las parejas del mismo sexo el goce de los derechos contenidos en la ley.

Las leyes mexicanas han evolucionado con el reconocimiento de una gama amplia de situaciones personales y familiares a fin de evitar la discriminación, lo que ha provocado que diversos artículos de la LISSSTE entren en contradicción con los nuevos preceptos. En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha declarado inconstitucionales diversos artículos de la ley.

Por tal motivo, la presente iniciativa se enfoca en los artículos que provocan discriminación por motivos de preferencias sexuales y estado civil. Para ello, divido el texto de la siguiente manera: El primer apartado se enfoca en los derechos y obligaciones que la Carta Magna establece en materia de derechos humanos, en particular al derecho a la seguridad social; el segundo observa cómo algunas disposiciones de la LISSSTE contradicen varios preceptos de la Constitución y diversos tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos; un tercer apartado establece los artículos de la LISSSTE que discriminan con base en el sexo y los estereotipos de familia; al final se encuentra la propuesta de modificación a tales artículos.

1. Derechos humanos y derecho a la seguridad social en el bloque constitucional

a. Los derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Esta iniciativa de reforma tiene su fundamento principal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Nuestro máximo ordenamiento legal señala:

Artículo 1. 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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y

con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

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.

El artículo 1 es muy claro: en México, todas las personas deben gozar de todos los derechos humanos, y todas las leyes deben interpretarse conforme a los contenidos en la Constitución y los tratados internacionales, de forma que se garantice la protección más amplia. Además, las autoridades (incluida la Cámara de Diputados como parte del poder legislativo federal) deben garantizar estos derechos bajo la comprensión de que en el país está totalmente prohibida la discriminación.

b. El derecho humano a la seguridad social en la Constitución mexicana

La Constitución mexicana reconoce el derecho humano a la seguridad social en dos apartados diferentes, que dan pie a dos leyes reglamentarias: la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En esta iniciativa nos abocaremos a la segunda.

Al respecto, el artículo 123 constitucional, en la fracción XI de su apartado B, señala que entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
- b) ...
- c) ...
- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.
- e) ...
- f) ...

De esta manera, la seguridad social es un derecho humano contenido en la Constitución y regulado, para el caso de los trabajadores del Estado, por la LISSSTE.

2. Necesidad de armonizar la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con los principios hermenéuticos en torno a los derechos humanos

a. El principio *pro persona* y las omisiones de la Cámara de Diputados en cuanto a su competencia para legislar bajo dicho principio

En su artículo 1, la Constitución señala que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán... favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”, lo cual hace referencia al principio *pro persona*, que es:

“un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”.¹

La Constitución establece un mandato que obliga a las autoridades, incluyendo al Poder Legislativo, a favorecer en todo momento la protección más amplia para la persona,² por lo que el parámetro para determinar la correcta aplicación de otras normas secundarias, en este caso la LISSSTE,

también debe ser el más favorable para la persona, cuestión que al momento no cumple dicha ley.

Como hemos asentado ya, el artículo 1 establece que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos...”. Esta obligación constitucional se enmarca en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido claramente cada uno:

i) **universalidad: que [los derechos humanos] son inherentes a todos** y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, **son inviolables**, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que **son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana**, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que **son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona** [...];

ii) **interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación** ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. **Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes**; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente;

y iii) **progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias**, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, **para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos** que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; **así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales**.³

El texto de la LISSSTE se redactó con una visión limitada de los derechos humanos y, por tanto, no observa los principios arriba mencionados, que rigen la vigencia y la aplicación de los derechos contenidos en las leyes. Esta limitante suele justificarse con el argumento de que estos principios fueron desarrollados de manera posterior a la promulgación de la ley.

No obstante, aun cuando ello no debería constituir una limitante para la aplicación más amplia del derecho a la seguridad social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado aplica la normatividad sin apearse a la no discriminación.

De igual forma, la Cámara de Diputados ha sido omisa de su obligación constitucional de promover y garantizar la interpretación más amplia de los derechos humanos y ha ignorado diversas iniciativas legislativas, bajo argumentos tales como la falta de recursos para hacer frente a las nuevas demandas. La SCJN ha indicado las distintas formas de omisión en que ocurren las autoridades, y es claro que la Cámara de Diputados se encuentra en tal situación, como se desprende de lo siguiente:

[...] puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, **puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.** Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.⁴

b. El principio de universalidad, que plantea que: “Queda prohibida toda discriminación...”

Todo tipo de discriminación queda prohibida, no sólo la que el presupuesto facilite y tampoco la que un grupo social o político considere prudente. En México está prohibida toda discriminación. El texto constitucional es claro y para efectos de esta iniciativa es importante resaltar que en nuestro país se prohíbe cualquier discriminación basada en el género, las preferencias sexuales y el estado civil, así como cualquier otra que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos de las personas.

Al respecto, la SCJN señala que:

El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. **Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta.** Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. **No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano.** El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.⁵

Además de estar en falta con la Constitución mexicana y el principio de la no discriminación establecido por la SCJN, la LISSSTE viola diversos preceptos de los tratados internacionales firmados por el gobierno mexicano, en particular, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en lo referente a la no discriminación, lo cual se expresa de la siguiente manera:

Artículo 2. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. [...]

Lo mismo ocurre con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 1 señala:

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, **sin discriminación alguna** por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

También es necesario apuntar que el artículo 4 de nuestro texto constitucional garantiza que: “**El varón y la mujer son iguales ante la ley [...]**” sin importar sus preferencias sexuales o estado civil. Por ello, es importante resaltar el contenido de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que, al plantear igualdad con los varones, refuerza la idea de la no discriminación por razones de sexo, como se indica a continuación:

Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales **en igualdad de condiciones con el hombre.**

[...]

De acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmada por el Estado mexicano, es obligación de éste promover acciones que modifiquen los patrones socioculturales que vayan en perjuicio de hombres y mujeres, por lo que en la LISSSTE se deben cambiar aquellos artículos que vayan en perjuicio los afiliados al ISSSTE, puesto que refuerzan los patrones socioculturales tradicionales discriminatorios. De esta manera la Convención establece:

Artículo 11.

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, **en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:** [...]

e. **El derecho a la seguridad social**, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

[...]

Con esta revisión puntual sobre las obligaciones constitucionales y las adquiridas por el Estado mexicano al firmar diversos tratados y convenciones internacionales, es necesario considerar que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) ha identificado acciones discriminatorias por parte del ISSSTE. En la Resolución por disposición 2/2011,⁶ el Conapred observó que el instituto no permitió a diversas personas derechohabientes registrar como beneficiarias a sus cónyuges ni a las personas con quienes vivían en concubinato únicamente a causa de sus preferencias sexuales.

De tal forma, el Conapred concluyó que es evidente “la restricción al derecho a la seguridad social y demás inherentes a éste, de la o el cónyuge de las personas del mismo sexo [...] quienes justamente por la pertenencia a un grupo cuya preferencia sexual es diferente a la heterosexual históricamente se han encontrado en situación de vulnerabilidad” y sostuvo que “se presenta un acto de discriminación en agravio de las personas que celebran matrimonio o viven una relación de concubinato con otras de su mismo sexo” por parte del ISSSTE.

Después, en la resolución por disposición 8/2015,⁷ el mismo Conapred indicó cómo se negó a varios hombres la solicitud de inscripción de sus hijos e hijas a estancias infantiles del ISSSTE debido a que el servidor público que lo atendió, le informó que el Reglamento de los Servicios de Atención para el Bienestar y Desarrollo Infantil establece que la prestación se da únicamente a trabajadores asegurados viudos o divorciados, a quienes se les hubiera confiado la guardia y custodia de sus hijos.

Por lo anterior, el Conapred sostiene que las acciones del ISSSTE “excluyen de la prestación del servicio de guarde-

rías o estancias infantiles a las hijas e hijos de los padres trabajadores que no se encuentran en el supuesto de ser viudos, divorciados o que por alguna otra circunstancia tengan a su exclusivo cargo la custodia legal de sus hijas e hijos [...], razón por la cual se actualiza un acto de discriminación en agravio de los padres trabajadores, ya que sin una causa razonable y objetiva, se les restringe y/o excluye del servicio de guarderías que deriva de su derecho a la seguridad social [...].”

3. Artículos de la LISSSTE que se propone modificar, en virtud de que discriminan con base en las preferencias sexuales y el estado civil

La SCJN ha determinado que el principio constitucional de igualdad y no discriminación permea en todo el ordenamiento jurídico nacional, por lo que cualquier trato discriminatorio basado en alguna “categoría sospechosa” es incompatible con ese principio. Así, se prohíbe la discriminación, exclusión o preferencia de una persona sobre otra, con base en elementos subjetivos cuyo establecimiento normativo resulte discrecional e injustificado. Por tanto, al establecer ciertos derechos respecto a la seguridad social de los familiares del derechohabiente, el goce y disfrute de esas prestaciones no puede sujetarse a algún tipo de restricción que se traduzca en una forma de discriminación.⁸

En síntesis, la SCJN considera que:

si los derechos precisados derivan de la institución jurídica del matrimonio y respecto de ésta, la interpretación hecha por este órgano constitucional ha reconocido la posibilidad de que sea integrado tanto por personas de sexo diferente, como por sujetos del mismo, entonces no resulta válido ni constitucionalmente aceptable negar a las parejas homosexuales los beneficios tangibles e intangibles que son accesibles a las personas heterosexuales a través del matrimonio, pues tal actuar implica tratar a las parejas homosexuales como ciudadanos de “segunda clase”, al hacer una diferenciación injustificada en cuanto a derechos fundamentales de las personas, con base en una cuestión de género o preferencias sexuales.⁹

Por tanto, propongo realizar las siguientes modificaciones a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII. Familiares derechohabientes a:</p> <p>a) El cónyuge, o a falta de éste, el varón o la mujer con quien, la Trabajadora o la Pensionada con relación al primero, o el Trabajador o el Pensionado, con relación a la segunda, ha vivido como si fuera su cónyuge durante los cinco años anteriores o con quien tuviese uno o más hijos(as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el Trabajador o el Pensionado, tiene varias concubinas o concubinario, según sea el caso, ninguno de estos dos últimos sujetos tendrá derecho a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta Ley;</p> <p>b) a d) ...</p> <p>XIII. a XXIX. ...</p>	<p>Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII. Familiares derechohabientes a:</p> <p>a) La o el cónyuge, o a su falta, la persona con quien la Trabajadora, la Pensionada, el Trabajador o el Pensionado ha vivido como si fuera su pareja marital durante los cinco años anteriores o con quien tuviese uno o más hijos(as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el Trabajador, el Pensionado, la Trabajadora o la Pensionada tiene varias concubinas o concubinario, según sea el caso, ninguno de estos dos últimos sujetos tendrá derecho a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta Ley;</p> <p>b) a d) ...</p> <p>XIII. a XXIX. ...</p>
<p>Artículo 39. La mujer Trabajadora, la pensionada, la cónyuge del Trabajador o del Pensionado o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del Trabajador o Pensionado, soltera, menor de dieciocho años que dependa económicamente de éstos, según las condiciones del artículo siguiente, tendrán derecho a:</p> <p>I. a III. ...</p>	<p>Artículo 39. La mujer Trabajadora, la Pensionada, la cónyuge del Trabajador o del Pensionado o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del Trabajador o Pensionado o la Trabajadora o Pensionada, soltera, menor de dieciocho años que dependa económicamente de éstos, según las condiciones del artículo siguiente, tendrán derecho a:</p> <p>I. a III. ...</p>
<p>Artículo 41. También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares Derechohabientes del Trabajador o del Pensionado que en seguida se enumeran:</p> <p>I. El cónyuge, o a falta de éste, el varón o la mujer con quien, la Trabajadora o la Pensionada con relación al primero, o el Trabajador o el Pensionado, con relación a la segunda, ha vivido como si fuera su cónyuge durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con quien tuviese uno o más hijos(as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el Trabajador o Pensionado tiene varias concubinas o</p>	<p>Artículo 41. También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares Derechohabientes del Trabajador o del Pensionado que en seguida se enumeran:</p> <p>I. La o el cónyuge, o a su falta, la persona con quien la Trabajadora, la Pensionada, el Trabajador o el Pensionado ha vivido como si fuera su pareja marital durante los cinco años anteriores o con quien tuviese uno o más hijos(as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el Trabajador, el Pensionado, la Trabajadora o la Pensionada tiene varias concubinas o concubinario, según</p>
<p>concubinario, según sea el caso, ninguno de estos dos últimos sujetos tendrá derecho a recibir la prestación;</p> <p>II. a V. ...</p>	<p>sea el caso, ninguno de estos dos últimos sujetos tendrá derecho a recibir la prestación;</p> <p>II. a V. ...</p>
<p>Artículo 70. Para la división de la Pensión derivada de este Capítulo, entre los familiares del Trabajador, así como en cuanto a la asignación de la Pensión para el viudo, concubinario, hijos, ascendientes, o quien, en su caso, tenga derecho a la ministración de alimentos, se estará a lo previsto en la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida.</p>	<p>Artículo 70. Para la división de la Pensión derivada de este Capítulo, entre los familiares del Trabajador, así como en cuanto a la asignación de la Pensión para el o la cónyuge superviviente, concubina, concubinario, hijos, ascendientes, o quien, en su caso, tenga derecho a la ministración de alimentos, se estará a lo previsto en la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida.</p>
<p>Artículo 131. El orden para gozar de las Pensiones a que se refiere este artículo por los Familiares Derechohabientes será el siguiente:</p> <p>I. El cónyuge superviviente sólo si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de dieciocho años o que no sean menores de dieciocho años pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta veinticinco años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo;</p> <p>II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que la concubina hubiere tenido hijos con el Trabajador o Pensionado o el concubinario con la Trabajadora o Pensionada, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el Trabajador o Pensionado tuviere varias concubinas o la Trabajadora o Pensionada tuviere varios concubinos, ninguno tendrá derecho a Pensión.</p>	<p>Artículo 131. El orden para gozar de las Pensiones a que se refiere este artículo por los Familiares Derechohabientes será el siguiente:</p> <p>I. La o el cónyuge superviviente sólo si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de dieciocho años o que no sean menores de dieciocho años pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta veinticinco años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo;</p> <p>II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que la concubina o concubinario hubiere tenido hijos con el Trabajador o Pensionado o el concubinario con la Trabajadora o Pensionada, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el Trabajador o Pensionado o la Trabajadora o Pensionada tuviere varias concubinas o la Trabajadora o Pensionada tuviere varios concubinos, ninguno tendrá derecho a Pensión.</p>

<p>Para efectos de esta Ley, para considerarse como tales los concubinos deberán acreditar haber vivido en común con el Trabajador en forma constante y permanente por un periodo mínimo de cinco años que precedan inmediatamente a la generación de la Pensión o haber tenido por lo menos un hijo en común;</p> <p>III. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario la Pensión se entregará a la madre o padre conjunta o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del Trabajador o Pensionado;</p> <p>IV. a V. ...</p>	<p>Para efectos de esta Ley, para considerarse como tales los concubinos o concubinarías deberán acreditar haber vivido en común con el Trabajador o la Trabajadora en forma constante y permanente por un periodo mínimo de cinco años que precedan inmediatamente a la generación de la Pensión o haber tenido por lo menos un hijo en común;</p> <p>III. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario la Pensión se entregará a los ascendientes en primer grado conjunta o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del Trabajador o Pensionado;</p> <p>IV. a V. ...</p>
<p>Artículo 135. Los derechos a percibir Pensión se pierden para los Familiares Derechohabientes del Trabajador o Pensionado por alguna de las siguientes causas:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Porque la mujer o el varón Pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato. Al contraer matrimonio la viuda, viudo, concubina o concubinario, recibirán como única y última prestación el importe de seis meses de la Pensión que venían disfrutando.</p> <p>La divorciada o divorciado no tendrán derecho a la Pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte del causante, éste estuviese ministrándole alimentos por condena judicial y siempre que no existan viuda o viudo, hijos, concubina o concubinario y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada o divorciado disfrutasen de la Pensión en los términos de este artículo, perderán dicho derecho si contraen nuevas nupcias, o si viviesen en concubinato, y</p> <p>III. ...</p>	<p>Artículo 135. Los derechos a percibir Pensión se pierden para los Familiares Derechohabientes del Trabajador o Pensionado por alguna de las siguientes causas:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Porque la mujer Pensionada o el varón Pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato. Al contraer matrimonio la o el cónyuge supérstite, concubina o concubinario, recibirán como única y última prestación el importe de seis meses de la Pensión que venían disfrutando.</p> <p>La divorciada o divorciado no tendrán derecho a la Pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte del causante, éste estuviese ministrándole alimentos por condena judicial y siempre que no existan cónyuge supérstite, hijos, concubina o concubinario y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada o divorciado disfrutasen de la Pensión en los términos de este artículo, perderán dicho derecho si contraen nuevas nupcias, o si viviesen en concubinato, y</p> <p>III. ...</p>

Como sostiene la SCJN, al crear normas jurídicas, las y los legisladores debemos atender a los derechos humanos constitucionalmente reconocidos y tener en cuenta, dada su transversalidad en el sistema jurídico, el principio de igualdad y no discriminación. Esto implica que al crear o modificar una norma, el poder legislativo debe cerciorarse en forma decidida que tales mandatos constitucionales se cumplan.¹⁰ Bajo tal entendimiento y en consideración de lo expuesto, someto a consideración de esta Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforman la fracción II del artículo 6; el artículo 39; la fracción I del artículo 41; el artículo 70; las fracciones I, II y III del artículo 131; y la fracción II del artículo 135; todas de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a XI. ...

XII. Familiares derechohabientes a:

a) La o el cónyuge, o a su falta, la persona con quien la Trabajadora, la Pensionada, el Trabajador o el Pensionado ha vivido como si fuera su pareja marital durante los cinco años anteriores o con quien tuviese uno o más hijos(as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el Trabajador, el Pensionado, la Trabajadora o la Pensionada tiene varias concubinas o concubinaríos, ninguno de estos dos últimos sujetos tendrá derecho a los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta Ley;

b) a d) ...

XIII. a XXIX. ...

Artículo 39. La mujer Trabajadora, la Pensionada, la cónyuge, la concubina, y la hija del Trabajador o Pensionado o la Trabajadora o Pensionada, soltera, menor de dieciocho años que dependa económicamente de éstos, según las condiciones del artículo siguiente, tendrán derecho a:

I. a III. ...

Artículo 41. También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares Derechohabientes del Trabajador o del Pensionado que en seguida se enumeran:

I. La o el cónyuge, o a su falta, la persona con quien la Trabajadora, la Pensionada, el Trabajador o el Pensionado ha vivido como si fuera su pareja marital durante los cinco años anteriores o con quien tuviese uno o más hijos(as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el Trabajador, el Pensionado, la Trabajadora o la Pensionada tiene varias concubinas o concubinaríos, ninguno de estos dos últimos sujetos tendrá derecho a recibir la prestación;

II. a V. ...

Artículo 70. Para la división de la Pensión derivada de este Capítulo, entre los familiares del Trabajador, así como en cuanto a la asignación de la Pensión para el o la cónyuge supérstite, concubina, concubinario, hijos, ascendientes, o quien, en su caso, tenga derecho a la ministración de alimentos, se estará a lo previsto en la sección de Pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida.

Artículo 131. El orden para gozar de las Pensiones a que se refiere este artículo por los Familiares Derechohabientes será el siguiente:

I. La o el cónyuge supérstite sólo si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de dieciocho años o que no sean menores de dieciocho años pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta veinticinco años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo;

II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que la concubina o concubinario hubiere tenido hijos con el Trabajador o Pensionado o con la Trabajadora o Pensionada, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el Trabajador o Pensionado o la Trabajadora o Pensionada tuviere varias concubinas o varios concubinarios, ninguno tendrá derecho a Pensión.

Para efectos de esta Ley, para considerarse como tales los concubinos o concubinarias deberán acreditar haber vivido en común con el Trabajador o la Trabajadora en forma constante y permanente por un periodo mínimo de cinco años que precedan inmediatamente a la generación de la Pensión o haber tenido por lo menos un hijo en común;

III. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario la Pensión se entregará a los ascendientes en primer grado conjunta o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del Trabajador o Pensionado;

IV. a V. ...

Artículo 135. Los derechos a percibir Pensión se pierden para los Familiares Derechohabientes del Trabajador o Pensionado por alguna de las siguientes causas:

I. ...

II. Porque la mujer Pensionada o el varón Pensionado contraigan nupcias o llegasen a vivir en concubinato. Al

contraer matrimonio la o el cónyuge supérstite, concubina o concubinario, recibirán como única y última prestación el importe de seis meses de la Pensión que venían disfrutando.

La divorciada o divorciado no tendrán derecho a la Pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte del causante, éste estuviese ministrándole alimentos por condena judicial y siempre que no existan cónyuge supérstite, hijos, concubina o concubinario y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada o divorciado disfrutasen de la Pensión en los términos de este artículo, perderán dicho derecho si contraen nuevas nupcias, o si viviesen en concubinato, y

III. ...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los seis meses siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Ejecutivo federal tendrá un plazo de seis meses, contados a partir de la publicación del presente Decreto, para hacer las modificaciones a las disposiciones reglamentarias respectivas.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público propondrá, en el Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos del año fiscal siguiente a la publicación de este decreto, los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento progresivo de las nuevas obligaciones.

Cuarto. En el mismo sentido, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado deberá modificar su Reglamento de Servicios de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil y demás disposiciones que al tema se refieren.

Notas

1 Mónica Pinto, "El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Martín Abregú y Christian Courtis (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997".

2 Ximena Medellín, Principio *pro persona*, México, CDHDF-SCJN-Ohchr México, 2013.

3 Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten. 2003350. I.4o.A.9 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de 2013, pág. 2254.

4 Omisiones legislativas. sus tipos. 175872. P./J. 11/2006. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, febrero de 2006, pág. 1527.

5 Principio de igualdad y no discriminación. Algunos elementos que integran el parámetro general. 2012594. Tesis: P./J. 9/2016 (10a.). Pleno. Jurisprudencia (Constitucional). Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I. Pag. 112.

6 http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/RPD_IMSS_ISS-STE_2011_Accss.pdf

7 <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Proyecto%20de%20RPD%20R264%20ESTANCIAS%208-15INACC.pdf>

8 AR 710/2016. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek.

9 Ibid.

10 Ibid.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 14 de septiembre de 2017.— Diputadas y diputados: **Araceli Damián González**, Alejandro Armenta Mier, Alfredo Basurto Román, Ana Leticia Carrera Hernández, Armando Soto Espino, Blanca Margarita Cuata Domínguez, Cuitláhuac García Jiménez, Jesús Emiliano Álvarez López, José Guadalupe Hernández Alcalá, Rene Cervera García, Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbricas).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

La diputada Araceli Damián González: «Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Quienes suscriben, diputados Araceli Damián González y Cuitláhuac García Jiménez, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, con el objetivo de no limitar la contratación de servicios de expertos independientes o peritos internacionales.

Exposición de Motivos

El 30 de abril de 2012, el Congreso de la Unión aprobó por unanimidad de ambas Cámaras la Ley General de Víctimas, que cientos de organizaciones sociales promovieron, mediante movilizaciones sociales y diálogos con los Poderes Ejecutivo y Legislativo, desde 2011.

No obstante la aprobación de la ley en el seno de un poder soberano de la federación, Felipe Calderón Hinojosa se opuso a la legislación y, contraviniendo el artículo 72 constitucional, envió sus observaciones fuera de tiempo, lo que constituyó un veto *de facto*. El presidente del Senado, que pertenecía al mismo partido político de Calderón, rechazó las observaciones y le exigió cumplir con su responsabilidad constitucional. En un afán por desconocer la responsabilidad del Estado ante la crisis de violencia e inseguridad provocada por la denominada “guerra contra el *narco*”, el entonces presidente presentó una demanda de controversia constitucional para detener la ley. Después, en una maniobra histriónica, Enrique Peña Nieto retiró la demanda y promulgó la Ley General de Víctimas el 9 de enero de 2013, para distanciarse retóricamente de las acciones de su predecesor.

La legislación despertó esperanza en decenas de miles de víctimas del crimen, la violencia, el abuso de poder y las violaciones a los derechos humanos, quienes veían por fin una posibilidad de exigir su derecho a la verdad, la justicia y la reparación del daño; sin embargo, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), que creó la ley, operó con enormes deficiencias, por lo que sólo sirvió para acrecentar el tamaño de la burocracia en el país. La poca eficacia del organismo provocó que, para finales de 2016, sólo contara con dos de los siete comisionados que la ley mandataba. Adicionalmente, decenas de organizaciones sociales, víctimas y activistas cuestionaban la actuación del comisionado presidente y exigían su renuncia.¹

Las incontables deficiencias en la labor de la CEAV motivaron diversas iniciativas para reformar la Ley General de Víctimas, que se concretaron en la reforma promulgada el 3 de enero de 2017. En este proceso legislativo quedaron fuera puntos de importancia ingente, además de que se restringe la posibilidad de contratar peritos internacionales y expertos independientes sólo para los casos en que no se cuente con personal nacional capacitado (Artículos 12, 15, 21 y 23).

Los candados que ahora tiene la ley prácticamente imposibilitan que México vuelva a tener la coadyuvancia de peritos y expertos independientes e internacionales, como sucedió para el caso de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de la escuela normal Raúl Isidro Burgos,² por organizaciones criminales con la participación de diversas corporaciones policíacas.

Como sabemos, las constantes protestas y denuncias sobre la nula capacidad y voluntad del Estado mexicano para esclarecer los hechos obligaron al gobierno a suscribir con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el Acuerdo para la incorporación de asistencia técnica internacional desde la perspectiva de los derechos humanos en la investigación de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la normal rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, dentro de las medidas cautelares MC/409/14 y en el marco de las facultades de monitoreo que la CIDH ejerce sobre la situación de los derechos humanos en la región.

Producto de esto, la CIDH designó a un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) para hacer verificaciones técnicas de las investigaciones del gobierno mexicano en el caso.³ La relevancia del trabajo realizado por estos expertos quedó manifiesta desde la presentación de su primer informe, en el que se evidenció puntualmente cada una de las inconsistencias e irregularidades que sustentaban la “verdad histórica” de la Procuraduría General de la República (PGR), versión con la que el ex procurador Jesús Murillo Karam pretendió cerrar la investigación del caso, asegurando que los estudiantes habían sido incinerados en el basurero de Cocula, Guerrero, por una organización criminal con la ayuda de la policía municipal, exclusivamente. Las investigaciones y resultados presentados por el GIEI contaron con el aval de las víctimas directas y sus familiares, quienes exigieron a la PGR apegar las indagatorias a las recomendaciones emitidas. A pesar de que la PGR ha mantenido una retórica e investigaciones para defender la versión de Murillo, la institución ha tenido que ampliar las líneas de investigación, reconociendo, por

ejemplo, la participación de la Policía Federal, policías de otros municipios y un mayor número de posibles zonas a las que los jóvenes fueron llevados. De igual forma, el trabajo del GIEI ha permitido a la sociedad exigir llegar a la verdad y hacer justicia.

Durante la presentación de su segundo informe el 24 de abril de 2016, el GIEI reveló un video en el que Tomás Zerón, entonces director de la Agencia de Investigación Criminal, asiste con el detenido Agustín García Reyes, al río San Juan el 28 de octubre de 2014, sin que quedara constancia de ello en el expediente. De hecho, García Reyes se encontraba bajo custodia de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, y no estaba todavía en arraigo; es decir, no hubo orden judicial de traslado ni de aseguramiento de custodia, por lo que el acto careció de toda legalidad. Un día después, en el mismo lugar, un buzo de la Marina encontró una bolsa a partir de la que se identificaron los restos incinerados de Alexander Mora, lo que reforzaba, supuestamente, la versión de Murillo Karam. No obstante, el GIEI permitió a la sociedad conocer que, según el segundo informe médico realizado a García Reyes once horas antes de ser llevado al río, el detenido presentaba 30 lesiones externas, hematomas, excoriaciones y costras hemáticas, todo ello a pesar de que su detención fue pacífica y de que en el primer informe médico de la Marina no se reportaron lesiones.⁴

Debido a la denuncia pública realizada por el GIEI, la Dirección General de Asuntos Internos de la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República, inició un procedimiento interno con el expediente DGAI/510/CDMX/2016, donde señala que Tomás Zerón de Lucio, ya ex titular de la Agencia de Investigación Criminal, cometió diversas irregularidades y afectó el derecho a la verdad en la investigación, por lo que se dio vista a la Secretaría de la Función Pública para iniciar un procedimiento administrativo en su contra. Tres semanas después, el visitador general que realizó el informe, César Alejandro Chávez, fue destituido de su puesto.⁵ Por otra parte, con el GIEI fuera de México no existe una voz con la legitimidad de ese grupo que presione al gobierno federal para continuar con las investigaciones y establecer las sanciones correspondientes.

También en el segundo informe, el GIEI hace una crítica al estudio del panel de “especialistas en fuego”, conocido como tercer peritaje, con el que la PGR apoyaba su “verdad histórica”. Según señala el grupo, el 31 de marzo de 2016 el panel de especialistas en fuego entregó su estudio mediante un do-

cumento de 9 páginas, incluida una sola fotografía del basurero de Cocula tomada desde Google Earth, la carta de remisión dirigida a la procuradora Arely Gómez, tres páginas de materiales remitidos por parte de la PGR y el GIEI para que elaboraran su estudio, y una más con los nombres de los especialistas y los objetivos que se les encomendaron; “es decir, el contenido sustantivo del estudio se limita a 3 páginas. En la lectura de esas 3 páginas no se observa cálculo alguno de cargas de combustible. Tampoco contienen referencias a los experimentos realizados sobre el fuego en madera, vegetación, cuerpos de animales o humanos. No hay referencia alguna a las exposiciones llevadas a cabo entre el 7 y 8 de marzo de 2016. No se incluye una referencia a discusión alguna o análisis que desestime o confirme las pericias que obraban en la averiguación previa provenientes de la PGR, ni el informe del doctor Torero incluido en el primer informe del GIEI o del peritaje llevado a cabo por el Equipo Argentino de Antropología Forense que a esa fecha ya había publicado su estudio en fuego de 246 páginas, incluyendo dinámica de fuego, flora, balística y criminalística de campo y antropología forense”.⁶

Este informe de los especialistas en fuego, señala el GIEI, “no incluye ninguna de las características que se deben señalar en un estudio pericial, tales como el razonamiento seguido que permite arribar a las conclusiones a las que se llegue y responder a las preguntas planteadas. Se debe indicar el método empleado, no por un mero formalismo sino para ilustrar al destinatario de la pericial de que el informe tiene sustento científico [...]. Si bien la PGR ha señalado públicamente que dicho documento será incorporado al expediente, el GIEI asegura que no tiene la consistencia necesaria que debería mostrar según el estándar Daubert”.⁷

A estas irregularidades se suman decenas más, que concluyeron en 20 recomendaciones que el GIEI entregó a la entonces titular de la PGR, Arely Gómez. El ex subprocurador de Derechos Humanos, Prevención de Delitos y Servicios a la Comunidad, Eber Omar Betanzos, ha mencionado que la PGR ha atendido 88 por ciento de las “peticiones” del GIEI.⁸ Aunque en el *Informe del Caso Iguala* de la PGR (pp. 378-393) se da cuenta de la atención a 941 “peticiones” del GIEI, éstas no se refieren a las 20 recomendaciones citadas, que consisten en: unificar las distintas causas penales, evitar la fragmentación, realizar una investigación integral, considerar otras violaciones de derechos humanos y delitos, llevar a cabo las declaraciones testimoniales pendientes (incluidos los militares del 27 Batallón de Iguala), dar seguimiento a la información de tele-

fonía, balística, ADN y documentos y videos, investigar posible traslado de estupefacientes, identificar plenamente el quinto autobús, investigar denuncias por malos tratos o torturas con las debidas garantías, determinar otras responsabilidades en los hechos y en la investigación, llevar a cabo nuevas capturas, investigar el patrimonio de presuntos responsables, investigar la posible obstrucción de la investigación, cambiar la narrativa del caso, continuar con los procesos de búsqueda y la investigación de nuevas informaciones, mantener los espacios de diálogo con los familiares, evitar la revictimización y garantizar la seguridad de las víctimas.

Si bien el gobierno mexicano ha apostado por el olvido en el caso de los 43 normalistas, es innegable que sin la colaboración del GIEI no se habrían revelado todas las inconsistencias, irregularidades e ilegalidades cometidas por los peritos nacionales designados por la PGR. Los aportes del GIEI, además, cobran mayor relevancia porque al haber tenido resultados tan concretos en un lapso relativamente corto, se orquestó una campaña de desprestigio en contra de los expertos que culminó con la negación del gobierno federal para ampliar el periodo de coadyuvancia, por lo que los expertos tuvieron abandonar su participación en las investigaciones.⁹

Ayotzinapa no es un caso aislado, sino emblemático de la crisis de seguridad, violencia y violación de los derechos humanos que México vive. Las investigaciones deficientes, basadas no en pruebas científicas sino en testimonios obtenidos bajo tortura —como el de Sidronio Casarrubias—,¹⁰ constituyen la regla en los más de 30 mil casos de desaparición en el país. Por tal motivo, es indispensable permitir a las víctimas buscar la ayuda de expertos independientes y peritos internacionales sin restringir este derecho a agotar las posibilidades nacionales.

Otro caso en el que los peritajes independientes de expertos internacionales fueron de fundamental importancia en México es el del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF). Como es de conocimiento internacional, entre 1993 y 2005, más de 500 mujeres desaparecieron y fueron víctimas de feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua. La negligencia de las autoridades para investigar fue tal que quedó evidenciada en la Recomendación 44/1998 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)¹¹ y en el Informe 2005 sobre México del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de Naciones Unidas.¹² En 2004, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus

siglas en inglés) contactó al EAAF a petición de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC, con el objetivo de solicitar asistencia técnica para la exhumación, análisis y trabajos de identificación de más de 60 cuerpos de mujeres víctimas de feminicidio; a la petición se sumó después la organización Justicia para Nuestras Hijas. Producto de una investigación preliminar en 2004, el EAAF concluyó que había problemas graves en todas las fases del trabajo forense mexicano; después, en 2005 se firmó un acuerdo con la procuraduría chihuahuense para que el EAAF coadyuvara en una parte de las investigaciones.¹³ Por supuesto, a más de dos décadas de la crisis de feminicidios en Ciudad Juárez, el Estado mexicano no ha garantizado la justicia para las cientos de víctimas; sin embargo, el trabajo del EAAF fue clave para revelar las múltiples inconsistencias del negligente trabajo ministerial de las autoridades mexicanas. Además, en los años recientes el EAAF hizo importantes aportaciones en la investigación del caso Ayotzinapa, y en enero de 2017 el gobierno de Coahuila firmó un acuerdo con el equipo de expertos forenses para colaborar en la búsqueda e identificación de restos de personas desaparecidas.¹⁴

También de conocimiento internacional es que el 5 de junio de 2009 en Hermosillo, Sonora, 49 niñas y niños murieron, y más de 100 resultaron heridos con quemaduras de gravedad, en el incendio de la Guardería ABC, subrogada por el Instituto Mexicano del Seguro Social. Ante la inverosímil versión oficial sobre un accidente en una bodega contigua, el Juzgado Primero de Distrito tuvo que integrar al expediente del caso el peritaje de David Smith, consultor estadounidense independiente, cuyas conclusiones apuntan que el siniestro fue provocado.¹⁵

Tomando en cuenta los relevantes aportes realizados por peritos independientes extranjeros, vale la pena señalar aquí el inciso C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se enlistan, en siete fracciones, los derechos de las víctimas, entre los que claramente se apunta:

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; **a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso**, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Por tanto, condicionar las investigaciones de expertos independientes o peritos internacionales que coadyuven en

las investigaciones y procesos para alcanzar efectivamente la verdad, justicia y reparación del daño constituye una violación a los derechos constitucionales de las víctimas.

La reciente reforma a la Ley General de Víctimas alteró el capítulo V del Título Segundo –titulado Del derecho a la verdad. El párrafo quinto del artículo 21, establecía que

Artículo 21. El Estado, a través de las autoridades respectivas, tiene la obligación de iniciar, de inmediato y tan pronto como se haga de su conocimiento, todas las diligencias a su alcance para determinar el paradero de las personas desaparecidas [...].

[...]

[...]

[...]

Los familiares de las víctimas tienen el derecho a estar presentes en las exhumaciones, por sí y/o a través de sus asesores jurídicos; a ser informadas sobre los protocolos y procedimientos que serán aplicados; y **a designar peritos independientes, acreditados ante organismo nacional o internacional de protección a los derechos humanos, que contribuyan al mejor desarrollo de las mismas.**

Es decir, antes de la reforma de enero de 2017, la Ley General de Víctimas ya reconocía el derecho de los familiares de desaparecidos para designar peritos independientes. El nuevo texto del citado párrafo señala que:

La Comisión Ejecutiva, así como las comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al fondo o al fondo estatal, según corresponda. **Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales, cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia.**

Esto es regresivo y violatorio a los derechos de las víctimas, pues atenta contra el derecho a la verdad que la misma Ley General de Víctimas garantiza en las fracciones III y VII del artículo 7, y en el capítulo V de su Título Segundo; de igual forma, la reforma atentó contra la fracción XXII del artículo 7, en la que se establece que las víctimas no pueden ser discriminadas ni limitadas en sus derechos. Por lo antes expuesto, propongo

las siguientes modificaciones al texto vigente de la Ley General de Víctimas:

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.</p> <p>Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:</p> <p>I. a XXXV. ...</p> <p>XXXVI. Tener acceso ágil, eficaz y transparente a los fondos de ayuda federal y estatales en términos de esta Ley; y</p> <p>XXXVII. Los demás señalados por la Constitución, los Tratados Internacionales, esta Ley y cualquier otra disposición en la materia o legislación especial.</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>...</p> <p>XXXVI. Tener acceso ágil, eficaz y transparente a los fondos de ayuda federal y estatales en términos de esta Ley; y</p> <p>XXXVII. A solicitar ayuda internacional humanitaria, así como apoyo de peritos internacionales y expertos independientes con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda;</p> <p>XXXVIII. Los demás señalados por la Constitución, los Tratados Internacionales, esta Ley y cualquier otra disposición en la materia o legislación especial.</p>
<p>Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:</p> <p>I. a XII. ...</p> <p>XIII. En los casos que impliquen graves violaciones a los derechos humanos, a solicitar la intervención de expertos independientes, a fin de que colaboren con las autoridades competentes en la investigación de los hechos y la realización de peritajes. Las organizaciones de la sociedad civil o grupos de víctimas podrán solicitar que grupos de esos expertos revisen, informen y emitan recomendaciones para lograr el acceso a la justicia y a la verdad para las víctimas.</p> <p>La Comisión Ejecutiva, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los gastos que se originen con motivo de la contratación de expertos independientes o peritos a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda.</p> <p>Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales,</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Se deroga.</p>

cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia.	...
<p>Artículo 15. Las víctimas tienen derecho a que se les explique el alcance y trascendencia de los exámenes periciales a los que podrán someterse dependiendo de la naturaleza del caso, y en caso de aceptar su realización a ser acompañadas en todo momento por su Asesor Jurídico o la persona que consideren.</p> <p>La Comisión Ejecutiva, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda.</p> <p>Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales, cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia.</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Se deroga.</p>
<p>Artículo 21. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Comisión Ejecutiva, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda. Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales, cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Comisión Ejecutiva, así como las Comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda. Sólo se podrán contratar servicios de expertos independientes o peritos internacionales, cuando no se cuente con personal nacional capacitado en la materia.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 23. Las organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, podrán proporcionar a la autoridad competente, los resultados que arrojen sus investigaciones de violaciones a los derechos humanos, con el fin de contribuir con la búsqueda y conocimiento de la verdad. Las autoridades deberán dar las garantías necesarias para que esta actividad se pueda realizar de forma libre e independiente</p>	<p>Artículo 23. Las organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, así como expertos independientes o peritos internacionales con cargo con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda, podrán proporcionar a la autoridad competente, los resultados que arrojen sus investigaciones de violaciones a los derechos humanos, con el fin de contribuir con la búsqueda y conocimiento de la verdad. Las autoridades deberán dar las garantías necesarias para que esta actividad se pueda realizar de forma libre e independiente.</p>

Estas modificaciones permitirán a las víctimas gozar de sus derechos sin limitaciones y acercarse la verdad y justicia en cada uno de sus casos.

En consideración de lo antes expuesto, someto a consideración de esta Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

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

Artículo Único. Se reforman el párrafo quinto del artículo 21; el artículo 23. **Se adicionan** la fracción XXXVII del artículo 7, recorriéndose la anterior XXXVII a XXXVIII. **Se derogan** el párrafo tercero de la fracción XIII del artículo 12; párrafo tercero del artículo 15; de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 7. ...

...

I. a XXXV. ...

XXXVI. Tener acceso ágil, eficaz y transparente a los fondos de ayuda federal y estatales en términos de esta ley;

XXXVII. A solicitar ayuda internacional humanitaria, así como apoyo de peritos y expertos internacionales con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda;

XXXVIII. Los demás señalados por la Constitución, los tratados internacionales, esta ley y cualquier otra disposición en la materia o legislación especial.

Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

I. a XII. ...

XIII. En los casos que impliquen graves violaciones a los derechos humanos, a solicitar la intervención de expertos independientes, a fin de que colaboren con las autoridades competentes en la investigación de los hechos y la realización de peritajes. Las organizaciones de la sociedad civil o grupos de víctimas podrán solicitar que grupos de esos expertos revisen, informen y emitan recomendaciones para lograr el acceso a la justicia y a la verdad para las víctimas.

La Comisión Ejecutiva, así como las comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los gastos que se originen con motivo de la contratación de expertos independientes o peritos a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda.

Se deroga.

Artículo 15. Las víctimas tienen derecho a que se les explique el alcance y trascendencia de los exámenes periciales a los que podrán someterse dependiendo de la naturaleza del caso, y en caso de aceptar su realización a ser acompañadas en todo momento por su asesor jurídico o la persona que consideren.

La Comisión Ejecutiva, así como las comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda.

Se deroga.

Artículo 21. ...

...

...

...

La Comisión Ejecutiva, así como las comisiones de víctimas de las entidades federativas, podrán cubrir los costos de los exámenes a que se refiere el párrafo anterior, con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda.

...

...

...

Artículo 23. Las organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, así como expertos independientes o peritos internacionales con cargo al Fondo o al Fondo Estatal, según corresponda, podrán proporcionar a la autoridad competente, los resultados que arrojen sus investigaciones de violaciones a los derechos humanos, con el fin de contribuir con la búsqueda y cono-

cimiento de la verdad. Las autoridades deberán dar las garantías necesarias para que esta actividad se pueda realizar de forma libre e independiente.

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://mpjd.mx/comunicados/familiares-de-victimas-exigen-la-renuncia-de-julio-herandez-barros-a-la-ceav-honre-su-palabra/>

2 Además, fueron asesinadas seis personas y más de un centenar sufrió violaciones a sus derechos humanos.

3 En México no se carecía de perfiles académicos y laborales similares a los de los expertos del GIEI. La relevancia de este grupo es que sus conocimientos son del más alto nivel, tienen experiencia a nivel internacional y son independientes del gobierno mexicano. Los peritos de la PGR y, en ocasiones, los académicos mexicanos tienen poca libertad para realizar su trabajo, y su empleo depende de lo que le digan al gobierno.

4 GIEI, Informe Ayotzinapa II, pp. 294-300.

5 <http://aristeguinoticias.com/2209/mexico/tomas-zeron-afecto-el-derecho-a-la-verdad-documento-de-la-pgr-sobre-ayotzinapa/>

6 GIEI, Informe Ayotzinapa II, p. 267.

7 *Ibid.*, p. 268.

8 <https://www.gob.mx/pgr/prensa/palabras-del-dr-eber-omar-betanzos-torres-subprocurador-de-derechos-humanos-prevencion-del-delito-y-servicios-a-la-comunidad-de-la-pgr-en-la-presentacion-del-informe-del-caso-iguala>

9 <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/044.asp>; <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/044.asp>

10 <http://www.proceso.com.mx/454025/revocan-formal-prision-a-lider-guerreros-unidos-ligado-a-desaparicion-normalistas>

11 <http://www.campoalgodonero.org.mx/sites/default/files/documentos/Recomendaci%C3%B3n%2044:98%20CNDH.pdf>

12 <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/CEDAW-C-2005-OP.8-MEXICO-E.pdf>

13 http://eaaf.typepad.com/ar_2006/68-79_mexico-3.pdf

14 <http://www.sinembargo.mx/15-01-2017/3136603>

15 <http://www.animalpolitico.com/2011/08/incendio-en-la-guarderia-abc-fue-provocado-perito-estadounidense/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.— Diputadas y diputados: **Araceli Damián González**, Alejandro Armenta Mier, Alfredo Basurto Román, Ana Leticia Carrera Hernández, Armando Soto Espino, Blanca Margarita Cuata Domínguez, Cuitláhuac García Jiménez, Jesús Emiliano Álvarez López, José Guadalupe Hernández Alcalá, Rene Cervera García, Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbricas).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La diputada Araceli Damián González: «Iniciativa que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

La que suscribe, diputada Araceli Damián González, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, fracción I, del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto del Constituyente de 1916-1917, ya no es la misma, con sus 99 años es la tercera más antigua del continente y la segunda en América Latina.

El artículo 93, párrafo tercero de la Norma Suprema,¹ establece que el pleno de la Cámara de Diputados, a petición de una cuarta parte de sus integrantes, está facultado para integrar comisiones para investigar sólo el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, lo que ha sido rebasado, pues el contexto histórico de 1977 en que esto se estableció, es diverso a la actual realidad que vivimos.

En la exposición de motivos que dio origen a la adición del párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Política,² en su parte conducente enunciaba:

“El desarrollo económico experimentado por el país en los últimos años ha provocado **el crecimiento de la administración pública, fundamentalmente del sector paraestatal multiplicándose el número de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.** Acorde con el propósito de la reforma administrativa y con los ordenamientos que de ella han surgido, se hace necesario buscar fórmulas que permitan poner una mayor atención y vigilar mejor las actividades de dichas entidades.”

“**Con el fin de que el Congreso de la Unión coadyuve de manera efectiva en las tareas de supervisión y control que realiza el Poder Ejecutivo sobre las corporaciones descentralizadas y empresas de participación estatal,** se agrega al artículo 93 de la Constitución un nuevo párrafo, que, en caso de ser aprobado, abre la posibilidad de que cualquiera de las dos Cámaras pueda integrar comisiones que investiguen su funcionamiento, siempre y cuando lo solicite la tercera parte de sus miembros tratándose de los diputados, y de la mitad si se trata de los Senadores. **Esta facultad se traducirá en nuevos puntos de equilibrio entre la administración pública y el Poder Legislativo.**”

“Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo federal; **éste será el que determine las medidas administrativas y el deslinde de las responsabilidades que resulten.** De esta manera se conservan intactas las facultades del propio Ejecutivo, relativas a la dirección del sector paraestatal de la administración pública, **sin que resulte quebrantado el principio de separación de Poderes.**”

El Ejecutivo planteó en aquella época, nuevos puntos de equilibrio entre la administración pública y el Poder Legis-

lativo, encomendándose al primero el deslinde de las responsabilidades en que hubiesen incurrido los servidores públicos de la administración pública paraestatal, dejando incólumes a sus secretarios de despacho.

En el dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos, y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del 18 de octubre de 1977,³ sus integrantes señalaban que la iniciativa propuesta por el Ejecutivo federal, era una “medida altamente saludable”, además de “una expresión más de la colaboración de los Poderes y de su corresponsabilidad para resolver con eficacia aspectos trascendentales de la administración pública”, por lo que no tuvieron inconvenientes en su aprobación.

Por su parte, las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección de la Cámara de Senadores,⁴ ratificaron el porcentaje de la colegisladora, y en lugar de una tercera parte, aprobaron como mínimo la cuarta parte para los diputados.

Además, citando al Ejecutivo federal, sostenían que:

“El imperativo de la participación del Estado está dado por nuestra democracia social; de ahí todo el juego de posibilidades y alternativas tan amplias, riquísimas que tenemos y podemos tener; la participación directa, reguladora del Estado mediante sus leyes que pueden obligar y pueden prohibir; se puede concertar y convenir; es dable fomentar, propiciar, promover, estimular y desestimar es posible actuar en forma descentralizada o actuar participando”.

“Dentro de estos principios se requiere que los organismos o empresas públicas sean eficientes para el mejor cumplimiento de sus objetivos y que sean administrados con eficacia y probidad. **Por tal razón, es muy importante que las Cámaras puedan vigilar su funcionamiento**”.

El Constituyente Permanente consideró trascendental que las Cámaras del Congreso de la Unión vigilaran el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, con lo cual instauró un nuevo equilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo, sin quebrantar la división de Poderes.

Así, en su momento, el desarrollo económico experimentado por el país y el crecimiento de la administración pública, principalmente los organismos descentralizados y em-

presas de participación estatal, motivaron en 1977 la creación de comisiones de investigación, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores a efecto de que coadyuvaran, en las tareas de supervisión y control de tales organismos.

A casi cuatro décadas, la administración pública federal, centralizada y paraestatal, se ha transformado, amén de la reciente creación de las empresas productivas del estado y un número creciente de órganos autónomos.

El artículo 93 constitucional,⁵ dispone que las funciones de control de la actividad gubernamental le corresponden al Congreso de la Unión. En particular, a la Cámara de Diputados, órgano de carácter representativo, el Código Político de 1917 le atribuye diversas facultades para verificar la regularidad de la gestión administrativa del Estado, encontrándose, dentro de éstas, las denominadas “de investigación”, a través de las cuales los representantes de la nación conocen el estado que guarda la administración pública respecto a un determinado asunto, generando un juicio propio que permite valorar la eficiencia y legalidad de la actuación del gobierno.

La representación nacional ejerce funciones propias de control sobre organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria que integran la administración pública federal, derivado de la atribución establecida en el tercer párrafo del artículo 93 constitucional.

La Cámara de Diputados, sólo puede ejercer su facultad de investigación, tratándose de los organismos antes señalados, por lo que su atribución se encuentra limitada.

Una de las características de los estados democráticos, consiste en la facultad de los congresos para investigar las actividades gubernamentales. En las democracias avanzadas, se considera incluso que ese acto de control político forma parte de los derechos de minoría parlamentarias.⁶

Los representantes de la nación se han convertido en simples testigos de los acontecimientos que sacuden al país, y a lo más que pueden aspirar en la actualidad es a expresar opiniones o puntos de vista, pero no a tomar decisiones, y menos indagar acerca de hechos que afecten a sus representados.⁷

Por lo antes expuesto, esta soberanía debe contar con amplias facultades para indagar lo que aflige a sus ciudadanos, y poder recuperar así la confianza en nuestras institu-

ciones. La debilidad del Poder Legislativo mexicano ha impedido una efectiva facultad de control sobre el Ejecutivo y la administración pública en su conjunto,⁸ y desde luego, al Poder Judicial de la Federación.

Este último poder, a pesar de la responsabilidad en que han incurrido sus jueces, magistrados o ministros, así como los integrantes del Consejo de la Judicatura, poco o nada ha hecho al respecto; la administración de justicia, no pocas veces está al servicio de los menos, dejando en el desamparo a los más.

El Código Político de 1917, no previó el estado de cosas que aquejan hoy a la República, y que en nombre del bien común, han despojado a la nación de su patrimonio y recursos naturales, además de que sus servidores públicos se han convertido en mercaderes de las rentas públicas.

El pueblo, en ejercicio de su soberanía, puede y debe impedir los actos de corrupción e impunidad en que se encuentra la República.

Morena, como grupo parlamentario, tiene el compromiso de combatir y denunciar la corrupción, las injusticias, y los abusos del poder donde quiera y contra quien sea, es por ello que se plantea ampliar la competencia de las comisiones de investigación e incluir, a la administración pública centralizada y paraestatal, al Poder Judicial de la Federación y a los órganos autónomos.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 93, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 93. Los secretarios del despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

...

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para in-

vestigar el funcionamiento **de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, de las empresas productivas del estado, así como del Poder Judicial de la Federación y de los órganos autónomos.** Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal y **de las autoridades competentes.**

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Cfr. Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977.

2 Cfr. Iniciativa decreto que reforma y adiciona los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentada en la Cámara de Diputados el 6 de octubre de 1977 por el Poder Ejecutivo; Dictamen de Primera Lectura del 18 de octubre de 1977; Dispensa de Segunda Lectura y Debate en lo general del 19 de octubre de 1977; Debate en lo particular del 20, 24 y 25 de octubre de 1977 en la Cámara de Diputados; Dictamen de Primera Lectura del 3 de noviembre de 1977; Dispensa de Segunda Lectura y Debate en lo general del 4 de noviembre de 1977; Debate en lo particular del 11 de noviembre de 1977 en la Cámara de Senadores; Proyecto de Declaratoria del 1 de diciembre de 1977 en la Cámara de Diputados y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977.

3 Cfr. Dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de Primera Lectura del 18 de octubre de 1977.

4 Cfr. Dictamen de las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección de la Cámara de Senadores 3 de noviembre 1977.

5 Cfr. Artículo 93, párrafo tercero, que a la letra dice: Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

6 Doctor Diego Valadez, Reforma del 15 de septiembre de 2015, p. 10

7 Ídem. Op. Cit.

8 Donato-Mora, Cecilia, Instrumentos Constitucionales para el Control Parlamentario.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales/numero/4/art/art4.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.— Diputadas y diputados: **Araceli Damián González**, Alejandro Armenta Mier, Alfredo Basurto Román, Ana Leticia Carrera Hernández, Armando Soto Espino, Blanca Margarita Cuata Domínguez, Cuitláhuac García Jiménez, Jesús Emiliano Álvarez López, José Guadalupe Hernández Alcalá, Rene Cervera García, Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbricas).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

La diputada Araceli Damián González: «Iniciativa que reforma el artículo 151 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Araceli Damián González, diputada de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La seguridad social es un derecho humano y, como tal, no puede restringirse. No obstante, el artículo 151 de la Ley del Seguro Social (LSS) incluido en la sección séptima del capítulo V, limita el derecho al seguro de invalidez y vida para quienes, por diversas circunstancias, han dejado de cotizar por tres o seis años, no obstante tengan las cotizaciones requeridas para gozar de este derecho.

Esta restricción contraviene los derechos reconocidos en nuestra Constitución. Básicamente, en cuatro fracciones se restringe el reconocimiento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala claramente que:

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.

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

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

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.**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos sostiene en su artículo 22 que

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

A su vez, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre indica en su artículo 16 que

Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

La Constitución mexicana reconoce el derecho a la seguridad social en dos apartados, que dan pie a dos leyes reglamentarias, la Ley del Seguro Social (LSS) y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Al respecto, el artículo 123 constitucional, en la fracción XXIX de su apartado A, señala que:

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Es importante señalar al respecto que “recibe la calificación de pública la utilidad que, directa o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, **sin que ninguna pueda ser privada de ella**, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral”.¹

A la par, el ya citado artículo 1 de la Constitución indica que “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán... favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”. Es decir, la Carta Magna defiende el principio pro persona, que implica “un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”.²

Es decir, hay un mandato constitucional que obliga a las autoridades a favorecer en todo momento la protección más amplia para la persona, por lo que el parámetro para determinar la correcta aplicación de otras normas secunda-

rias, en este caso la LSS, también debe ser el más favorable para la persona.

Como señalamos al inicio de esta iniciativa, el artículo 151 de la LSS incluido en la sección séptima del capítulo V, referido a la conservación y reconocimiento de derechos del seguro de invalidez y vida restringe el reconocimiento de cotizaciones realizadas a quienes dejaron de pertenecer al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) de la siguiente manera:

Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;

II. Si la interrupción excediera de tres años, pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;

III. Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento, y

IV. En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.

En los casos de las fracciones II y III, si el reingreso del asegurado ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos establecido en el artículo anterior, se le reconocerán de inmediato todas sus cotizaciones anteriores.

Es importante considerar dos tesis aisladas referentes al artículo. La primera indica:

Seguro social. El artículo 151, fracción III, de la ley relativa, no viola los principios de solidaridad social y utilidad pública contenidos en el numeral 123, apartado a, fracción XXIX, constitucional.

El señalado precepto legal al establecer que al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste después de 6 años de interrupción se le acreditará el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores al reunir 52 semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento, no viola los principios de solidaridad social y utilidad pública contenidos en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el citado reconocimiento de derechos constituye una conquista social que permite a los miembros de la clase trabajadora, cuando concluyen algún vínculo laboral, que se les reconozca el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores cuando se interrumpe su pago, siempre y cuando reúnan 52 semanas en su nuevo aseguramiento. Lo contrario implicaría extender ese beneficio social ilimitadamente en detrimento del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Amparo directo en revisión 1479/2008. Juana Herrera Ramírez, por sí y en representación de su menor hijo Luis Antonio Vera Herrera. 26 de noviembre de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval.³

Es decir, se asegura que el artículo 151 de la LSS no viola los principios de solidaridad social y utilidad pública del artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución. No obstante, nada se menciona sobre los derechos humanos en esta tesis. Por ello, cito una segunda tesis aislada:

Seguro social. El artículo 151, fracción III, de la ley relativa, al no otorgar la posibilidad de que los beneficiarios de un trabajador accedan a una pensión en caso de que éste fallezca después de reingresar al régimen obligatorio pero antes de cotizar cincuenta y dos semanas, vulnera el derecho humano de seguridad social.

Los artículos 1, numeral 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen la obligación a cargo de los Estados de respetar los derechos humanos y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, además disponen que en caso de que el ejercicio de los derechos y libertades no esté garantizado en las disposiciones legislativas o de otro carácter, aquéllos se comprometen a adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos. En el caso del Poder Judicial, esta obligación reside, entre otros aspectos,

en la interpretación y aplicación de los preceptos legales. Por ello, a fin de cumplir con los compromisos adquiridos en dicha convención, en su interpretación y aplicación, debe atenderse a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, a efecto de que los derechos humanos y las normas que los contienen sean interpretados de manera que permitan la ampliación de los titulares del derecho y de las circunstancias protegidas por estos derechos (universalidad); además, debe atenderse a que todos los derechos humanos establecen relaciones recíprocas entre sí (interdependencia) y, por ello, no pueden ser analizados de manera aislada ni estableciendo jerarquizaciones (indivisibilidad); por ende, en su examen debe tenerse presente que la interpretación que se dé a un derecho, necesariamente tendrá un impacto en otro, por lo que el juzgador debe buscar su coexistencia armónica; asimismo, es necesario que su protección tienda a ser mejor y mayor cada día (progresividad), por lo que en la interpretación y aplicación de la norma, el juzgador deberá buscar cumplir con este objetivo, pues sólo de esta manera logrará su protección integral. **En ese sentido, si el artículo 151, fracción III, de la Ley del Seguro Social, no permite la ampliación de circunstancias protegidas por el derecho a la seguridad social de los familiares del trabajador fallecido e impide una mejor y mayor protección de aquél, al no prever la posibilidad de que se otorgue a los beneficiarios la pensión correspondiente, en caso de que el asegurado muera después de reingresar al régimen obligatorio pero antes de cotizar cincuenta y dos semanas, es evidente que vulnera el derecho humano a la seguridad social de los sobrevivientes del asegurado, al no garantizar su pleno goce y ejercicio, pues desconoce el derecho de éstos derivado de la circunstancia de que el trabajador ya había cotizado más de ciento cincuenta semanas exigidas por la propia ley.** Además, el incumplimiento de la cotización de cincuenta y dos semanas requeridas, es por causas ajenas a la voluntad del trabajador (fallecimiento por causa diversa a un riesgo de trabajo) y, por tanto, no puede ser aplicada en perjuicio de los beneficiarios, pues debe recordarse que lo que se busca es la protección integral de los derechos humanos, y considerar la aplicación del mencionado artículo 151, fracción III, implicaría negar a la viuda la pensión que le corresponde porque el asegurado sí cotizó las semanas suficientes para su procedencia, sólo que éstas se encontraban inactivas; de ahí que no pueda estimarse que el numeral examinado sea compatible con el espíritu proteccionista consagrado en la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales suscritos por nuestro país.

Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región.

Amparo directo 1015/2012 (cuaderno auxiliar 717/2012). María del Carmen Degollado Peralta. 25 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Serratos García. Secretaria: Ana Cecilia Morales Ahumada.⁴

El objeto de discusión es diferente en cada tesis. En una se argumenta sobre el principio constitucional de utilidad pública en la LSS; en la otra, sobre la violación a los derechos humanos que comete el artículo 151 de dicha ley. Es importante recordar que el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución señala que

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Los principios del texto constitucional tienen definiciones claras:

i) universalidad: que [los derechos humanos] son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, **son inviolables**, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que **son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana**, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que **son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona [...]**;

ii) interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, **no puede hacerse ninguna separación** ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. **Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes**; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales

y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y

iii) progresividad: constituye el compromiso de los estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, **para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos** que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, **este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.**⁵

Si bien puede entenderse que la actual redacción del artículo 151 representó alguna “conquista social” como aseguró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se hace evidente que bajo los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como el principio pro persona, es necesario que la Cámara de Diputados del poder legislativo de la federación atienda sus obligaciones fundamentales y garantice el goce a plenitud del derecho humano a la seguridad social, máxime que a quienes afecta han cotizado ya para gozar de este derecho conforme a lo establecido por la propia LSS..

El problema que busca resolver esta iniciativa es la situación que enfrentan las personas adultas mayores que, a pesar de haber cumplido con sus semanas de cotización y de cumplir con la edad requerida por la ley, no pueden obtener su pensión por tener más de tres o seis años sin estar sujetos a una relación laboral con afiliación al IMSS y cuyo beneficio de conservación de derechos está vencido. Aunque el derecho a la pensión se puede recuperar mediante la cotización de 36 o 52 semanas más, la persona adulta mayor se enfrenta a la dificultad de conseguir un empleo para poder cumplir con el ordenamiento.

El artículo 151 afecta también, como ya se mencionó en la tesis de los Tribunales Colegiados, a las personas que no pueden acceder a la pensión que corresponde a su pareja trabajadora, cuando ésta muere y ya había cumplido los requisitos de semanas y edad, pero que no podía tramitar o estaba en

trámite para el reconocimiento de su derecho. Esto deja a las personas viudas en estado de indefensión y violenta también su derecho a recibir la pensión por viudez.

Las pensiones que otorga el IMSS son las derivadas de los seguros de riesgo de trabajo, invalidez y vida, y del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, cuyos valores monetarios se calculan según el número de semanas ya cotizadas y el salario con que se estuvo inscrito en el instituto. En ese sentido, no tienen por qué generar un costo adicional ni un impacto presupuestario, porque constan de aportaciones que ya realizó el o la trabajadora en apego a la ley.

Las modificaciones que planteo en esta iniciativa se presentan en el siguiente cuadro:

Ley del Seguro Social	
Ley vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:</p> <p>I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;</p> <p>II. Si la interrupción excediera de tres años, pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;</p> <p>III. Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento, y</p> <p>IV. En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.</p> <p>En los casos de las fracciones II y III, si el reingreso del asegurado ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos establecido en el artículo anterior, se le reconocerán de inmediato todas sus cotizaciones anteriores.</p>	<p>Artículo 151. ...</p> <p>I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones fuese mayor al periodo de conservación señalado en el artículo 150, se le reconocerán, al momento de su reinscripción, todas sus cotizaciones;</p> <p>II. Se deroga.</p> <p>III. Se deroga.</p> <p>IV. ...</p> <p>Se deroga.</p>

Con la redacción propuesta, se adecuaría la LSS para avanzar en el respeto al derecho humano a la seguridad social y permitir que más personas gocen a plenitud del mismo. Por los motivos expuestos, someto a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones del artículo 151 de la Ley del Seguro Social

Artículo Único. Se reforma la fracción I y se derogan las fracciones II y III y el último párrafo del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Ley del Seguro Social

Artículo 151. Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

- I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones fuese mayor al periodo de conservación señalado en el artículo 150, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;
 - II. Se deroga.
 - III. Se deroga.
 - IV. ...
- Se deroga.

Transitorios

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

Notas

1 Rafael de Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, 29 edición, México, Porrúa, 2000, página 493.

2 Mónica Pinto, “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”, en Martín Abregú y Christian Courtis (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997”.

3 167170. 2a. XLVII/2009. Segunda Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Mayo de 2009, página 275.

4 2002916. XXVI.5o.(V Región) 15 L (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVII, febrero de 2013, página 1515.

5 *Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten.* 2003350. I.4o.A.9 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de 2013, página 2254.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputadas y diputados: **Araceli Damián González**, Alejandro Armenta Mier, Alfredo Basurto Román, Ana Leticia Carrera Hernández, Armando Soto Espino, Blanca Margarita Cuata Domínguez, Cuitláhuac García Jiménez, Jesús Emiliano Álvarez López, José Guadalupe Hernández Alcalá, Rene Cervera García, Virgilio Dante Caballero Pedraza (rúbricas).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Se turna a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen

Y quisiera hacer un reconocimiento a la diputada Araceli Damián González por su esfuerzo de síntesis para poder presentar estas cinco iniciativas.

El diputado Cuitláhuac García Jiménez (desde la curul):
Presidenta.

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Sonido en la curul del diputado Cuitláhuac García, por favor. ¿Con qué objeto, diputado?

El diputado Cuitláhuac García Jiménez (desde la curul): Solo para solicitarle la adhesión de varios diputados de Morena a las iniciativas de la diputada Araceli.

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: La diputada expresa su consentimiento. Las iniciativas están a su disposición aquí en la Secretaría de la Mesa Directiva.

El diputado Alfredo Basurto Román (desde la curul):
Presidenta.

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Sonido en la curul del diputado Alfredo Basurto, por favor.

El diputado Alfredo Basurto Román (desde la curul): Sí, presidenta. En el mismo sentido. Yo creo que es una iniciativa de gran trascendencia. Miles y miles de trabajadores mexicanos están en esos supuestos, y como la diputada bien lo explicó, después, para poder rehacer nuevamente su relación laboral, les exige la autoridad administrativa mínimo un año para poder volver a tener la antigüedad que venían cotizando. Incluso, es triste decirlo, que muchos trabajadores ya no pueden hacerlo porque desgraciadamente fallecen en ese lapso.

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Muchas gracias, diputado. También están a sus órdenes las iniciativas que la diputada ha presentado, y seguramente su acompañamiento en el trabajo de comisiones será muy importante.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: A continuación, tiene la palabra, por tres minutos, la diputada Verónica Delgadillo García, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 15 y 379 del Código Penal Federal, suscrita por la propia diputada Delgadillo García, el diputado Jorge Álvarez Maynez del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Pido que se prepare la diputada Carmen Victoria Campa Almaral, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza. Adelante, diputada.

La diputada Verónica Delgadillo García: Con su venia, presidenta. Compañeras y compañeros, señoras y señores, México es un país en el que a 55 millones de personas no les alcanza para vivir de manera digna. En el que 55 millones de personas viven por debajo de la línea de bienestar.

Lamentablemente, la frialdad de estas cifras no reflejan la angustia, el miedo y la desesperación de lo que es levantarse todos los días sabiendo que, sin importar que se haga lo que se haga, hay familias que no tendrán qué comer ni tendrán mecanismos para garantizar el bienestar de su familia.

Y mientras que esta es la realidad de México, El PRI se sigue encargando de que en este país la corrupción y aquellos que le han robado el dinero a la gente sean premiados. Mientras que aquellos que viven en pobreza son condenados, son castigados e incluso son criminalizados.

Ejemplos hay muchos. Por ejemplo, existe la peor generación de gobernantes que ha tenido la historia de nuestro país, todos del PRI, los cuales se señala que han desviado cerca de 357 mil millones de pesos, robándole el futuro a muchísimos mexicanos.

O también la famosa estafa maestra, que tuvo un desvío de más de siete mil millones de pesos por parte de la Secreta-

ría de Desarrollo Social. Esa secretaría, que es la encargada de combatir la pobreza, ha estado también involucrada en otros programas que no le han servido a México, como es la Cruzada Nacional contra el Hambre, que de cruzada no tiene nada y que tampoco lucha en contra del hambre.

De acuerdo a la Auditoría Superior de la Federación, hay duplicidad de programas en esta secretaría y tiene una serie de deficiencias en el diseño de sus programas. También ha quedado claro que no han atendido las necesidades de 55 millones de pobres en nuestro país.

Es importante también señalar aquí que no podemos olvidar quién fue secretario en el tiempo en el que se llevó a cabo la estafa maestra o en el que se han desarrollado pésimos programas para luchar en contra de la desigualdad. Pero, bueno, ese será otro momento para señalar quién ha encabezado este tipo de acciones.

Por otro lado, vemos casos como el de Ana María, una mujer que vive en pobreza, que por necesidad trató de tomar dos charolas de carne para alimentar a su familia y fue condenada a seis meses de prisión.

El robo por hambre es un grave problema que vive nuestro país y que nos enseña uno de los lados más salvajes y crueles del sistema que el PRI ha construido, que está basado en el abandono y la falta de oportunidades para que millones de mexicanos puedan salir adelante.

Se estima que en México hay más de siete mil personas que están reclusas en las cárceles y que pagan una condena de hasta 10 años por haber robado una mantequilla, un yogurt, un pan o un frasco de leche. Además, las mulas por estos casos son de alrededor de 13 mil pesos.

Esto es indignante, realmente indignante, si lo comparamos, por ejemplo, con los tres años que recibió de cárcel un colaborador de César Duarte, que formó parte de su red de corrupción e impunidad y que le ayudó a desviar miles y miles de millones de pesos.

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Concluya, por favor.

La diputada Verónica Delgadillo García: De este tamaño es la injusticia en nuestro país. De este tamaño. Diez años de cárcel por robar un pan y solo tres aquellos corruptos.

Por eso, para concluir, Movimiento Ciudadano estamos empujando la intención de cambiar la realidad de nuestro país y por eso venimos hoy a tribuna para modificar el Código Penal Federal y diferenciar el robo por hambre, de este y otros delitos. Para que las personas que han robado por hambre puedan llegar a un acuerdo y evitar sanciones excesivas que las hundan en mayor desigualdad.

Tenemos que dejar claro que este sistema al que la clase política se aferra, solo produce pobreza y se sirve de ella. Por eso los diputados ciudadanos tenemos muy claro que la justicia tiene que dejar de ser una palabra que solo adorna los discursos de los políticos. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 15 y 379 del Código Penal Federal, suscrita por los diputados Verónica Delgadillo García y Jorge Álvarez Maynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los suscritos, Verónica Delgadillo García y Jorge Álvarez Maynez, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforman y adicionan los artículos 15 y 379 del Código Penal Federal en materia de delito por necesidad, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

I. En nuestro sistema penal debe prevalecer la proporcionalidad entre el delito y la pena que se le impone a la persona que comete algún supuesto establecido en el Código Penal Federal, “el delito deberá ser proporcional a la importancia social del hecho”¹ en la medida en que el delito ocasione un mayor daño la sanción deberá ser más severa, y “no deben de admitirse penas o medidas de seguridad, exageradas o irracionales en relación con la prevención del delito.”²

Por lo que se vuelven difícil de comprender casos donde la sanción que se impone es evidentemente mayor al daño ocasionado por un delito, particularmente en el delito de robo donde no existe violencia y donde la principal causa que originó la acción del mismo delito fue por necesidad, ya sea por hambre, salud o simplemente ante la imposibilidad de lograr acceder a una mejor calidad de vida.

Cabe mencionar que la presente iniciativa en ningún momento pretende generar las condiciones ideales para que se incite al robo por necesidad, lo que se busca con esta propuesta es establecer una distinción entre los supuestos de robo que permita una resolución del conflicto entre la víctima y quien cometió el delito y que la sanción sea proporcional al daño ocasionado, sin caer en excesos en penas que únicamente representan un gran costo para el Estado y no abonan a una reinserción social sino todo lo contrario.

II. Respecto a las sentencias excesivas ante los casos de robo podemos encontrar condenas de 6 meses de cárcel y una multa de 4 mil pesos por un daño de 105 pesos, una condena de 3 años y una multa de 13 mil pesos por un robo valuado en 133 pesos, y el caso de una persona con discapacidad que estuvo encarcelado un mes por robar 2 manzanas y un refresco con un valor de 21 pesos.³ Aunado a lo anterior, se suma una gran lista de casos de detenciones donde evidentemente la causal del robo estaba sustentada en una verdadera necesidad.

“En México hay aproximadamente 7 mil personas que están recluidas en las cárceles y purgan una condena de hasta diez años por robar una charola de carne, una mantequilla, unas alitas de pollo, un yogurt, leche o pan, porque no tenían dinero y necesitaban comer, de acuerdo con cifras de la Comisión Especial de Reclusorios de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).”⁴

A este tipo de delitos se les ha llegado a conocer como robo famélico, robo por hambre o robo por necesidad y “por lo general lo cometen las personas de escasos recursos quienes no tienen para satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia y que en México, de acuerdo con las últimas cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), suman 55.3 millones”⁵

Uno de los graves problemas es que para los supermercados no existe una distinción entre este tipo de delitos por necesidad y con el denominado robo hormiga, el cual consiste en sustraer artículos de un establecimiento para después ser vendidos a menor precio de forma obviamente ilegal, en estos casos las sentencias severas tienen una clara justificación ya que representan pérdidas millonarias⁶.

Pero en el momento en que una persona lleva a cabo un robo para cubrir su necesidad de hambre o salud es tratada como un delincuente que se dedica al robo hormiga, recibiendo un mismo trato e incluso acusándolo de otras agravantes que lo único que ocasionan es que reciba una san-

ción más severa y no se le permita equiparar como un robo por necesidad.

III. En el Código Penal Federal podemos encontrar la definición de robo, el cual en su artículo 367 se define como:

“**Artículo 367.** Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.”

Y las fórmulas que son utilizadas para establecer tanto la cuantía del delito como la imposición de penas se encuentran en el artículo 370 del mismo ordenamiento:

“**Artículo 370.** Cuando el valor de lo robado no exceda de cien veces el salario, se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien veces el salario.

Quando exceda de cien veces el salario, pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta veces el salario.

Quando exceda de quinientas veces el salario, la sanción será de cuatro a diez años de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.”

Tanto lo establecido por el primero párrafo del artículo 370 del Código Penal Federal y lo señalado por los supuestos en los artículos 375 y 379, darían pie para que el robo por necesidad no fuese sancionado de la misma manera como cualquier otro tipo de robo, especialmente considerando el valor de lo robado, la disposición del infractor por reponer el daño inmediatamente y que éste no haya utilizado violencia.

Artículo 375. Cuando el valor de lo robado no pase de diez veces el salario, sea restituido por el infractor espontáneamente y pague éste todos los daños y perjuicios, antes de que la autoridad tome conocimiento del delito no se impondrá sanción alguna, si no se ha ejecutado el robo por medio de la violencia.

Artículo 379. No se castigará al que, sin emplear engaño ni medios violentos, se apodera una sola vez de los objetos estrictamente indispensables para satisfacer sus necesidades personales o familiares del momento.

Como se puede observar el robo por necesidad puede quedar libre de sanción siempre y cuando: no sean utilizados

medios violentos, no se recurra al engaño, que éste sea por una sola ocasión y que los objetos robados sean indispensables para cubrir una necesidad personal o de su familia. Aunque la realidad es que esos mismos elementos son utilizados por la víctima u ofendido para denunciar agravantes y evitando la solución alternativa mediante un acuerdo entre las partes.

IV. La presente iniciativa propone reformar y adicionar los artículos 15 y 379 del Código Penal Federal, con el objetivo de corregir el supuesto de robo por necesidad y que éste pueda ser diferenciado cuando en realidad el infractor haya motivado el robo para cubrir una necesidad personal o de sus familiares.

Código Penal Federal	
Vigente:	Modificación
<p>CAPITULO IV Causas de exclusión del delito Artículo 15.- El delito se excluye cuando: I. a VIII. [...]</p> <p>IX.- Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho; o</p> <p>X.- El resultado típico se produce por caso fortuito</p>	<p>CAPITULO IV Causas de exclusión del delito Artículo 15.- El delito se excluye cuando: I. a VIII. [...]</p> <p>IX.- Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho;</p> <p>X.- El resultado típico se produce por caso fortuito; o</p> <p>XI. Exista robo por necesidad.</p>
<p>Artículo 379.- No se castigará al que, sin emplear engaño ni medios violentos, se apodera una sola vez de los objetos estrictamente indispensables para satisfacer sus necesidades personales o familiares del momento.</p>	<p>Artículo 379.- No se castigará al que, sin emplear medios violentos, se apodera una sola vez de los objetos estrictamente indispensables para satisfacer sus necesidades personales o familiares del momento.</p> <p>En los casos de delitos cometidos por necesidad, el perdón de la víctima u ofendido no será necesario para que el Ministerio Público desista de la acción penal en contra de las personas que cometan este tipo de delitos. Una vez acreditada la necesidad que originó el delito será posible acceder a un acuerdo reparatorio.</p>

Principalmente la presente iniciativa pretende adicionar un segundo párrafo al artículo 379 del Código Penal Federal, con el objetivo de contrarrestar el abuso de la acción penal cuando exista un delito por necesidad, creándose la posibilidad de que el Ministerio Público desista de ella al acreditar que hubo una verdadera necesidad en el robo. Dejando innecesario el perdón del ofendido y permitir en estos casos llegar a un acuerdo reparatorio, evitando en todo caso largos procesos y sanciones excesivas.

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

Decreto que reforma y adiciona los artículos 15 y 379 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se adicionan las fracciones IX y X para incluir una XI fracción al artículo 15 y; se reforma el artículo

379, ambos del Código Penal Federal para quedar de la siguiente manera:

Artículo 15. El delito se excluye cuando:

I. a VIII. [...]

IX. Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho;

X. El resultado típico se produce por caso fortuito; o

XI. Exista robo por necesidad.

Artículo 379. No se castigará al que, sin emplear medios violentos, se apodera una sola vez de los objetos estrictamente indispensables para satisfacer sus necesidades personales o familiares del momento.

En los casos de delitos cometidos por necesidad, el perdón de la víctima u ofendido no será necesario para que el Ministerio Público desista de la acción penal en contra de las personas que cometan este tipo de delitos. Una vez acreditada la necesidad que originó el delito será posible acceder a un acuerdo reparatorio.

Transitorio

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

Notas

1 Mir Puig, Santiago, Derecho Penal, Parte general, Barcelona, Euros, 1998, p.99

2 Yenissey Rojas, Ivonne, La proporcionalidad en las penas, III-UNAM,

www.juridicas.unam.mx

3 Ureste, Manu, Ni perdón ni conciliación: la implacable política de los supermercados contra el robo hormiga, Animal Político, 1o. de junio 2016,

www.animalpolitico.com

4 Fuentes López, Guadalupe, El robo por hambre en México encierra a 7 mil, la mayoría mujeres, en la cárcel, Sin Embargo, 14 de octubre 2015,

www.sinembargo.mx

5 *Ibidem*.

6 Ureste, Manu, Ni perdón ni conciliación: la implacable política de los supermercados contra el robo hormiga, Animal Político, 10. de junio 2016,

www.animalpolitico.com

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2017.—
Diputada y diputado: **Verónica Delgado García**, Rene Cervera García (rúbricas).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Túrnese a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Tiene la palabra por tres minutos, la diputada Carmen Victoria Campa Almaral, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Población.

Pido que se prepare la diputada Norma Edith Martínez Guzmán, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social. Adelante, diputada.

La diputada Carmen Victoria Campa Almaral: Con su permiso, diputada presidenta. Compañeras y compañeros legisladores. Me dirijo ante esta asamblea, para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción XIV al artículo 3o. de la Ley General de Población, cuya finalidad es incluir en el texto de la misma, la facultad de la Secretaría de Gobernación para fomentar la plena integración de los repatriados al desarrollo nacional.

La migración es un fenómeno mundial que se da por diversas causas políticas, económicas, sociales o inclusive por la misma inseguridad. La pobreza y la falta de empleos dignos que permiten acceder a una mejor calidad de vi-

da son las principales razones que empujan a las personas a alejarse de su lugar de origen en busca de mejores empleos, con la esperanza de poder brindar a sus seres queridos una vida mejor. El destino natural de quienes toman esta decisión, es por supuesto el país más cercano: Estados Unidos.

A lo largo de la historia se han ido modificando los grupos migratorios entre México y los Estados Unidos, pasando de ser habituales y tolerados a convertirse en un motor de campaña de xenofobia que contribuyó a llevar al Partido Republicano a ganar la Presidencia de aquel país. Ante este escenario, la vida cotidiana de millones de mexicanos que se vieron en la necesidad de abandonar su país se ha vuelto cada día más difícil.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Migración, desde el mes de enero hasta la fecha del presente año, han sido repatriados algo así como 59 mil mexicanos que viene siendo ante este panorama una necesidad de que nuestro país constituya nuevas políticas públicas enfocadas a la migración. Entre ellas la implementación de nuevas fuentes de empleo para la población que retorna junto con sus familias, así también como la creación de programas de vinculación económica y de integración social.

La Ley General de Población tiene por objeto regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional con el fin de lograr que se participe de una manera justa y equitativa de los beneficios de desarrollo económico y social.

Dicho ordenamiento establece, en su artículo 3o., la obligación de la Secretaría de Gobernación para dictar o ejecutar medidas relacionadas con el bienestar de la población. Sin embargo, no incluye acciones afirmativas en favor de la población que es repatriada.

En Nueva Alianza consideramos, por lo tanto, que resulta imperativo impulsar los cambios que requiere una sociedad que se enfrenta a un reto mayúsculo debido al retorno de la población migrante. Así lo firmamos en nuestra agenda legislativa.

Es por eso que hoy proponemos reformar la Ley General de Población adicionando una fracción XIV al artículo 3o., a fin de establecer estrategias y políticas públicas para atender específicamente la situación por la que atraviesan los migrantes que regresan a nuestro país.

En Nueva Alianza asumimos un compromiso de brindar a los migrantes el retorno a las herramientas que contribuyen a facilitar la reinserción en sus comunidades y ofrecerles de manera...

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Diputada, concluya, por favor.

La diputada Carmen Victoria Campa Almaral: ...oportunidades de desarrollo. Que nuestros compatriotas vivan en Estados Unidos y que sepan que no están solos, ese es un mensaje del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza. Por su atención, muchas gracias. Es cuanto, diputada presidenta.

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Población, a cargo de la diputada Carmen Victoria Campa Almaral, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Quien suscribe, Carmen Victoria Campa Almaral, diputada a 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; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIV, recorriéndose en su orden la actual fracción XIV, que deviene a ser la fracción XV, al artículo 3o. de la Ley General de Población, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

En los últimos meses, las políticas migratorias en los Estados Unidos de América (EUA) han presentado severas variaciones; en especial, en contra de las personas indocumentadas que ahí radican. Al pasar de los días, se ve más difícil poder cruzar la frontera y encontrar un trabajo seguro; tan radicales se han vuelto, que un número considerable de migrantes sin documentos fueron deportados o inducidos a volver a su país natal.

A pesar de que la mayoría de las deportaciones son personas que fueron capturadas por la patrulla fronteriza, también existe población detenida en los EUA, lo cual nos lleva a cuestionarnos sobre la procedencia de los inmigrantes mexicanos deportados desde territorio estadounidense.

La población que allá radica ha criticado fuertemente las políticas migratorias de ese país; particularmente, por la

cantidad de deportaciones recientes, y también por el tipo de personas deportadas, ya que al deportar a padres y madres trabajadores y sin antecedentes penales, los hijos allá nacidos tienen que quedarse, la mayoría de las veces, sin medios para su subsistencia. En atención a lo anterior, lo que se busca ahora es evitar las separaciones familiares y enfocar la atención en deportar personas que cometan crímenes y no sólo haber incurrido en delitos menores.

El pasado 25 de enero del año en curso, el presidente de la Unión Americana, Donald Trump, avaló dos órdenes ejecutivas que cambiarán lo que hasta ahora había regido en cuanto a la migración en su país, a pesar de las resoluciones judiciales que se han expedido en su contra.

La primera versa sobre lo que representa la seguridad fronteriza, la cual ordena la construcción del muro que separará a EUA con nuestro país, así como el incremento de los lugares de resguardo de los migrantes sin documentos; es decir, donde esperan antes de su deportación.

La segunda, dictamina el control migratorio dentro del país, cambia los criterios definitorios sobre una persona deportable, establece recortes al presupuesto federal de las llamadas “ciudades santuario”; además, si éstas no trabajan en conjunto con las autoridades migratorias, entregando a las personas localizadas migrantes, ordena la contratación de alrededor de 10 mil agentes migratorios.

Con ello, toda persona indocumentada que haya cometido cualquier falta, aunque no se haya concluido su proceso judicial, es deportable. También lo serán las personas que los agentes migratorios consideren que son un riesgo para la seguridad del país.

Lamentablemente, muchos nacionales, al enfrentarse a tal situación, llegan deportados al país a enfrentar una realidad en donde el salario mínimo es de 80 pesos diarios, lo que da como resultado que dejen de ser capaces de mantener a su familia, quienes vivían justamente de lo que les enviaban.

Sensibles a lo anterior, como grupo parlamentario, en Nueva Alianza observamos que es urgente y muy necesario impulsar cambios legislativos que estén orientados a promover su expedita y coordinada integración en todos los ámbitos de nuestra sociedad y, para tal efecto, uno de los instrumentos jurídicos que de mejor manera cumple con estos propósitos es la Ley General de Población, objeto de la presente intervención legislativa.

Exposición de Motivos

A partir de 2010, en el vecino país del norte se inició una fuerte oleada de leyes que han criminalizado a la migración indocumentada, establecen estrategias de identificación con el menor pretexto o que sancionan empleadores, arrendadores y también a transportistas; incluso, niegan servicios educativos o de salud a personas no documentadas, entre otras disposiciones con absoluto tono excluyente.

Entre las leyes más radicales destacan las de Arizona, y entre ellas, la famosa SB 1070 aprobada en 2010, aunque ya existían otras con la misma orientación, como en el estado de Oklahoma, con su ley HB 1804 aprobada en el 2007, y en Louisiana con el estatuto LSA-R.S. 14:100.13, aprobado en 2006.

En 2011 siguieron esta tendencia la legislación de Alabama, con la ley HB 56 Beason-Hammon Alabama Taxpayer and Citizen Protection Act; en Georgia, la HB 87, aprobada en abril de ese año; en South Carolina, el Acta 69 criminalizó a la inmigración indocumentada; en Indiana se expidió la SB 590, Illegal Immigration Matters, y así ha continuado este flujo de legislación local antiinmigrante, en medio de una polémica pública creciente, adicionada a un intenso debate jurídico.

La deportación de mexicanos y de otras nacionalidades desde EUA ha sido una de las funciones y actividad constante de la Patrulla Fronteriza, desde su origen a principios del siglo XX, cumpliendo ritmos asociados más a coyunturas políticas que a los propios flujos migratorios.

En su origen, este cuerpo policíaco tenía como objetivo central enfrentar el contrabando de alcohol, tanto de México como desde Canadá y, de manera secundaria, impedir el cruce de la migración china. Sin embargo, el control del ingreso y la deportación de mexicanos ha sido un tema que ha adquirido prioridad desde mediados de la década de los 50; es decir, cerca de 100 años después de la redefinición de la frontera en el siglo XIX.

Durante largo tiempo, el flujo, documentado o no, de mexicanos hacia aquel país fue más una práctica social, tolerada y habitual, en especial, en las inmediaciones fronterizas y, abiertamente, en beneficio de determinados sectores de la economía estadounidense como el agrícola.

Un primer intervalo puede ubicarse entre 1925 y 1933, con deportaciones anuales de alrededor de 20 mil casos; se tra-

ta de una fase inicial que establece un primer parámetro entre los recursos de la Patrulla Fronteriza y los flujos migratorios en el área de la frontera con México. Por otro lado, cabe añadir que también es un periodo donde algunas autoridades locales participaron en las repatriaciones, incluso de ciudadanos estadounidenses de origen mexicano.

Fueron los años de la gran crisis económica, acompañada de acciones de deportación de otras instancias federales que no se sumaron a la estadística de la Patrulla Fronteriza, considerándose ésta como una segunda vertiente de deportaciones, cuya escala se estima más de 20 veces superior a los datos de la Patrulla Fronteriza, la cual, evidentemente tuvo una conexión directa con la coyuntura de crisis económica y política de la época, caracterizada por manifestaciones sociales de corte racista y xenofóbico, mismos que repercutieron en dichas acciones de expulsión.

Una segunda etapa se ubica entre 1934 y 1943, caracterizada por un descenso brusco en el número de detenciones: el promedio fue menor a 11 mil deportaciones anuales, lo cual corresponde al periodo de preguerra y a la Segunda Guerra Mundial. Dicha política refleja las prioridades de la Unión Americana, las cuales estaban en Europa y Asia.

En este periodo, la frontera con México no ofrecía mayores retos y, por tanto, las funciones de la Patrulla Fronteriza se redujeron a un mínimo. La historia da cuenta de una fase intensa de intercambios laborales no documentados, asumidos con toda normalidad por las autoridades norteamericanas. Esta etapa establece un lapso inmejorable para la migración nacional, que afianza las tendencias laborales, regionales, sociales y culturales que definirán a la migración de mexicanos en los próximos años.

Ni los flujos migratorios ni las deportaciones reflejaban especiales actitudes o políticas de intolerancia; por el contrario, sobresale una tácita aceptación de la dinámica migratoria no documentada por parte de las autoridades de EUA, debido a su positivo impacto en la agricultura y, en general, por su contribución a una economía de guerra, encontrándose en el mayor interés norteamericano esa relación no formal y efectiva, a fin de atender a su demanda de trabajo con el apoyo de migrantes mexicanos.

Mientras ese mercado laboral se amplió y consolidó en la década de los 40, al iniciar la de los cincuentas, la política norteamericana regresó a su fase anterior, adicionada por las tensiones y radicalismos ideológicos de la guerra fría. En consecuencia, surgió otro ciclo de intensas deportacio-

nes, en número y de perfil muy agresivo, mismas que pueden ubicarse entre 1947 y 1955; así, entre 1950 y 1954, las deportaciones oscilaron entre 468 mil y poco más de 1 millón de detenciones, siendo ese último año un pico significativo alcanzado mediante estrategias de repatriación que trascendieron al área fronteriza.

De 1956 a 1967, conforme a los números de las deportaciones, puede identificarse otro ciclo con explícita demanda por los empleadores de fuerza de trabajo y de tolerancia política para la migración indocumentada. De nuevo, la economía de guerra y la posguerra con Corea (1950-1953), así como la de Vietnam (1964-1973), provocaron que las deportaciones volvieran a ser un tema no significativo para la política del vecino país del norte.

Parcialmente, este periodo coincide con los flujos más numerosos del Programa Bracero (1942-1964), que fue un recurso para formalizar a ese mercado laboral y proteger a los trabajadores de los abusos de sus empleadores. Lo cierto es que los paralelos flujos fronterizos de sur a norte persistieron, con y sin este programa, siguiendo las tendencias e interdependencias ya marcadas en los años previos.

De manera parecida a lo sucedido al finalizar la Segunda Guerra Mundial, al término de la década de los 60 la política de EUA regresó a su habitual característica, entre dificultades económicas e intolerancias políticas. Inició aquí otro ciclo, con crecientes detenciones y deportaciones, comenzando con 123 mil en 1968 hasta alcanzar más de 800 mil en los primeros años de la década de los ochenta.

Al iniciar dicha década, y de manera paralela a las condiciones económicas muy graves para México, las características y escala de la migración laboral cambió de dimensiones, tanto como en su composición, pasando a ser predominantemente rural, a principalmente urbana, en origen y destino, así como los volúmenes de las deportaciones anuales, con números significativamente mayores que en las décadas precedentes.

Entre 1983 y 2006 emergió un nuevo ciclo en las deportaciones de altas cifras y relativamente estables, oscilando en alrededor de 1 millón de casos por año, con la excepción de algunos picos durante este largo periodo.

Con independencia de esa nueva política y de las fuerzas coercitivas relacionadas con la migración; en buena medida, su marco de intervención depende de las dimensiones del flujo migratorio.

Sobre este último, es importante subrayar que han coincidido en el tiempo tres eventos de naturaleza distinta, pero que interactúan en el mismo escenario: a) la maduración del giro institucional en materia de seguridad y, en consecuencia, reflejada en los asuntos migratorios; b) la recesión económica de aquel país, con un periodo más crítico entre 2008 y 2010 y, c) la consecuente reducción de los flujos laborales de mexicanos hacia el norte.

Con esta última reducción se comprende que el universo de deportaciones posibles sea sensiblemente menor, como muestran los datos siguientes.

Entre 2007 y 2011, las estadísticas de detención y deportaciones de la Patrulla Fronteriza reflejaban un sostenido descenso, pasando en esos años de 876 mil a 340 mil eventos. Por su parte, la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, reporta, para el mismo periodo, un descenso de 807 mil a 357 mil eventos de repatriación. Con independencia de las fuentes y metodologías de medición, ambos datos refieren con claridad al mismo fenómeno y su declive cuantitativo.

El descenso en las deportaciones es coherente con otro gran declive: la drástica disminución de los flujos de sur a norte. En el mismo periodo, pasaron de 855 mil a 317 mil eventos, los cuales están asociados, principalmente, con la recesión económica y, en segundo término, con el endurecimiento de la frontera.

Al contraerse el mercado laboral han sido menos los mexicanos que intentan el cruce fronterizo, además de modificarse su perfil: en este lapso, proporcionalmente el número de personas que tenía algún documento formal de entrada (no de trabajo) a EUA fue mayor, en comparación con los que carecían de alguno. De esta manera, en el año de 2007, el grupo con algún documento equivalió al 20.2 por ciento del total del flujo; en 2011, ascendió a casi la mitad, al representar 47.7 por ciento.

Sin duda, no son los únicos factores, pero contribuyen a explicar la recomposición del perfil del migrante hacia el vecino país del norte, caracterizado ahora por la importante reducción del flujo de aquellos que carecen de algún documento. Desde la perspectiva de la Patrulla Fronteriza, la consecuencia es tener menos personas susceptibles de detención en la línea de la frontera con México.

Así, la reducción en las deportaciones y en los flujos, formalmente sería signo de éxito de la nueva política de con-

tención migratoria y de la barda fronteriza, si no consideráramos la recesión económica.

Dicho en términos generales, es coherente que, ante menores flujos migratorios sean menores las detenciones y deportaciones posibles. Lo que ya no corresponde a esta línea de interpretación y análisis es el perfil social de la gente deportada. En efecto, el volumen es menor, pero su procedencia es muy distinta, en comparación con los años previos.¹

El flujo migratorio existente de sur a norte puede considerarse como algo lógico, tomando en cuenta los determinantes socioeconómicos, los desequilibrios en el ingreso per cápita entre los dos países, la oferta laboral o la actual situación económica en México. Lo anterior, aunado a diversos factores culturales y sociales, ha suministrado de un discurso que justifica y respalda las nuevas políticas migratorias del Presidente Trump y su gabinete, reflejando la erradicación e intolerancia hacia esta situación.

Como es previsible, no es equivalente detener a una persona que cruza la frontera y comete una falta administrativa, a detener a alguien que está preclasificado como potencial amenaza a la Seguridad Nacional. Para cada caso, existe una diferencia sustancial en los supuestos conceptuales y en los recursos jurídicos, materiales y operativos requeridos para esa detención, trato y eventual deportación.

Nada mejor que las transformaciones físicas de la barda fronteriza para ilustrar esta diferencia, conceptual y material: de la malla ciclónica, mal instalada y con espacios abiertos, se ha transitado a bardas que retratan un potencial conflicto.

Con estos cambios, se comprende que ya no estemos ante las tradicionales detenciones y repatriaciones de los años anteriores; ahora se trata de situaciones más delicadas.²

Dichas acciones causan revuelo en las personas “ilegales” que allá radican y no saben lo que el destino les depara y cuál sería el proceso de repatriación ante la nueva política migratoria del país donde radican.

Históricamente, las causas del fenómeno migratorio de las poblaciones, desde tiempos primitivos, se daban principalmente por fenómenos climatológicos que los orillaban a moverse de un lugar a otro. Hoy en día, la migración se da por causas políticas, económicas y sociales, así también, para huir del terrorismo, la inseguridad, las guerras, la pobreza o el desempleo, entre otras circunstancias.

En el contexto nacional, datos arrojados por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del tercer trimestre de 2015 estimaron que la tasa de emigración fue de 36.1 personas y la de inmigración de 18.3 por cada 10 mil habitantes, ofreciendo, además, los siguientes detalles:

- El Saldo Neto Migratorio (SNM) en 2014 continuó con una pérdida neta de población, al ubicarse en 20.8 personas por cada 10 mil habitantes.
- El Saldo Neto Migratorio (SNM) de años recientes se explica por los niveles de emigración relativamente bajos y constantes desde 2011, conjugado con el efecto del descenso paulatino de la inmigración desde 2008; esto es, de 43.6 inmigrantes por cada 10 mil habitantes en 2008, a 14.1 en el año 2014.
- En 2014 aumentó la proporción de migrantes internacionales con nivel de escolaridad Media Superior y Superior, al pasar de 25.3 por ciento en 2008 a 31.9 por ciento en 2014.

Datos del Instituto Nacional de Migración (INM) indican que el año pasado fueron repatriados 219 mil, 932 mexicanos, lo que representó un aumento de 6 por ciento respecto del año anterior. Michoacán, Guerrero y Oaxaca registraron 63 mil, 852 eventos de repatriación de mexicanos, según entidad de origen; es decir, sólo esos tres estados agruparon a 30 por ciento del total de repatriados en 2016.

Al mismo tiempo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), al dar a conocer la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del cuarto trimestre de 2016, informó que estos estados, que son los que tienen más repatriados, cerraron el año con altos niveles de informalidad, salarios por debajo de los cinco mil pesos al mes y una baja proporción de personas asalariadas.³

La Coordinadora Nacional del Programa Somos Mexicanos, adscrita al Instituto Nacional de Migración (INM), Gabriela García Acoltz, dio a conocer que en el mes de enero el número de mexicanos deportados de la Unión Americana a México fue de 12 mil 24 personas, de los cuales, 90 por ciento fueron de sexo masculino.

En nuestra opinión creemos que las razones que orillan a las familias a abandonar sus países son la búsqueda de un mejor empleo, mejorar la calidad de vida y superarse. La migración es un gran problema para todos los países y por eso es que se

deben empezar a crear nuevas políticas públicas para mejorar la situación de los mexicanos deportados.

Al hablar de políticas públicas, hacemos referencia a nuevas formas de abordar la problemática a subsanar, desarrollar medidas singulares, descentralizadas, subsidiarias, solidarias y corresponsales, en las que, conjuntamente, el gobierno y la sociedad encaren problemas colectivos con el fin de llegar a los mejores términos.

La pobreza y la escasa oferta de empleos dignos que permitan acceder a una mejor calidad de vida, han obligado a las personas a alejarse de sus tierras en busca de mejores empleos, dejando a sus familias desprotegidas y solitarias, tan sólo con la esperanza de poder brindarles una mejor vida.

Ante tales situaciones, México debe trazarse el objetivo de crear nuevas políticas públicas enfocadas a la migración, como la implementación de nuevas fuentes de empleo para la población que retorna junto con sus dependientes, así como la creación de mejores programas de apoyo y vinculación económica.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, acorde a nuestra agenda legislativa que atiende las necesidades del presente y los retos del futuro, reconocemos que existen las bases necesarias para impulsar los cambios que necesita la sociedad. Por ello, proponemos reformar la Ley General de Población, adicionando una fracción XIV al artículo 3o., a fin de establecer estrategias y políticas públicas para atender la situación por la que atraviesan los migrantes que vienen de retorno al país.

Fundamento legal

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

Decreto por el que se adiciona una fracción XIV al artículo 3o. de la Ley General de Población

Artículo Único. Se adiciona una fracción XIV, recorriéndose en su orden la actual fracción XIV, que deviene a ser

la fracción XV, al artículo 3o. de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los fines de esta ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o, en su caso, promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I. a XIII. ...

XIV. Fomentar la plena integración de los repatriados al desarrollo nacional a través de los servicios económicos, educativos, sociales y culturales, así como de los apoyos y beneficios gubernamentales.

XV. Las demás finalidades que esta ley u otras disposiciones legales determinen.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Entre la convergencia y la exclusión. La deportación de mexicanos desde Estados Unidos de América (sic) Edición: Vol.3 Núm.3 septiembre-diciembre 2012.

http://www.inegi.org.mx/RDE/RDE_07/RDE_07_Art12.html

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Información de Migración Internacional con Datos de la ENOE al Tercer Trimestre de 2015.

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_01_10.pdf

3 23 Febrero 2017, *El Financiero*.

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/repatriados-encontraran-empleo-precario-en-sus-estados-de-origen.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de noviembre de 2017.—
Diputada Carmen Victoria Campa Almaral (rúbrica).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Gracias, diputada Carmen Victoria Campa Almaral. Su iniciativa se turna a la Comisión de Población, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD Y LEY
GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES
A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Tiene la palabra, por tres minutos, la diputada Norma Edith Martínez Guzmán, del grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 64 Bis, 1 de la Ley General de Salud, y 46 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Adelante, diputada, por favor.

La diputada Norma Edith Martínez Guzmán: Muchas gracias, diputada presidenta. Muy buenas tardes, compañeros legisladores. A pesar del considerable progreso que se ha hecho en la reducción de la mortalidad infantil, solamente en el 2015, con cifras de la Organización Mundial de la Salud, cada día mueren aproximadamente 830 mujeres por causas prevenibles y que están relacionadas con el embarazo y el parto.

Una de las problemáticas que enfrentamos como país en materia de atención materno infantil, es cuando se presenta una emergencia obstétrica. Es precisamente la falta de respuesta pronta lo que ha evidenciado que tenemos déficit en recursos humanos capacitados, administrativos, económicos también, que respondan a este tipo de problemáticas, sobre todo que tengan la capacidad de responder a una emergencia justamente especializada en los temas obstétricos.

La falta de atención pronta y expedita es un indicador del grado de desarrollo social en el cual se refleja el nivel de injusticia y de inequidad al interior de la sociedad.

Por tanto y debido a los problemas de funcionamiento que se han detectado en los diferentes niveles de atención en establecimientos de salud, particularmente cuando se trata de las áreas de urgencias, la presente iniciativa tiene como objetivo que se capacite al personal que brinda esta atención a la salud para que atiendan con prontitud, con calidad, sin violencia y sin discriminación, a las mujeres embarazadas, brindándoles de manera adecuada un trato digno y la capacitación inmediata de resolución del sistema de salud, especialmente, insisto, cuando estamos hablando de alguna circunstancia que incluye una emergencia obstétrica.

Ellas, las mujeres, cuando hablamos en sus comunidades, nos refieren que a veces son objeto de falta de atención, no

se les escucha en relación a cómo se están sintiendo, y más aún cuando incluso ya tienen experiencia en labores de parto previas, y cómo inclusive, a veces, pues tenemos casos de mujeres que han tenido que tener a su bebé en un lugar ajeno a la propia clínica o al centro de salud.

El trato irrespetuoso e inclusive, a veces, ofensivo, que se les da durante el parto en estos centros de salud, se refiere justo como un maltrato físico y psicológico real que están sufriendo nuestras mujeres. Viven, incluso, a veces, humillación y estos hechos no se deben de solapar, estamos hablando de dos temas que son importantes.

Por un lado, el trato digno, sin faltas de respeto, sin trato que las disminuye en su dignidad, pero al mismo tiempo el tener la capacidad de responder a las emergencias obstétricas, son dos capacitaciones que estamos solicitando a partir de esta iniciativa.

Por ello, el manejo de complicaciones obstétricas debe considerarse como una prioridad para los servicios de salud, más aún cuando de esto se trata, que podamos prevenir algún tipo de discapacidad que disminuyamos los costos que implican una mala atención inicial que luego derivará en otros temas de atención, e inclusive a veces la muerte de la madre o del niño.

Compañeros legisladores, todas las mujeres tienen derecho a recibir el más alto nivel de cuidados en salud que incluye ese derecho en atención digna, respetuosa siempre, particularmente durante el embarazo y el parto. Ese derecho a no sufrir violencia ni discriminación tiene que ver con nuestra capacidad de involucrarnos con una situación que es real y que tiene detenerse. Hagámoslo nosotros. Muchas gracias. Es cuanto, diputada presidenta.

«Iniciativa que reforma los artículos 64 Bis 1 de la Ley General de Salud y 46 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Norma Edith Martínez Guzmán, del Grupo Parlamentario del PES

La que suscribe, diputada Norma Edith Martínez Guzmán del Grupo Parlamentario Encuentro Social 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, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la Ley Ge-

neral de Salud y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A pesar del considerable progreso que se ha hecho en la reducción de la mortalidad materna e infantil, tan solo en 2015, “Cada día mueren aproximadamente casi 830 mujeres por causas prevenibles relacionadas con el embarazo y el parto. Un 99% de la mortalidad materna corresponde a los países en desarrollo. La mortalidad materna es mayor en las zonas rurales y en las comunidades más pobres. El alto número de muertes maternas en algunas zonas del mundo refleja las inequidades en el acceso a los servicios de salud y subraya las diferencias entre ricos y pobres.”¹

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), define a la mortalidad materna como la causa de defunción de la mujer durante el embarazo, parto o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, debido a cualquier causa relacionada con o agravada por el embarazo o su atención, pero no por causas accidentales o incidentales. (OPS/OMS, 1995:139).

Una de las problemáticas que enfrentamos como país en materia de atención materno infantil cuando se presenta una emergencia obstétrica, es la falta de una pronta respuesta, lo que ha evidenciado la falta de recursos humanos capacitados, administrativos y económicos, que responsan a este tipo de problemáticas. Los estudios de las últimas décadas demuestran que las muertes maternas son prevenibles, donde las soluciones son bien conocidas.

La OMS señala que, las hemorragias graves tras el parto pueden matar a una mujer sana en dos horas si no recibe la atención adecuada. Hace la anotación de que la inyección de oxitocina inmediatamente después del parto reduce el riesgo de hemorragia. También señala que las infecciones tras el parto pueden eliminarse con una buena higiene y reconociendo y tratando a tiempo los signos tempranos de infección. De igual forma, puntualizan que en el caso de la preeclampsia debe detectarse y tratarse adecuadamente antes de la aparición de convulsiones (eclampsia) u otras complicaciones potencialmente mortales.

Con datos del Observatorio de Mortalidad Materna en México, en su documento “Emergencias Obstétricas en México: designación de concepto y uso”, comentan que la falta de atención pronta y expedita es un indicador del grado de

desarrollo social, en el cual se refleja el nivel de injusticia e inequidad al interior de la sociedad.

Por tanto y debido a los problemas de funcionamiento detectados entre los diferentes niveles de atención en los establecimientos de salud, el objetivo de la presente iniciativa es que se capacite al personal de la atención a la salud para que atiendan con prontitud, calidad y calidad, sin violencia y sin discriminación a las mujeres embarazadas, brindándoles de manera adecuada un trato digno y la capacidad inmediata de resolución del Sistema de Salud y que por alguna circunstancia presentan una emergencia obstétrica.

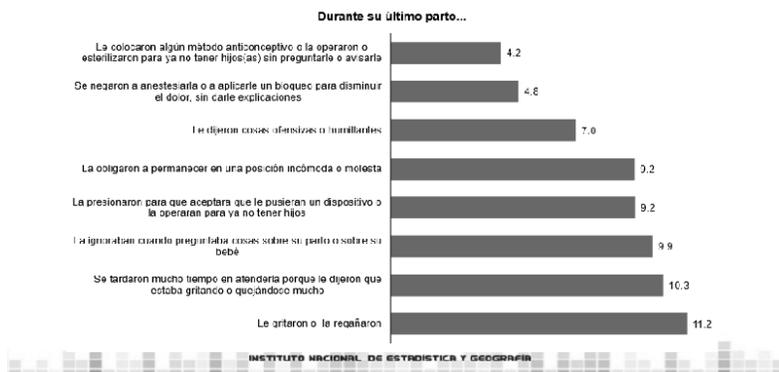
Como antecedente tenemos que en 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Número 127 por el que se crea el “Comité Nacional para el Estudio de Mortalidad Materna y Perinatal con el objeto de contribuir a mejorar los registros y estimaciones de los indicadores sobre mortalidad, que permitan establecer estrategias para la reducción de dichas tasas”.²

Como uno de los primeros intentos por atender la problemática fue que en el 2009 se firmó el Convenio General de Colaboración para la Atención de Emergencias Obstétricas,³ que estableció el compromiso solidario entre la Secretaría de Salud, el IMSS y el ISSSTE para atender a toda mujer que presentará una emergencia obstétrica en la unidad médica con la capacidad resolutoria más cercana, independientemente de su derechohabencia o afiliación a alguna de estas instituciones de servicio médico; coadyuvando con ello a abatir la mortalidad materna a nivel nacional, sin embargo esto no fue suficiente, ante ello se logró legislar en la materia y se realizaron decretos, esto no ha sido suficiente ante los evidentes casos de falta de atención tanto en la unidad médica correspondiente al paciente, como en las de referencia.

Sin embargo, datos de hechos públicos, podemos deducir que en nuestro país el derecho a la salud presenta problemas graves, como la exclusión y discriminación que viven miles de mujeres en diversas formas, más si hablamos sobre el derecho a la atención ante una emergencia obstétrica, la cual refleja condiciones deficientes de atención. En el Sistema de Salud predomina la baja capacidad de resolución para la atención obstétrica de emergencia, por no contar con el personal capacitado, poco personal y hasta una mala actitud y trato indigno hacia las pacientes.

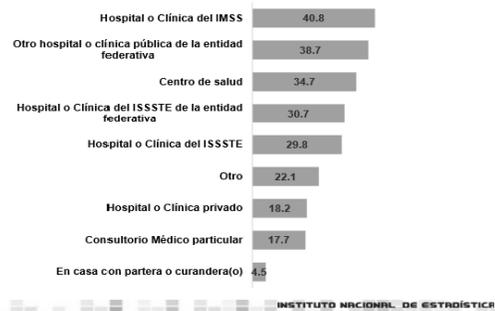
Nuestros ordenamientos mandatan los derechos que tienen todas las personas, como nuestra Constitución, que manda-

Situaciones que experimentaron las mujeres al ser atendidas durante el último parto



Lugar donde atendieron el parto y maltrato durante el parto

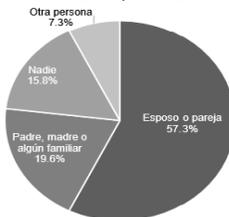
Proporción de mujeres de 15 a 49 años con maltrato durante la atención obstétrica de su último parto o cesárea en los últimos 5 años por lugar donde la atendieron



De las 3.7 millones de mujeres que tuvieron cesárea:

- 10.3% no fue informada de la razón de la cesárea, y
- 9.7% no le pidieron su autorización para realizarla.

Persona que dio la autorización para realizar la cesárea



Respecto a los instrumentos internacionales existen diversos documentos que se han alentado para disminuir y en su caso erradicar la mortalidad materno infantil, por ejemplo, la 1ra. Conferencia Nacional sobre Maternidad sin Riesgos (1993), Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, Objetivos de Desarrollo del Milenio, Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

La Convención de los Derechos del Niño, documento firmado por México, dispone en su artículo 24 que los Estados deben “asegurar atención sanitaria prenatal o posnatal apropiada para las madres” y desarrollar atención sanitaria preventiva, incluyendo “orientación a los padres, educación y servicios de planificación familiar.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en su boletín “Estadísticas a propósito del Día de la Madre”⁵ con datos nacionales, informa que en 2010 del total de mujeres de 15 años y más, 71.6 por ciento han te-

nido al menos un hijo nacido vivo y que la preeclampsia fue la principal complicación de emergencia obstétrica en las mujeres 15 a 49 años (52.3 por ciento).

Señala además que “En la etapa de gestación existen riesgos que ponen en peligro la vida de la mujer y el producto; aproximadamente 15 por ciento de las mujeres embarazadas presentan alguna complicación mortal que requiere de atención obstétrica calificada y en algunos casos intervención obstétrica para que sobrevivan. Una complicación no diagnosticada oportunamente puede agravarse y provocar una emergencia obstétrica que incrementa el riesgo de morbilidad materno-infantil.”

También señala el Inegi que “En 2010, del total de egresos hospitalarios de mujeres de 15 a 49 años por padecimientos que pueden generar una emergencia obstétrica, 15 por ciento ocurrieron en los tres primeros meses del embarazo, 68.7 por ciento en la segunda mitad del mismo, y 9.9 por ciento después del parto; y las principales complicaciones obstétricas son la preeclampsia (causa de hemorragia intracerebral, 52.3 por ciento), el embarazo ectópico (15 por

ciento), la placenta previa (8.3 por ciento) y la hemorragia posparto (6.4 por ciento).”

“En 2010, la tasa de morbilidad hospitalaria por embarazo ectópico en la primera mitad de la gestación se presenta principalmente entre la población de 25 a 29 años (64 de cada 100 mil mujeres); durante la segunda mitad del embarazo es la preeclampsia en mujeres de 20 a 24 años (188 de cada 100 mil mujeres de ese grupo de edad); las complicaciones por placenta previa se concentran entre las mujeres de 30 a 34 años (34 de cada 100 mil); éstas junto con el desprendimiento prematuro de placenta, pueden derivar en síndromes fatales como la coagulación intravascular diseminada (microtrombos en los vasos sanguíneos más pequeños) y hemorragias importantes. Finalmente entre las complicaciones que ocurren postevento obstétrico, está la hemorragia posparto principalmente por atonía uterina (26 de cada 100 mil mujeres de 20 a 24 años y 24 entre las de 25 y 29 años), la cual se asocia más con la mortalidad materna.”

Además de que “En 2011, del total de defunciones por complicaciones de emergencia obstétrica, en mujeres de 15 a 49 años, 31 de cada 100 son por hemorragias posparto y que en el mismo año ocurrieron 50.3 defunciones maternas en las mujeres de 15 a 49 años por cada cien mil nacidos vivos”.

Los datos son muy interesantes, al reflejar de manera puntual la problemática que se enfrenta en el sistema de salud, por ejemplo para 2011, la razón de mortalidad materna para las mujeres de 15 a 49 años, 24 por ciento se debieron a defunciones obstétricas indirectas y 76 por ciento por complicaciones obstétricas directas, de las cuales, 32 por ciento se debieron a enfermedades hipertensivas del embarazo y 30.4 por ciento por hemorragia del embarazo, parto y puerperio, entre las más importantes.

Con un dato más representativo “el número de fallecimientos por entidad federativa, de manera global para el 2010 el Estado de México tuvo el número más elevado de causas maternas con 119 (12 por ciento), seguido de Veracruz con 78 (7.9 por ciento) y del Distrito Federal con 76 (7.7 por ciento); por su parte Baja California Sur y Colima no presentan ninguna causa materna de defunción, seguidas de Campeche y Nayarit quienes registran el número más bajo de defunciones ambas entidades con 8 (0.8 por ciento).”⁶

En México la razón de la mortalidad materna ha disminuido de manera importante en las últimas décadas: pasó de 88.7 defunciones maternas por cada 100 000 nacidos vivos en 1990-13 a 34.6 en 2015.

Para 2015 de los 778 casos de fallecimientos durante el embarazo, el parto o el puerperio, 232 (29.7 por ciento) se deben a afecciones obstétricas indirectas, es decir enfermedades pre-existentes o enfermedades que evolucionaron durante el mismo, no debidas a causas obstétricas directas, pero sí agravadas por efectos fisiológicos del embarazo. Los trastornos hipertensivos con 21.2 por ciento son la segunda causa de muerte, seguida por las complicaciones del trabajo de parto y del parto que representan 16.1 por ciento del total de fallecimientos; 9.3 por ciento se debe a embarazos terminados en abortos, así como 9.3 por ciento por problemas relacionados con el feto y la cavidad amniótica; 8.6 por ciento por complicaciones relacionadas con el puerperio y 5.8 por ciento debido a trastornos del embarazo.

La distribución espacial de la muerte materna en México no es homogénea, ya que como ocurre con otros fenómenos, se presenta con mayor frecuencia en entidades donde la desigualdad y el rezago social están más presentes. En 2015, las entidades para las que se reportó la mayor cantidad de muertes maternas, por cada 100 000 nacimientos, son Chiapas (68.5) y Nayarit (66.9), siendo las únicas con más de 65 muertes. En oposición, Quintana Roo (20.7), Tlaxcala (20.1) y Querétaro (14.9) tienen la menor razón de muertes maternas.

De acuerdo al Observatorio de Mortalidad Materna en México, para el 2017 se registraron 414 defunciones a nivel Nacional, siendo Chiapas, Estado de México y Ciudad de México los primeros lugares respectivamente. Por ello, el manejo de complicaciones obstétricas debe considerarse como una prioridad para los servicios de salud materna, debido a que se tienen datos de que 80 por ciento de las muertes maternas ocurren durante el parto y posparto y las mujeres con complicación obstétrica no atendida, fallecen generalmente en un plazo de 48 horas; la consecuencia por cualquier demora en la atención de una mujer con alguna complicación y la falta de acceso a servicios con capacidad resolutoria, puede derivar en un alto porcentaje en su muerte y por consecuencia la del niño por nacer.

De acuerdo a especialistas en la materia las complicaciones en las mujeres gestantes pueden ser prevenidas con un diagnóstico adecuado, acceso a atención prenatal, hospitalaria y sobre todo de emergencia, siendo este último el proceso que permite una estabilización y atención urgente de la mujer embarazada.

Durante la cumbre de las Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio, celebrada en septiembre de 2010, el Se-

cretario General Ban Ki-moon presentó una “Estrategia mundial de salud materna e infantil”, cuyo objetivo es salvar la vida de más de 16 millones de mujeres y niños durante los próximos cuatro años y dentro de este proyecto la Organización Mundial de la Salud ha estado colaborando con los asociados para alcanzar esta meta

El Informe de Avances 2013 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México, se explica el modelo de las tres demoras señalando que:

- La primera demora se refiere al retraso en la decisión de buscar atención por parte de la embarazada; para evitarlo, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva difunde información preventiva con el fin de que las mujeres determinen o identifiquen signos de alarma y busquen atención médica de urgencia.
- La segunda demora se debe al retraso en la llegada al lugar de la atención, por la dificultad en el acceso a los servicios o por el tiempo de traslado; y
- La tercera, es el retraso en la obtención de atención una vez que la mujer ha llegado al servicio médico.⁷

Sobre las cifras arrojadas en la evaluación de la política de desarrollo social, desarrolladas en el documento de SECIP de la Cámara de Diputados, señala que el Coneval explica que, las pacientes con Enfermedad Hipertensiva del Embarazo (EHE), además de tener el índice más alto de mortalidad, son el ejemplo de las consecuencias de las largas trayectorias que las pacientes con emergencias obstétricas realizan. De las 248 mujeres que murieron de EHE (25 por ciento de la muestra), 121 fallecieron en la primera unidad de salud a la que asistieron; de las 127 que llegaron a la segunda, fallecieron 93; y de las 34 que llegaron a la tercera o siguientes unidades de atención médica, murieron las 34. Esto evidencia que mientras más larga es la trayectoria que emprende la paciente con EHE entre unidades médicas para su atención, más probabilidades tiene de morir.

En este informe, el propio Coneval señala sobre esta problemática que:

La afiliación a servicios de salud se ha incrementado considerablemente en los últimos años, pero dicho incremento no ha significado un crecimiento de la calidad en el servicio, como lo muestran los datos sobre mortalidad materna y atención en los servicios de salud; por lo tanto, es relevante considerarlo todavía como un reto.

Por tanto, es necesario priorizar que cuando exista una emergencia obstétrica se brinde una atención médica con oportunidad y eficiencia, con la certeza de que será recibida y atendida con oportunidad y calidad en la unidad correspondiente o en su caso en la unidad de destino.

Complementando además la responsabilidad de todos los actores que intervienen en la salud, es importante que en la atención prenatal el médico deba propiciar que la mujer embarazada y su familia hagan un plan de contingencia para saber qué hacer y a donde ir en caso de una emergencia obstétrica, siendo

Es relevante que todos los establecimientos de salud, tengan conocimiento de las unidades de resolución, es decir, se tendría como objetivo primordial atender de forma oportuna los casos presentados estableciendo una ruta por parte del sistema de salud, en conjunto con los familiares del paciente con la intención de disminuir al máximo las muertes maternas.

Por último, el establecer una atención oportuna, mejorar la atención médica con infraestructura adecuada y personal capacitado, podrían disminuir de manera importante las defunciones por causas obstétricas directas; es a través de la prevención la mejor medida para disminuir condiciones de salud adversas entre las mujeres embarazadas.

Una atención deficiente en la atención obstétrica tiene un impacto en la economía, la cascada de intervenciones y complicaciones en su mayoría deriva en más intervenciones con resultados que pueden derivar en una o varias discapacidades, hasta muertes maternas y de infantes.

La falta de atención en una emergencia obstétrica debe dejar de ser es una consecuencia de las desigualdades socioeconómicas del sistema de salud, para proporcionar accesible, equitativo y de alta calidad de la atención de la salud materna, la atención calificada y la atención obstétrica de emergencia en caso de complicaciones.

Por tanto, se pretende que con esta reforma se capacite al personal de salud para que toda emergencia obstétrica sea atendida de manera adecuada, y se evite la discriminación. Si bien, la ley establece la capacitación para que el personal para detectar violencia, no establece la capacitación para no ejercer violencia.

Todas las mujeres tienen derecho a recibir el más alto nivel de cuidados en salud, que incluye el derecho a una atención

digna y respetuosa en el embarazo y en el parto, y el derecho a no sufrir violencia ni discriminación.

Por lo expuesto y motivado someto a consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto que **adiciona el artículo 64 BIS 1** de la Ley General de Salud en materia de atención a emergencias obstétricas.

Por lo expuesto, someto a consideración de la asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se adiciona un párrafo al artículo 64 Bis 1 de la Ley General de Salud

Artículo 64 Bis 1. Los servicios de salud a que hace referencia el artículo 34 de la presente Ley, prestarán atención expedita a las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, solicitada de manera directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en las unidades con capacidad para la atención de urgencias obstétricas, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.

El personal médico y administrativo que preste atención a las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, deberá contar con capacitación sobre la atención y prioridad de las mujeres que presentan esta situación, a través de programas diseñados a mejorar la calidad de la atención de la salud materno-infantil.

Los servicios de Salud a que se refiere el presente artículo realizarán campañas de prevención y erradicación de la violencia durante el embarazo y parto por los prestadores de la atención a la salud, ofreciendo una atención digna y respetuosa.

Segundo. Se adiciona el artículo 46 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Artículo 46. Corresponde a la Secretaría de Salud:

I. En el marco de la política de salud integral de las mujeres, diseñar con perspectiva de género, la política de prevención, atención y erradicación de la violencia en su contra;

II. Brindar por medio de las instituciones del sector salud de manera integral e interdisciplinaria atención médica y psicológica con perspectiva de género a las víctimas;

III. Crear programas de capacitación para el personal del sector salud, respecto a **brindar una atención digna y respetuosa, a no ejercer ningún tipo de violencia ni discriminación** contra las mujeres, **a que se garantice** la atención a las víctimas y la aplicación de las normas oficiales mexicanas vigentes en la materia;

IV. al XI.

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs348/es/>

2 <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-74-15.pdf>

3 http://www.dgplades.salud.gob.mx/descargas/convenios_emergencias_obs/ceo_conv.pdf

4 http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/134590/1/WHO_RHR_14.23_spa.pdf

5 <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/madre0.pdf>

6 Mortalidad materna en México. Marco conceptual, derecho comparado, políticas públicas, tratados internacionales, estadísticas y opiniones especializadas, SEDIA, Cámara de Diputados.

7 Presidencia de la República, Informe de Avances 2013 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 diciembre del 2017.— Diputada Norma Edith Martínez Guzmán (rúbrica).»

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: Muchas gracias diputada Norma Edith Martínez Guzmán. Agradezco que se haya ceñido al tiempo correspondiente, y su iniciativa se turna a las Comisiones Unidas de Salud y de Igualdad de Género, para dictamen.

Secretaría, continuamos con la Declaratoria de Publicidad.

DICTÁMENES PARA DECLARATORIA DE PUBLICIDAD

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

El secretario diputado Marco Antonio Aguilar Yunes:
Dictamen de la Comisión de Igualdad de Género, con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XV al artículo 42, recorriéndose la subsecuente de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

Declaratoria de Publicidad.
Diciembre 7 del 2017.

2563/70

X

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 68; artículo 80, numeral 1; artículo 81, numeral 1; artículo 157, numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a su consideración el presente dictamen, bajo la siguiente:

I. METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la Minuta.
- II. En el apartado "Contenido de la Minuta", se plasma de manera resumida, el objeto, alcance y propuesta de la Minuta en estudio.
- III. En las "Consideraciones de las Comisiones Dictaminadoras", se exponen los argumentos de valoración lógico-jurídicos, así como los razonamientos y motivos que sustentan el sentido del dictamen.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

I. ANTECEDENTES

1. En Sesión celebrada con fecha 18 de marzo de 2015 las senadoras Lisbeth Hernández Lecona, Anabel Acosta Islas, Angélica Arauja Lara, Margarita Flores Sánchez, Ma. Del Rocío Pineda Gochi, Mayela María de Lourdes Quiroga Tamez y Mely Romero Celis, todas del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 41 y adiciona la fracción XVI del artículo 42 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
2. En la misma fecha, a través del Oficio No. DGPL-2P3A.-2453, la Mesa Directiva de la LXII Legislatura del Senado determinó turnar el presente proyecto de decreto a las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género; y de Estudios Legislativos, mismo que fue recibido el 23 de marzo del mismo año.
3. Posteriormente, el 24 de marzo de 2015, la Mesa Directiva mediante oficio DGPL-2P3A.-2705, acordó ampliar el turno de la iniciativa anteriormente citada, para quedar en las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, para su análisis y dictamen y en la Comisión de la Familia y Desarrollo Humano, para que emita opinión; mismo que fue recibido el 25 de marzo de ese mismo año.
5. El 17 de febrero de 2016, las Comisiones unidas para la Igualdad de Género y Estudios Legislativos del Senado dictaminaron la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona la fracción XVI recorriéndose la subsecuente del artículo 42 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

6. El 26 de abril de 2016, mediante oficio DGPL-2P1A.-4208, la Mesa Directiva del senado turna a los CC Secretarios de la Cámara de Diputados el Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XV al artículo 42 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

7. Con fecha 29 de abril de 2016, la Secretaría de la Mesa Directiva, de la Cámara de Diputados a través de oficio número D.G.P.L. 63-II-7-897, relativo al expediente 2883, notifico a la presidencia de la comisión de Igualdad de Género, el turno para dictamen, de la Minuta con proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XV al artículo 42 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

En el dictamen de la minuta la legisladora señala lo siguiente:

I. La iniciativa presentada tiene como finalidad facultar a las autoridades para coordinar la labor de verificar y dar seguimiento a los programas de reeducación y reinserción social de los agresores.

En virtud de que actualmente el marco normativo adolece del establecimiento de qué autoridad es la competente para proponer lineamientos que deberán contener los Programas reeducativos integrales y de reinserción social para Agresores como medida para la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, las legisladoras proponentes enfatizan que debe ser la Secretaría de Gobernación el ente gubernamental con plenas facultades para ello.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTICULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

II. Las senadoras proponentes hacen hincapié en que, logrando lo anterior, fortalecerán a la familia mediante la promoción de relaciones equitativas, armónicas y solidarias entre mujeres y hombres.

En consideración a que, como parte fundamental para consolidar el tejido social lo constituye las relaciones de familia, núcleo en el que se aportan los principios y valores fundamentales para un sano desarrollo del ser social, bajo un ambiente de armonía y solidaridad entre mujeres y hombres, las senadoras proponen que para lograr una verdadera erradicación de la violencia contra la mujer, se debe tutelar no sólo el derecho de estas a ser salvaguardadas por el estado a través de leyes y políticas públicas que tiendan a proteger su integridad en todos los aspectos, sino que se va más allá, pues se habla de que como política pública de salud, el estado se encuentre obligado a apoyar al agresor a través de programas reeducativos integrales y de reinserción social. Con ello se buscará lograr que los agresores no vuelvan a cometer actos de violencia contra las mujeres, dado que la autoridad jurisdiccional competente contará con la herramienta legal, para obligar al agresor una vez sentenciado a que acuda a recibir la atención necesaria tendente a su reinserción social.

III. Asimismo, mencionan que la incorporación de la perspectiva de género a la agenda pública es un producto de años de esfuerzo y lucha por la legitimidad de movimientos de distintos grupos de la sociedad.

Lo cual no es ajeno a nadie, pues lamentablemente a través de la historia se han venido escribiendo historias en las que las mujeres son, han sido y siguen siendo víctimas de los hombres; patrones de conducta que se han venido repitiendo por generaciones. Luchar por hacer valer los derechos de las mujeres ha sido bandera de un sinnúmero de mujeres que han trabajado arduamente porque esos patrones de



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

conducta desaparezcan y no se vuelva a hablar de mujeres víctimas de la violencia de género, pero mientras eso se cristaliza, las legisladoras de nuestro país han hecho lo propio para lograr tan anhelado fin a través de herramientas legales como la que hoy se dictamina a favor, por lograr que ese agresor, a través de programas reeducativos integrales logres su reinserción social.

IV. Reconocen, que el derecho a la salud de las personas, incluye también el aspecto psicológico, en este caso, del agresor, con el fin de restaurar el núcleo familiar y propiciar oportunidades con el fin de aprender formas de relacionarse nuevamente con su familia, o con el núcleo familiar al cual afectó.

V. Lo anterior, en cumplimiento con el principio de igualdad, el principio a no ser discriminado y el derecho a la salud.

III. CONSIDERACIONES.

PRIMERA. - En primer lugar, es importante hacer mención que como Comisión dictaminadora compartimos el argumento de que la violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

SEGUNDA. - Reconocemos que en la mayoría de los casos el hombre es el generador de violencia en el ámbito familiar, en donde encontramos que las personas más violentadas son aquellas que viven en un contexto de vulnerabilidad (niñas, niños, adolescentes y mujeres). Pero tampoco se puede dejar de lado al hombre agresor, que muy probablemente ha tenido una historia de violencia desde pequeño y que lo ha llevado a seguirla practicando.

Así, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (la "LGAMVLV"), en el artículo tercero señala que todas las medidas que se deriven de esta Ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.

Asimismo, señala como una de las modalidades de la violencia la familiar, definiéndola como "El acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho."

Así, como bien lo mencionan las promoventes, el Estado tiene la obligación de establecer modelos de atención, prevención y sanción que deben ser establecidos por la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios; entendiendo a estos como el conjunto de medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar para garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

TERCERA. – El y las integrantes de la Comisión dictaminadora, compartimos lo señalado por la Colegisladora sobre la imperante necesidad de legislar para establecer a la Secretaría de Gobernación la facultad para proponer los lineamientos que deberán contener los Programas reeducativos integrales y de reinserción social dirigido a los agresores como medida para la prevención y sanción de la violencia en contra de las mujeres. Sin embargo y toda vez que nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18 segundo párrafo establece:

“...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”.

De igual manera la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad pública en su artículo 2 establece:

“Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la **reinserción social del individuo**, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Las reformas del 18 de junio del 2008 al artículo 18 constitucional mueven ahora la atención de los criminólogos enamorados con la “readaptación social” al de “reinserción social”, conceptos que no dejan de estar vinculados al primero, porque la readaptación a los valores de la sociedad que el hombre delincuente rechaza era el objetivo que se deseaba lograr a fin que fuera reinsertado al núcleo social que lo vio delinquir.

A raíz de la reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema penitenciario descansa en la reinserción social, sobre la base del respeto a los derechos humanos y el trabajo, capacitación, educación, salud y deporte, por lo cual para cumplimentar esa disposición, es imperativo efectuar las gestiones que proceden, como la modificación en las estructuras de reclusorios, que contempla espacios e instalaciones dirigidos a promover y facilitar el desempeño de actividades laborales.

CUARTA.- En dicho contexto la doctrina establece que se entiende por reinserción: “El concepto reinserción significa volver a encauzar al hombre delincuente dentro de la sociedad que lo vio cometer un delito. Siendo, en efecto, el comportamiento criminoso, la consecuencia de un desajuste social del individuo; una forma de reacción a los esquemas y valores de la sociedad, a la cual el delincuente pertenece, y que no logra aceptar o asimilar; la reinserción va dirigida a obtener la



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

responsabilización del reo hacia él mismo y hacia la sociedad a través del logro, sea de un mayor conocimiento de sus deberes y una mayor capacidad de resistencia a los estímulos criminosos, sea al reconocimiento de su culpabilidad o de los errores cometidos en el pasado”¹.

Para lograr la reinserción del sentenciado, el citado artículo 18 constitucional establece que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, elementos que retoma la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados en su numeral 2o.

Señala que la reinserción social, es el proceso progresivo e interdisciplinario por el cual se estudia al sentenciado en lo individual, se diagnostica y se elabora un programa sobre las medidas capaces de alejarlo de una eventual reincidencia a través del conjunto de elementos, normas y técnicas basadas en el trabajo, la capacitación laboral, la educación, la salud, el deporte y medidas psicosociales para hacerlo productivo y lograr vivir en sociedad.

En dicho tenor El y las integrantes de la Comisión dictaminadora proponemos modificar el texto de la fracción XV en los siguientes términos:

Fracción “XV. Proponer los Lineamientos que deberán contener los **Programas integrales de reinserción social** para Agresores, como medida para la prevención y sanción de la violencia en contra las mujeres y partiendo de la premisa que la reinserción del individuo se puede dar a través de políticas de trabajo, deporte, educación, luego entonces los programas integrales de reinserción llevan implícitos programas reeducativos.

¹ Para consulta en la siguiente página web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3169/7.pdf>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

QUINTA.- Y con ello cabe resaltar que en términos de lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), dentro de las instancias gubernamentales que integran el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, se encuentra la Secretaría de Gobernación, instancia federal encargada de las políticas públicas internas que dan gobernabilidad a un Estado democrático; luego entonces, en virtud de que la Iniciativa en comento versa respecto a la adición de una fracción al artículo 42 de la LGAMVLV, cuya ley tiene como objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. En tal contexto El y las integrantes de la Comisión dictaminadora, compartimos el criterio de la colegisladora estableciendo que es jurídicamente viable establecer la facultad a la Secretaría de Gobernación.

Análisis de la adición que se aprueba con modificaciones.

- a. La adición de la fracción XV al artículo 42, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para que la Secretaría de Gobernación quede facultada para proponer los lineamientos que deberán contener los Programas integrales de reinserción social para agresores como medida para la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres se muestra en los términos siguientes:

<i>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</i>					
TEXTO VIGENTE		TEXTO MINUTA		TEXTO MODIFICADO	
ARTÍCULO	42.	ARTÍCULO	42.	ARTÍCULO	42.
Corresponde	a	la	Corresponde	a	la



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

Secretaría de Gobernación:	Secretaría de Gobernación:	Secretaría de Gobernación:
I. a XIII. ...	I a XIII (...)	I a XIII (...)
XIV. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y	XIV. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia;	
NO TIENE CORRELATIVO	XV. Proponer los lineamientos que deberán contener los Programas reeducativos integrales y de reinserción social para Agresores como medida para la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres y,	XV. Proponer los lineamientos que deberán contener los Programas integrales de reinserción social para Agresores como medida para la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres y,
XV. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.	XVI. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.	XVI. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.

En esta tesitura, se considera importante aprobar con modificaciones la fracción XV recorriéndose la subsecuente del artículo 42 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, debido a que la Secretaría de Gobernación



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

es la dependencia gubernamental federal que preside el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, cuyo objeto es la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Con la precisión de que se modifica la minuta quitando el término "reeducativos" para quedar de la siguiente forma: "XV. Proponer los Lineamientos que deberán contener los Programas integrales de reinserción social para Agresores como medida para la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres". Tomando en consideración que la reinserción social lleva implícito la aplicación de programas educativos, deportivos y de trabajo, tal y como lo establece el párrafo segundo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya referida en el cuerpo del presente instrumento.

En consecuencia, esta Comisión Dictaminadora considera pertinente actualizar el texto de la minuta, para quedar como sigue:

Artículo 42. ...

I. a XIII. ...

XV. Proponer los Lineamientos que deberán contener los Programas integrales de reinserción social para agresores, como medida para la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, y

XVI. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIÉNDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

En conclusión, la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura, acuerda **aprobar con modificaciones** la Minuta original, la adición de la fracción XV al artículo 42 recorriéndose la subsecuente, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y para los efectos de lo dispuesto en la fracción E del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XV AL ARTÍCULO 42, RECORRIÉNDOSE LA SUBSECUENTE, DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona una fracción XV al artículo 42, recorriéndose la subsecuente, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 42. ...

I a XIII ...

XIV. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia;

XV. Proponer los lineamientos que deberán contener los Programas integrales de reinserción social para agresores, como medida para la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, y



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO,
DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA
LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO
42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA
LIBRE DE VIOLENCIA.

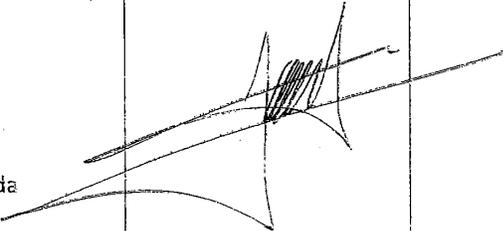
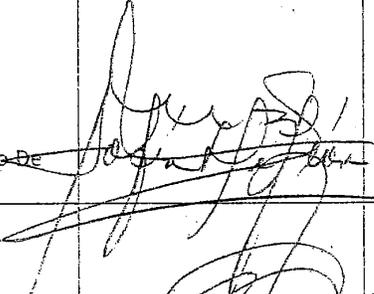
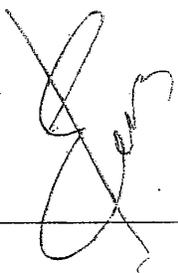
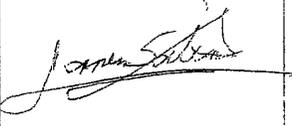
XVI. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.

TRANSITORIO

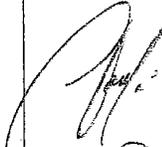
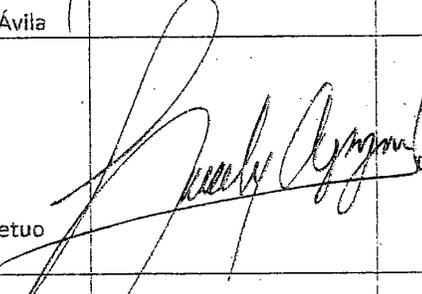
ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 20 de julio de 2016.

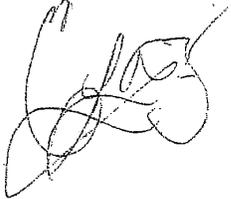
PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
 Dip. Fed. Laura Nereida Plascencia Pacheco			
 Dip. Fed. Sofía Del Sagrario De León Maza			
 Dip. Fed. Carolina Monroy Del Mazo			
 Dip. Fed. Erika Araceli Rodríguez Hernández			
 Dip. Fed. Carmen Salinas Lozano			
 Dip. Fed. Guadalupe González Suástegui			

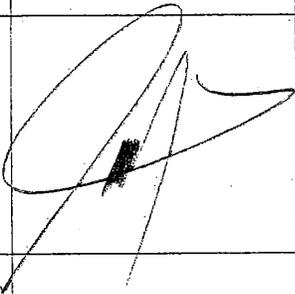
PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

 Dip. Fed. Janette Ovando Reazola			
 Dip. Fed. Karen Orney Ramirez Peralta			
 Dip. Fed. Maria Candelaria Ocho Avalos			
 Dip. Fed. Angelica Reyes Avila			
 Dip. Fed. Lucely Del Perpetuo Socorro Alpizar Carrillo			
 Dip. Fed. Hortensia Aragon Castillo			

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTICULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

 <p>Dip. Fed. Erika Lorena Arroyo Bello</p>			
 <p>Dip. Fed. Ana María Boone Godoy</p>			
 <p>Dip. Fed. Greteí Culin Jaime</p>			
 <p>Dip. Fed. Sasíí Dora Luz De León Villard</p>			
 <p>Dip. Fed. David Gerson García Calderón</p>			
 <p>Dip. Fed. Patricia García García</p>			

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISION DE IGUALDAD DE GENERO, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCION XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTICULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

 Dip. Fed. Genoveva Huerta Villegas			
 Dip. Fed. Irma Rebeca López López			
 Dip. Fed. María Verónica Muñoz Parra			
 Dip. Fed. Karina Padilla Ávila			
 Dip. Fed. Flor Estela Rentería Medina			
 Dip. Fed. María Soledad Sandoval Martínez			

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, DE LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XV RECORRIENDOSE LA SUBSECUENTE DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

 <p>Dip. Fed. Concepción Villa González</p>			
--	---	--	--

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

El secretario diputado Marco Antonio Aguilar Yunes:
Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7o., 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación.



Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7o., 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, de conformidad con lo enunciado en los artículos 50 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 80, numeral 1, fracción II; 81, numeral 2; 82, numeral 1; 84; 85; 157 numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV; 167, numeral 4; 176 y 180 numeral 1; y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente: *Declaratoria de Publicidad.*

DICTAMEN*Diciembre 7 del 2017.***I. METODOLOGÍA**

Las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, encargados del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe: en el apartado denominado "**Antecedentes**", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la iniciativa. En el apartado "**Descripción de la Iniciativa**", se exponen los objetivos y se hace una descripción de la iniciativa en la que se resume su contenido, motivos y alcances. En las "**Consideraciones**", las y los integrantes de la Comisión Dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos por cada una de las adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

II. ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada en la Cámara de Diputados el 25 de abril de 2017, fue presentada la **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7o., 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel del grupo parlamentario del PRI.**
2. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.
3. La Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos dio trámite de recibo el día 28 de abril de 2017 e inició el análisis correspondiente.

III. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

- La presente iniciativa tiene por objeto añadir a los fines de la educación, establecidos en el artículo 7o. de la Ley General de Educación (LGE), la protección de datos personales, así como realizar modificaciones a la Ley para sustituir las referencias al Distrito Federal por Ciudad de México.
- Inicialmente, la promovente hace alusión al artículo 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual "reconoce expresamente el derecho que tiene todo individuo a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, precisando que la ley establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, exclusivamente por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad pública, salud pública o para proteger los derechos de terceros."



Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/152_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

- Considera también el artículo 73 de la Carta Magna, en las fracciones XXIX-O y XXIX-S, en las cuales se "faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares y expedir leyes generales que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno."
- La legisladora señala que en ejercicio de las atribuciones referidas, el Poder Legislativo expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010, el 4 de mayo de 2015 y el 26 de enero de 2017, respectivamente.
- De tal suerte, la proponente indica que es posible distinguir el derecho de acceso a la información del derecho a la protección de datos personales, pues incluso éstos han sido regulados en diferentes ordenamientos, definiéndose de la siguiente manera:
 1. **El derecho humano a la información** comprende acceder solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, considerando que toda la generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados¹ es pública y asequible para cualquier persona en los términos y condiciones establecidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y las leyes aplicables; por lo que tal información sólo puede ser clasificada excepcionalmente como

¹ En términos del artículo 6o., Apartado A, base I, de la Constitución federal, los sujetos obligados son cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, estatal y municipal.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

reservada temporalmente, por razones de interés público y seguridad nacional.²

2. **La protección de datos personales** se refiere a la protección que se debe brindar a toda información concerniente a una persona física identificada o identificable, entendiéndose por éstas a aquéllas cuya identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información³.

- La diputada establece que dicha protección debe brindarse, sobre todo, tratándose de datos personales sensibles, los cuales son definidos en el artículo 3, fracción X, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados⁴ como los "que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste". En este sentido, los datos personales sensibles son aquellos que, por ejemplo, puedan revelar aspectos como el origen racial o étnico; el estado de salud presente o futuro; la información genética; las creencias religiosas, filosóficas y morales; las opiniones políticas y las preferencias sexuales.
- Por otra parte, la legisladora hace referencia al artículo 7º, fracción XIV, de la Ley General de Educación, en donde se establece que la educación que se imparta en el país, además de los fines establecidos en la Constitución federal, deberá "fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, así como el conocimiento en los educandos de su derecho al acceso

² Véase el artículo 4 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

³ Véase el artículo 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

⁴ El artículo 3, fracción VI, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares define de la misma manera los datos personales sensibles, si bien especifica: "En particular, se consideran sensibles los que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual".



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforme los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Range!, del grupo parlamentario del PRI

a la información pública gubernamental y de las mejores prácticas para ejercerlo”.

- Señala que el precepto antes mencionado refiere la necesidad de fomentar la cultura de la transparencia y el conocimiento del derecho al acceso a la información pública gubernamental. No obstante, en la Ley General de Educación, no se contempla el fomento del conocimiento del derecho a la protección de datos personales, el cual –considera– tiene un alcance distinto al derecho de acceso a la información.
- La diputada puntualiza que el contenido del derecho a la protección de datos personales, adicionalmente, está determinado por otros preceptos previstos en la CPEUM, en instrumentos internacionales y en otras leyes vigentes en el país; por ejemplo:

1. El artículo 20, Apartado C, fracción V, de la Constitución federal: Que establece como derecho de las víctimas u ofendidos, el resguardo de su identidad y otros datos personales cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección.

2. El artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño: Que establece que ninguna persona menor de dieciocho años puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación; por lo que tienen derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

3. El artículo 7o. de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados: Que establece que en el tratamiento de tales datos –cuando corresponden a menores de edad– se deberá privilegiar el interés superior de la niña, el niño y el adolescente.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

4. Los artículos 76, 77, 80 y 83 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes: La protección de datos personales tiene relación directa con el derecho a la intimidad personal y familiar del que deben gozar las niñas, niños y adolescentes, y al respecto estos preceptos señalan que dichas personas:

- a) No podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia;
- b) No podrán ser objeto de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquélla que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que atenten contra su honra, imagen o reputación;
- c) Que quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, en relación al manejo de sus datos personales, siempre que atiendan al interés superior de la niñez;
- d) Que se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes cualquier manejo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación, que menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o que los ponga en riesgo;
- e) Que los medios de comunicación deberán asegurarse que las imágenes, voz o datos a difundir no pongan en peligro, de forma individual o colectiva, la vida, integridad, dignidad o vulneren el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes, aun cuando se modifiquen, se difuminen o no se especifiquen sus identidades, y evitarán la difusión de imágenes o noticias que propicien o tiendan a su discriminación, criminalización o estigmatización; y



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforme los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

- f) Que las autoridades que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados niñas, niños o adolescentes, están obligadas a implementar medidas para proteger a dichas personas de sufrimientos durante su participación y garantizar el resguardo de su intimidad y datos personales.
- La promovente señala que “para garantizar el cumplimiento de las disposiciones descritas, y otras relacionadas con esta materia, en México existe el organismo autónomo, especializado e imparcial Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como organismos análogos en las entidades federativas para hacer lo propio en el ámbito local.”
 - Advierte que a las argumentaciones previas debe agregarse como un importante instrumento orientador, el “Memorándum de Montevideo” o “Memorándum sobre la protección de datos personales y la vida privada en las redes sociales en Internet”, en particular de niños, niñas y adolescentes; documento elaborado por varios académicos, profesionales y expertos de México, Ecuador, Argentina, Colombia, Brasil, Perú, Uruguay, Canadá y España, y del cual se desprenden una serie de recomendaciones dirigidas a los gobiernos, las escuelas, padres de familia y a la sociedad en general destacando, entre otras, las siguientes⁶:

⁵ En términos del artículo 6o., Apartado A, base VIII, de la Constitución federal, el INAI es un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna. Por su parte, el artículo 116, fracción VIII, de la Carta Magna señala: “Las Constituciones de los estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho”.

⁶ Recomendaciones adoptadas en el seminario *Derechos, adolescentes y redes sociales en internet* (con la participación de Belén Albornoz, Florencia Barindeli, Chantal Bernier, Miguel Cillero,



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarre Rangel, del grupo parlamentario del PR!

1. Que en el proceso educativo es necesario enfatizar el respeto a la vida privada, intimidad y buen nombre de terceras personas; y que es importante que las niñas, niños y adolescentes sepan que aquello que puedan divulgar puede vulnerar sus derechos y los de terceros.
 2. Que se debe informar sobre los mecanismos de protección y las responsabilidades civiles, penales o administrativas que existen cuando se vulneran derechos propios o de terceros en la red.
 3. Que es necesario explicar a las niñas, niños y adolescentes con un lenguaje de fácil comprensión el espíritu de las leyes sobre protección de datos personales y protección de la vida privada de modo tal que puedan captar la idea de la importancia del respeto a la privacidad de las informaciones personales de cada uno de ellos y de los demás.
 4. Que se recomienda enfáticamente, la promoción de una sostenida y completa educación sobre la sociedad de la información y el conocimiento, en especial para el uso responsable y seguro de internet y las redes sociales digitales, particularmente por medio de la inclusión en los planes de estudios, a todos los niveles educativos, de información básica sobre la importancia de la vida privada y de la protección de los datos personales.
- En tal contexto, la iniciante, atendiendo a la relevancia de la protección de datos personales, considera pertinente ajustar el artículo 7º, fracción XIV, de la Ley General de Educación para establecer como otro de los fines de la educación que se imparta en México, el fomento del conocimiento en los educandos de su derecho a la protección de sus datos personales, para así generar una previsión legal expresa que garantice la implementación de acciones en el ámbito educativo en esa materia.

José Clastornik, Rosario Duaso, Carlos G. Gregorio, Esther Mitjans, Federico Monteverde, Erick Iriarte, Thiago Tavares Nunes de Oliveira, Lina Ornelas, Leila Regina Paiva de Souza, Ricardo Pérez Manrique, Nelson Remolina, Farith Simon y María José Viega), realizado en Montevideo el 27 y 28 de julio de 2009.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

- Considera que lo anteriormente descrito resulta necesario, pues la escuela, por su naturaleza, representa un lugar privilegiado para la construcción de ciudadanía, lo cual exige que se vaya más allá de la simple memorización de derechos, proporcionando a los alumnos conocimientos sobre su significado, formas de ejercerlos y vías para su exigencia, ya que la escuela "se configura como un eje nodal para el empoderamiento de niñas, niños y adolescentes, al coadyuvar al adecuado desarrollo de su personalidad y de diversas habilidades, que hacen posible preservar su dignidad e integridad como personas, mediante el correcto cuidado de su privacidad, en un esquema de corresponsabilidad de todos quienes intervienen en el proceso educativo⁷".
- Adicionalmente, la diputada Ibarra Rangel, en atención a las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 y 29 de enero de 2016 en materia de desindexación del salario mínimo y de transformación del Distrito Federal en entidad federativa respectivamente, considera necesario reformar los artículos 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación, con el propósito de evitar el uso del salario mínimo para establecer montos mínimos y máximos de multas, y en su lugar utilizar el valor diario de la unidad de medida y actualización⁸, así como sustituir las referencias al Distrito Federal por Ciudad de México, a la cual el Poder Constituyente Permanente ha reconocido la calidad de entidad federativa con

⁷ Cano Guardiana, Areli. "Protección datos personales de niñas, niños y adolescentes en el ámbito escolar", consultado el 23 de marzo de 2017 en <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/proteccion-datos-personales-de-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-ambito-escolar.html>

Areli Cano actualmente se desempeña como comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

⁸ La unidad de medida y actualización es calculada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Actualmente su valor es éste: diario, 75.49 pesos; mensual, 2 mil 294.90; y anual, 27 mil 538.80.

Consultado el 23 de marzo de 2017, en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/uma/default.aspx>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/253_1

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativas.

- Así, por lo anteriormente expuesto, la diputada somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **reforman** los artículos 7o., fracción XIV; 16; 70, párrafo cuarto; 71, párrafo primero; y 76, fracción I, de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 7o. ...

I. a XIII. ...

XIV. Fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, así como el conocimiento en los educandos de **sus derechos** al acceso a la información pública gubernamental **y a la protección de sus datos personales**, y de las mejores prácticas para ejercerlos;

XIV Bis. a XVI. ...

Artículo 16. Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica - incluyendo la indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, corresponderán, en **la Ciudad de México** al gobierno de **dicha ciudad** y a las entidades que, en su caso, establezca; dichas autoridades deberán observar lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

⁹ Véanse los artículos 44 y 122 de la Constitución federal.



CAMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153-J

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la iniciativa con proyecto de decreto que reforme los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en la **Ciudad de México**, por la secretaría.

El gobierno de la **Ciudad de México** concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en la propia ciudad, en términos de los artículos 25 y 27.

Artículo 70. ...

...

...

En la **Ciudad de México**, los consejos se constituirán por cada delegación política.

Artículo 71. En cada entidad federativa funcionará un consejo estatal de participación social en la educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo. En dicho consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto social sea la educación, así como los sectores social y productivo de la entidad federativa especialmente interesados en la educación.

...

Artículo 76. ...

I. Multa de una a cinco mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización en la fecha en que se cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia; o



Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación, presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

II. y III. ...

...

Transitorio

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

IV. CONSIDERACIONES

- La Comisión Dictaminadora concuerda con la promovente en que la educación de calidad debe propiciar el respeto a la vida privada de las personas, destacando los mecanismos de protección existentes para los datos personales de niñas, niños y adolescentes.
- Asimismo, considera que, en el mundo globalizado actual, el cual se encuentra interconectado por internet, resulta de suma importancia que los jóvenes conozcan y apliquen un uso responsable y seguro de las redes para salvaguardar su privacidad, toda vez que se encuentren adecuadamente informados sobre los mecanismos de protección y las responsabilidades civiles, penales o administrativas que existen cuando se vulneran derechos propios o de terceros en el espacio virtual.
- De acuerdo con el documento "Protección de datos, ¿De qué hablamos cuando hablamos de tratamiento responsable de datos personales de los NNA?¹⁰, publicado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, en mayo de 2017, en la era actual de la información:

¹⁰ UNICEF, Protección de datos, ¿De qué hablamos cuando hablamos de tratamiento responsable de datos personales de los NNA?, mayo 2017. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/spanish/COM-4-ProteccionDatos-Interior-WEB.pdf>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

“Los chicos y chicas viven ‘conectados’ y en ese espacio digital se encuentran, se comunican, se expresan, se informan, crean, juegan y conocen. Al hacerlo, comparten y difunden información y contenidos. Muchas veces, esos contenidos incluyen datos personales (...).

La mayoría de los niños, niñas y adolescentes (y gran parte de sus madres, padres y cuidadores) no están al tanto de los posibles riesgos que existen al compartir datos personales en Internet. Muchos tampoco saben que esos datos son de su propiedad y que tienen derecho a exigir que no se difundan, a rectificarlos o a no compartirlos con terceros.”

- El citado documento define los datos personales como “información de cualquier tipo que pueda ser usada para identificar, contactar o localizar a una persona¹¹. Entre ellos se encuentran nombre y apellido, número de documentos, nacionalidad, sexo, estado civil, número de teléfono y/o celular, huellas digitales, dirección de correo electrónico, ubicación espacial, actividades, opiniones, etcétera.” Añade que “dentro del conjunto de datos personales hay un grupo que se denomina datos sensibles. Son aquellos que revelan origen cultural y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual. Estos datos refieren a la intimidad de una persona y deben ser tratados con la mayor responsabilidad y protección.”
- En atención a la protección de tales datos, la Comisión Dictaminadora destaca el artículo 76 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), el cual a la letra dice:

“Capítulo Décimo Séptimo

Del Derecho a la Intimidad

¹¹ Datos personales y nuevas tecnologías. Serie estrategias en el aula para el modelo 1 a 1. Educar y Con vos en la web, página 14:

Disponible online en: <http://www.convoseniaweb.gob.ar/media/775299/manual.pdf>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

Artículo 76. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales.

Niñas, niños y adolescentes no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales, incluyendo aquélla que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia que permita identificarlos y que atenten contra su honra, imagen o reputación.

Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, siempre que atiendan al interés superior de la niñez."

- Si bien la LGDNNA establece que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y a la protección de sus datos personales, la LGE no hace mención sobre tales datos, por lo que la Comisión Dictaminadora observa la necesidad de integrar el concepto a la LGE en sus preceptos jurídicos. Cabe mencionar que la adición es congruente con la naturaleza jurídica de la LGE y con la misma del artículo séptimo, pues la propuesta mantiene el carácter general de la Ley, sin caer en especificidades o situaciones concretas sobre la protección de los datos sensibles o la naturaleza de éstos.
- Adicionalmente, al tenor de lo expuesto, la Dictaminadora concuerda en que es óptima y pertinente la adición formal a la LGE sobre el fomento en los alumnos del conocimiento de su derecho a la protección de datos personales, pues esto contribuirá a creación de una ciudadanía informada y responsable, en los términos que apunta la UNICEF en el documento "Protección de datos,



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

¿De qué hablamos cuando hablamos de tratamiento responsable de datos personales de los NNA?¹², anteriormente mencionado:

“Pensar el concepto de “ciudadanía” hoy más que nunca implica pensar en el derecho de informar y ser informado, de hablar y ser escuchado, el derecho a ser visible en el espacio público, que equivale a existir socialmente, tanto en el terreno de lo individual como de lo colectivo. La infancia, mucho más que cualquier otro grupo social, necesita ser nombrada y visibilizada para garantizar la protección de sus derechos, pero también y especialmente, para ser reconocida como actor social y político, como un colectivo social con derechos que interpela al Estado y a la sociedad.”

- Así pues, a modo de recapitulación y observaciones finales, la Comisión Dictaminadora indica:
 - La iniciativa propone reformar la fracción XIV del artículo 7o. de la Ley General de Educación para incluir entre los fines de la educación, el de fomentar entre los educandos el derecho a la protección de sus datos personales.
 - La iniciativa también propone reformar los artículos 16, 70 y 71 para sustituir las referencias que el texto vigente hace al Distrito Federal por Ciudad de México, denominación actual de dicha entidad federativa; de igual forma, se propone modificar la fracción I del artículo 76 para cumplir con lo dispuesto en la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.
 - Las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos consideran que no existe inconveniente en que la iniciativa sea aprobada en los términos propuestos; modificando

¹² UNICEF, Protección de datos, ¿De qué hablamos cuando hablamos de tratamiento responsable de datos personales de los NNA?, mayo 2017. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/COM-4_ProteccionDatos_Interior_WEB.pdf



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

únicamente la propuesta de reforma al párrafo final del artículo 70, toda vez que la misma sigue refiriéndose a las delegaciones políticas, lo cual no coincide con lo dispuesto por la fracción VI del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 52 de la Constitución Política de la Ciudad de México, los cuales establecen que las demarcaciones territoriales son la base de la división territorial y de la organización político administrativa de la Ciudad de México.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7o., 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Artículo único. Se **reforman** los artículos 7o., fracción XIV; 16; 70, párrafo cuarto; 71, párrafo primero; y 76, fracción I de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 7o.- ...

I.- a XIII.- ...

XIV.- Fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, así como el conocimiento en los educandos de **sus derechos** al acceso a la información pública gubernamental y a la **protección de sus datos personales**, y de las mejores prácticas para ejercerlos.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

XIV Bis.- a XVI.- ...

Artículo 16.- Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica -incluyendo la indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, corresponderán, en **la Ciudad de México** al gobierno de **dicha ciudad** y a las entidades que, en su caso, establezca; dichas autoridades deberán observar lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en **la Ciudad de México**, por la Secretaría.

El gobierno de la **Ciudad de México** concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en la propia ciudad, en términos de los artículos 25 y 27.

Artículo 70.- ...

...

...

En la **Ciudad de México**, los consejos se constituirán por cada **demarcación territorial**.

Artículo 71.- En cada entidad federativa funcionará un consejo estatal de participación social en la educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo. En dicho Consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto social sea la educación, así como los sectores social y productivo de la entidad federativa especialmente interesados en la educación.

...



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos

Dictamen LXIII I/3/153_I

Dictamen de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos por el que se aprueba con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7, 16, 70, 71 y 76 de la Ley General de Educación presentada por la diputada Miriam Dennis Ibarra Rangel, del grupo parlamentario del PRI

Artículo 76.- ...

I.- Multa de una a cinco mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización en la fecha en que se cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o

II.- y III.- ...

...

TRANSITORIO

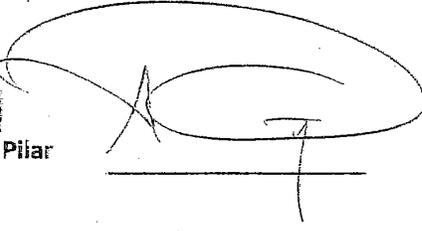
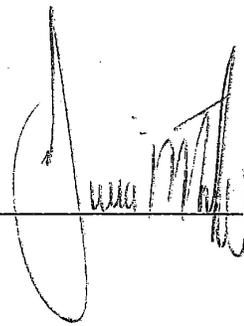
Único. - El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 10 de octubre de 2017



COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7, 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

	A Favor	En contra	Abstención
 Dip. Hortensia Aragón Castillo Presidente			
 Dip. Adriana del Pilar Ortiz Lanz Secretaria			
 Dip. Rocío Matesanz Santamaría Secretaria			
 Dip. Laura Mitzi Barrientos Cano Secretaria			
 Dip. Matias Nazario Morales Secretario			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7, 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

A Favor

En contra

Abstención



Dip. María Esther
Guadalupe
Camargo Félix
Secretaria



Dip. Miriam Dennis Ibarra
Rangel
Secretaria



Dip. María del Rosario
Rodríguez Rubio
Secretaria



Dip. Patricia Eiena Aceves
Pastrana
Secretaria



Dip. Jorge Álvarez
Maynez
Secretario



COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7, 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

A Favor

En contra

Abstención



Dip. Luis Manuel
Hernández León
Secretario

[Handwritten signature]



Dip. María Luisa Beltrán
Reyes
Secretaria

[Handwritten signature]



Dip. Sharon María Teresa
Cuenca Ayala
Secretaria

[Handwritten signature]



Dip. Manuel Jesús
Clouthier Carrillo
Integrante

[Handwritten signature]



Dip. Hersilia Onfalia
Adamina
Córdova Morán
Integrante



COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 7, 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

A Favor

En contra

Abstención



Dip. Juana Aurora
Cavazos Cavazos
Integrante

Juana Aurora Cavazos Cavazos



Dip. Delfina Gómez
Álvarez
Integrante

Delfina Gómez Álvarez



Dip. Adriana Elizarraraz
Sandoval
Integrante

Adriana Elizarraraz Sandoval



Dip. Adolfo Mota
Hernández
Integrante

Adolfo Mota Hernández



Dip. María del Carmen
Pinete Vargas
Integrante

María del Carmen Pinete Vargas



COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 7, 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

A Favor

En contra

Abstención



Dip. María Guadalupe
Cecilia
Romero Castillo
Integrante



Dip. Juan Carlos Rodríguez
García
Integrante

[Handwritten signature]



Dip. Francisco Alberto
Torres Rivas
Integrante



Dip. Francisco Martínez
Neri
Integrante

[Handwritten signature]



Dip. Cesáreo Jorge
Márquez Alvarado
Integrante

[Handwritten signature]



COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS POR EL QUE SE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 7, 16, 70, 71 Y 76 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA MIRIAM DENNIS IBARRA RANGEL DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

A Favor

En contra

Abstención



Dip. Joaquín Jesús Díaz
Mena
Integrante

[Handwritten signature]



Dip. Virgilio Daniel
Méndez Bazán
Integrante

[Handwritten signature]



Dip. Luis Maldonado
Venegas Integrante

[Handwritten signature]



Dip. Flor Estela Rentería
Medina
Integrante

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.