

APÉNDICE II

CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE I DE LA SESIÓN 14 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2017

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma el artículo 275 de la Ley Federal de Derechos, suscrita por los diputados Juan Fernando Rubio Quiroz y Francisco Xavier Nava Palacios, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y argumentos que la sustentan

El Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros (mejor conocido como “Fondo Minero”) no ha logrado cumplir el propósito para el cual fue diseñado y concebido, mismo que consiste en atenuar y compensar los perjuicios que genera la actividad minera a nivel local en nuestro país. Tal incumplimiento puede explicarse por la cantidad insuficiente de recursos con el que logra integrarse dicho fondo.

Desde que fue instituido en 2014 el Fondo Minero apenas logra fondearse, año con año, de poco más de 2 mil millones de pesos, cantidad que contrasta con los aproximadamente 200 mil millones de pesos de ganancias al año que genera la actividad minera en nuestro país. La insuficiencia de recursos del Fondo está relacionada directamente con la arquitectura y diseño legal que lo sustenta, el cual impide que pueda disponer de la totalidad de los recursos con los que se fondea.

Los recursos con los que se integra el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros provienen de tres fuentes distintas de cobro en la Ley Federal de Derechos (LFD):

1. El derecho “especial sobre minería” contemplado en el artículo 268 de la Ley Federal de Derechos;
2. El derecho “adicional sobre minería” contemplado en el artículo 269 de la Ley Federal de Derechos y
3. El derecho “extraordinario sobre minería” contemplado en el artículo 270 de la Ley Federal de Derechos (LFD).

Como puede apreciarse en la nomenclatura de cada uno de estos tres conceptos de pago, no se trata de una contribución o cuota directa sobre la producción minera por lo que el monto de recursos no resulta cuantioso ni proporcional en relación con los ingresos que genera esta actividad; acaso el derecho extraordinario establecido en el artículo 270 de la LFD que establece un cobro a una tasa de tan sólo 0.5 por ciento de los ingresos derivados de la enajenación del oro, plata y platino; los otros dos derechos solo aplican si los titulares de una concesión minera no llevan a cabo trabajos de exploración o explotación debidamente durante dos años continuos o si el titular de una concesión no logra acreditar las deducciones establecidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta y si no logra acreditar el pago por el derecho ordinario sobre minería establecido por el artículo 263 de la LFD. Este derecho ordinario sobre minería tampoco es una contribución que se asocie al valor de la producción minera ya que se calcula en función de la cantidad de hectáreas de tierra concesionadas y los años de vigencia de la concesión. Por todo ello es que las contribuciones por el pago de derechos que recibe la federación son proporcionalmente bajas en relación con el valor de la producción minera y de las 4 contribuciones establecidas para la actividad minera solo 3 integran el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros o Fondo Minero siendo el derecho extraordinario el que pudiera contribuir con una mayor cantidad relativa de recursos.

El mayor problema –y el cual es el motivo de la presente iniciativa– es que como si no fueran pocos los recursos con los que cuenta el Fondo Minero el gobierno federal dispone para sí de 20 por ciento de los recursos provenientes de las contribuciones provenientes de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería en detrimento de las localidades que son afectadas por la actividad minera y que son la razón por la cual se creó este fondo.

Con pocos recursos nos referimos a que, en primer lugar, los montos provenientes de estas tres contribuciones no logran atenuar ni mucho menos reparar el enorme daño ambiental y social que la actividad minera provoca en las localidades donde se lleva a cabo; regiones enteras donde florece la actividad minera son convertidas en páramos toda vez que la actividad extractiva concluye particularmente con las técnicas

de tajo a cielo abierto y lixiviación de metales con cianuro pero los daños a los cuerpos de agua y territorios implicados son totalmente irreversibles. En segundo lugar nos referimos con pocos recursos a los poco más de 2 mil 200 o 2 mil 500 millones de pesos cantidad que se logra recaudar por concepto de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería en contraste con los aproximadamente 200 mil millones de pesos de ganancias netas que genera la actividad minera en nuestro país.

Es así que desde su implantación en 2014 y hasta el ejercicio fiscal 2016 el Fondo Minero se integró del siguiente modo:

1. 80 por ciento de la recaudación del “derecho especial sobre minería”;
2. 80 por ciento de la recaudación del “derecho adicional sobre minería” y
3. 80 por ciento de la recaudación del “derecho extraordinario sobre minería”.

Uno de los temas a problematizar en esta Iniciativa es que de conformidad con el párrafo quinto del artículo 275 de la LFD el restante 20 por ciento de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería debiera destinarse a “programas de infraestructura aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda” ¿Es sensato haber planteado desde el artículo 275 de la LFD que 20 por ciento de cada una de esas tres contribuciones debería corresponder al gobierno federal sin mayor destino que la etiqueta de “programas de infraestructura”?

Creemos por completo que no, la falta de direccionamiento propicia que en el mejor de los casos el ejercicio de esos recursos se haga de manera inercial, es decir, en programas ordinarios habituales cuando lo que se necesita es un gasto específico focalizado ya que en primer lugar, las zonas donde se ejerce la actividad minera son en su mayoría regiones de pobreza y extrema pobreza y, en segundo lugar, porque como ya hemos señalado la actividad minera genera enormes daños ambientales y sociales por lo que el gasto federal en infraestructura derivado de estas tres contribuciones debería estar direccionado hacia acciones y obras de infraestructura orientadas justo hacia la remediación ambiental y social. Lo peor del caso es que es posible que los recursos ni siquiera se estén ejerciendo en programas de infraestructura tal y como lo dispone el párrafo quinto del artículo 275 de la LFD, la evidencia en el ejercicio del gas-

to apunta en ese sentido ya que la Secretaría de Hacienda no ha transparentado ni ha informado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados ni a otro órgano del Congreso de la Unión la aplicación específica de ese 20 por ciento de la recaudación del derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería ni a qué proyectos o programas específicos de infraestructura son destinados, lo cual hace presumir que pudieron haber sido desviados.

Al respecto contrasta que mientras la LFD propicia la opacidad en el ejercicio de los recursos derivados de las contribuciones mineras que dispone el gobierno federal, a entidades federativas y a municipios se les finca la obligación de informar con toda puntualidad, cada trimestre, sobre la aplicación de cada peso que reciban del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros como puede observarse a continuación.

Artículo 275. Los estados y la Ciudad de México participarán en los ingresos de los derechos sobre minería a que se refiere el artículo 263 de esta Ley, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para los efectos del artículo 20. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta ley...

...

...

Los ingresos que obtenga el gobierno federal derivado de la aplicación de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta ley, se destinarán a programas de infraestructura aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.

Con periodicidad trimestral, las entidades federativas deberán publicar, entre otros medios, a través de su página oficial de Internet, y entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información relativa a los montos que reciban, el ejercicio y destino del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, desagregándola en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Pero más allá de la opacidad y de la falta de direccionalidad o de aplicación concreta del monto que debiera ejercer el gobierno federal, el problema de fondo radica en la inobservancia a los principios de proporcionalidad, progresividad y solidaridad que deben orientar tanto a la política fiscal como al gasto público.

¿Cuánto representan los 400 millones de pesos que en promedio anual le ha correspondido ejercer al gobierno federal, producto de 20 por ciento de los derechos especial, adicional y extraordinario? Prácticamente nada, considerando el Presupuesto federal aprobado para 2017 estamos hablando del 0.000081 por ciento¹ y si consideráramos únicamente el monto del gasto de inversión en infraestructura física tendríamos un porcentaje del 0.00068 por ciento.² En cambio para cualquiera de los 190 municipios que pueden ser beneficiados por el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros les representa tanto como todo, ya que prácticamente la única fuente para una inversión sustantiva en infraestructura proviene de este Fondo Minero.

Veamos como ejemplos representativos 3 casos de Zacatecas y San Luis Potosí: El municipio de Cerro de San Pedro en San Luis Potosí cuyos 12 millones 618 mil 736 pesos³ representan más de 82 por ciento de presupuesto que ese municipio destina a obras públicas, o el Teul de González Ortega es el que recibe menos recursos provenientes del Fondo Minero en el estado de Zacatecas y, sin embargo, los aproximadamente 3 millones 426 mil pesos que recibe del fondo representan 238 por ciento más que todo su presupuesto de obra pública e inversión⁴; por otra parte, los recursos destinados al municipio de Mazapil⁵ representan más de 7 veces su presupuesto de obra e inversión y además representan 155 por ciento de todo su presupuesto, a pesar de ello no ha podido superar sus índices de rezago social sin importar que sea el municipio que más recursos recibe del Fondo Minero no solo en Zacatecas sino en el país, no obstante dichos recursos apenas representan el 35 por ciento de los recursos que recibe del gobierno federal provenientes de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería.

MUNICIPIOS	RECURSOS	RECURSOS	RECURSOS	RECURSOS
Mazapil, Zac.	113,853,432.00	24,000,000.00	176,600,100.53	735.84%
Teul de González Ortega, Zac.	26,503,707.00	1,439,576.10	3,426,810.00	238.05%
Cerro de San Pedro, SLP:	39,548,293.00	6,916,068.00	12,618,736.87	182.45%

Un caso que viste de cuerpo entero la inocuidad del gobierno federal respecto a la aplicación de los recursos mineros que le corresponde ejercer es en el municipio de Cuatro Ciénegas en Coahuila, cuyo gobierno local recibió a través del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros la cantidad de 41 mil 593.04 en el ejercicio de 2014⁶ y 359 mil 349.04 para el ejercicio 2015⁷, la suma de ambas cantidades ni siquiera representa 1 por ciento de los recursos mineros que anualmente le corresponderían ejercer al gobierno federal los cuales bien podrían haberse invertido para abatir la sobreexplotación del acuífero de Cuatro Ciénegas –que en buena medida ha sido sobreexplotado por las compañías mineras– o para intentar revertir el desecamiento de las pozas naturales que dieron origen al área natural protegida de Cuatro Ciénegas y que además constituían una fuente de ingresos locales por concepto de turismo.

Todo lo anterior obedece a un pésimo diseño legal reflejado en los términos que se expresa el artículo 275 de la LFD, en particular su párrafo quinto donde se intenta insertar obligadamente una forma de distribución que le permita disponer de recursos mineros al gobierno federal siendo que ese Artículo fue reformado y rediseñado en la discusión del paquete y reforma fiscal que entraría en vigor a partir de 2014 en función única de dar sustento legal al Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros que como su nombre lo indica son recursos direccionados hacia los gobiernos locales donde se llevan a cabo actividades mineras.

El problema se agrava aún más con las modificaciones generadas en la discusión del paquete económico 2017 cuando el Ejecutivo federal propuso reformar el segundo párrafo del artículo 275 de la LFD de modo tal que las entidades federativas y los municipios ya no recibirán 80 por ciento de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería a través del Fondo Minero sino 77.5 por ciento, ya que el 2.5 por ciento se destinaria a la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (Sedatu). De ese modo, los de por sí limitados recursos del Fondo Minero fueron menguados por una nueva disposición legal:

Artículo 275. Los estados y la Ciudad de México participarán en los ingresos de los derechos sobre minería a que se refiere el artículo 263 de esta Ley, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación fede-

ral participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta ley, y se destinará en 77.5 por ciento al Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, el cual se distribuirá, en un 62.5 por ciento a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales y 37.5 por ciento restante a la entidad federativa correspondiente, a fin de que se apliquen en términos de lo dispuesto por el artículo 271 de esta ley, y en un 2.5 por ciento a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para desempeñar las funciones encomendadas en el presente capítulo.

La distribución de estos recursos entre los municipios y demarcaciones del Distrito Federal, y entre las entidades federativas correspondientes, se determinará con base en el porcentaje del valor de la actividad extractiva del municipio o demarcación del Distrito Federal correspondiente, respecto del valor total de la actividad extractiva en el territorio nacional, de acuerdo al registro estadístico de producción minera que para tales efectos elabore la Secretaría de Economía en el año que corresponda.

Para aplicar los recursos del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, se conformará en cada entidad federativa un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, el cual estará integrado por un representante de la administración pública federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a cargo del Comité; un representante del gobierno del estado o del Distrito Federal; un representante del o de los municipios o demarcaciones en donde se localicen las actividades mineras; en los casos en donde éstas se realicen en comunidades indígenas o agrarias, un representante de dichas comunidades, así como un representante de las empresas mineras relevantes con actividades en la demarcación.

Los ingresos que obtenga el gobierno federal derivado de la aplicación de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley, se destinarán a programas de infraestructura aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.

Con periodicidad trimestral, las entidades federativas deberán publicar, entre otros medios, a través de su página oficial de Internet, y entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información relativa a los montos que

reciban, el ejercicio y destino del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, desagregándola en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

La compleja y accidentada redacción del párrafo segundo del artículo 275 precisa una explicación pormenorizada. El Fondo Minero a partir del ejercicio fiscal de 2017 se integra y distribuye del siguiente modo:

1. Con 80 por ciento de la recaudación del “derecho especial sobre minería” a razón de 77.5 por ciento para el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros y 2.5 por ciento para la Sedatu para la operación de dicho fondo, ambos conceptos (fondo y operación del fondo por parte de Sedatu) sumados hacen ese 80 por ciento. El restante 20 por ciento correspondería al gobierno federal para programas de infraestructura. Del 100 por ciento de los recursos ministrados a estados y municipios corresponde 37.5 por ciento a los primeros y 62.5 por ciento a los segundos.
2. Con el 80 por ciento de la recaudación del “derecho adicional sobre minería” a razón de un 77.5 por ciento para el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros y 2.5 por ciento para la Sedatu para la operación de dicho fondo, ambos conceptos (fondo y operación del fondo por parte de Sedatu) sumados hacen ese 80 por ciento. El restante 20 por ciento correspondería al gobierno federal para programas de infraestructura. De 100 por ciento de los recursos ministrados a estados y municipios corresponde 37.5 por ciento a los primeros y 62.5 por ciento a los segundos.
3. Con 80 por ciento de la recaudación del “derecho extraordinario sobre minería” a razón de un 77.5 por ciento para el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros y 2.5 por ciento para la Sedatu para la operación de dicho fondo, ambos conceptos (fondo y operación del fondo por parte de Sedatu) sumados hacen ese 80 por ciento. El restante 20 por ciento correspondería al gobierno federal para programas de infraestructura. De 100 por ciento de los recursos ministrados a estados y municipios corresponde 37.5 por ciento a los primeros y 62.5 por ciento a los segundos.

Si se precisa una explicación tan amplia es que en los términos en que quedó redactado el párrafo segundo del artículo 275 de la LFD generan confusión a tal grado que

cuando las modificaciones a LFD fueron discutidas en el Pleno de la Cámara de Diputados hubo incluso diputados que reservaron el artículo alegando inconsistencias matemáticas en los porcentajes, tal y como consta en el Diario de los Debates:

El presidente diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar: ... Tiene el uso de la tribuna la diputada Trinidad Garzón Canchola, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar propuesta de modificación al artículo 275 del dictamen.

La diputada Refugio Trinidad Garzón Canchola: Buenas tardes, o noches ya. Con su venia, señor presidente. ... Sin embargo, del análisis a la redacción de la minuta se establece que el 62.5 por ciento de dicha recaudación será para los municipios y demarcaciones del Distrito Federal, en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales, y el 37.5 restante para las entidades federativas mineras.

De la suma de estos dos porcentajes se obtiene 100 por ciento del porcentaje a distribuir. Ahora bien, si agregamos el 2.5 por ciento que la minuta pretende otorgar a Sedatu la suma da como resultado el 102.5 por ciento, lo que desde luego rebasa el monto a distribuir.

Por lo anteriormente expuesto someto a consideración del pleno la presente reserva solamente con la intención de enmendar un error aritmético. Es cuanto, señor presidente. Gracias”

El presidente diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar: Gracias, diputada Garzón Canchola. Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta de modificación presentada al artículo 275.

La secretaria diputada María Eugenia Ocampo Beldola: En votación económica, se pregunta a la asamblea si se admite a discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

Señor presidente, mayoría por la negativa.

El presidente diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar: Se desecha y se reserva para su votación nominal en conjunto, en términos del dictamen.

Sonido en la curul del diputado Agustín Rodríguez, por favor. Un segundo, diputado. Adelante.

El diputado Luis Agustín Rodríguez Torres (desde la curul): Gracias, presidente. Lo que la diputada está pidiendo es una corrección aritmética que creo que deberíamos considerar. Esa es la petición, presidente.

El presidente diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar: Gracias, diputado. Se votó en los términos en que se presentó. Está votado así el artículo, diputado.⁸

En realidad no existen tales inconsistencias aritméticas pero es incuestionable que el párrafo segundo debe modificarse para evitar confusiones y hacer más asequible su redacción.

Sin embargo, el problema de fondo estriba en el abierto incumplimiento a lo establecido por el párrafo quinto del artículo 275, de por sí resulta cuestionable que el gobierno federal disponga de un porcentaje de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería cuando esas contribuciones fueron creadas para dar pie a la creación del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros resulta entonces inaceptable que dichos recursos no se ejerzan en acciones enfocadas a compensar o atenuar los efectos ambientales y sociales de la actividad minera o que incluso se dude de su real aplicación en los distintos programas de infraestructura dado el grado de opacidad que se observa por parte del gobierno federal respecto al destino de esos mismos recursos.

Es entonces que el problema apunta hacia la pertinencia o no de hacer participar con más recursos a la federación sobre la base de contribuciones mineras que fueron creadas *ex professo* para dar soporte y financiar el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros a partir de la gran reforma fiscal de 2014. Quienes suscribimos esta Iniciativa sostenemos que no, que el monto de recursos que pueden ser destinados a la federación a través del 20% de lo recaudado por el cobro de los Derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería no es tan cuantioso (para el gobierno federal) para que por sí mismo pueda impactar favorablemente a algún programa difuso de infraestructura (tal y como lo hemos demostrado en el presente planteamiento) y sin embargo ese monto de aplicarse específica y focalizadamente en alguno de los objetivos de gasto del Fondo Minero, el beneficio a cualquiera de los municipios o localidades que lo aplique será sustantivo y tenderá, en efecto, a propiciar mejores

condiciones para el desarrollo regional. Además la operatividad del Fondo Minero le ha permitido desarrollar un sólido mecanismo de transparencia y rendición de cuentas a los que deben sujetarse entidades y municipios en contraste con la enorme opacidad que impera en la aplicación de los recursos federales como también ha quedado de manifiesto en el desarrollo de esta problemática. Por ambas razones es que se propone derogar el quinto párrafo del artículo 275 de la LFD.

Finalmente, la reforma propuesta por el Ejecutivo federal como parte del paquete económico de 2017 que derivó en la última reforma al artículo 275 la cual estableció un porcentaje de 2.5 por ciento “para desempeñar las funciones encomendadas” es una de las disposiciones que mayores dudas y discusión generó en la Comisión de Hacienda y Crédito Público y hasta la que mayor número de reservas suscitó durante su aprobación en la sesión plenaria de la Cámara de Diputados. En primer lugar porque no se hizo acompañar de una propuesta técnica y económica que justificara su inclusión como consta en la exposición de motivos que acompañó la presentación del paquete de reformas y como también consta en el Diario de los Debates:

El presidente diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar: Tiene el uso de la tribuna, hasta por tres minutos, la diputada Rosa Alba Ramírez Nachis, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar reserva al artículo 275.

La diputada Rosa Alba Ramírez Nachis: Gracias, presidente... pareciera ser que el Ejecutivo menosprecia a esta honorable Cámara de Diputados, al presentar un dictamen que se va a aprobar con la aportación de la mayoría, pero que no se hace un análisis objetivo, que no se ve realmente lo que existe más allá. El artículo 275 establece que el 2.5 de lo recaudado por la industria minera será indexado a la Sedatu. Qué noble, qué bien. Pero en la exposición de motivos no dicen por qué. No dicen atendiendo a qué razón, ni por qué tiene que ser un 2 por ciento, 2.5, o por qué no puede ser más, o porque no puede ser menos, o por qué no se lo dan a salud o a educación. Y sin embargo, los aquí presentes o los que al rato nos vamos a hacer presentes para erigir la votación, lo vamos a hacer a ojos cerrados, cuál caballo percherón con anteojeras se va a aprobar, porque tal pareciera que los aquí estamos no tenemos capacidad analítica de juicio, sentido común para poder emitir nosotros una contrapropuesta, o para poder exigir a ese Ejecutivo la razón de su dicho o por qué solicita que ese

impuesto pase a Sedatu. Quizá no significa tanto, alrededor de 50 millones de pesos que estaríamos hablando de que es un promedio de 684 mil salarios mínimos. Para todos los que estamos aquí, no pasa nada, no significa nada, porque realmente no venimos a discutir ni a aplicarnos en favor del pueblo;”⁹

Un segundo grupo de cuestionamientos es en relación con lo que puede considerarse un abuso por parte del Poder Ejecutivo, por la disposición global de recursos que hace de las contribuciones mineras las cuales fueron creadas para sustentar el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros y no para fondear al gobierno federal, y la ministración propuesta a Sedatu corre con cargo a los recursos que estaban ejerciendo estados y municipios a través del Fondo Minero y no con cargo a los recursos que en forma difusa e inespecífica ejerce la federación en programas de infraestructura. El cuestionamiento se agudiza con el desempeño presupuestal del Fondo ya que durante el ejercicio de 2014 y los primeros tres trimestres de 2015 las ministraciones a estados y municipios fueron muy ágiles y lograron consolidarse la mayoría de proyectos pero a partir del último trimestre de 2015 y durante todo 2016 comenzaron a presentarse diversos retrasos.

Al parecer los retrasos obedecen más a los cambios administrativos que a problemas de falta de recursos para operar el Fondo Minero. Sin embargo y a pesar de que al inicio de la aplicación del Fondo se tuvieron buenos resultados sin mayores costos administrativos quienes proponen esta Iniciativa consideramos que los recursos deben prever los costos administrativos, logísticos y de supervisión tal y como sucede con la mayor parte de programas de la administración pública. Es en ese sentido y solo en ese que se justifica la ministración de recursos al gobierno federal provenientes de contribuciones que fueron diseñadas para aplicarse en el ámbito regional específico relacionado con la atención a los perjuicios sociales y ambientales que generan las actividades mineras.

Objetivo de la iniciativa

La iniciativa que se presenta pretende ampliar el monto de recursos que pueden disponer los estados de la federación y sus municipios a través del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros incrementando su porcentaje de participación sobre la base de las contribuciones mineras que fueron creadas justo a partir de la reforma fiscal de 2014 para la conformación de este Fondo Minero.

Al ampliar el monto de recursos de los que podrán disponer los estados –y sobre todo los municipios mineros– se estará en una mayor posibilidad de cumplir el propósito para el cual fue diseñado y concebido el Fondo Minero en el sentido de compensar los perjuicios sociales y ambientales que genera la actividad minera a nivel local en nuestro país así como contribuir a atenuar las desigualdades regionales.

Se pretende también establecer una base única de cálculo con la que quedaría claramente establecida la distribución de los recursos federales, estatales y municipales en relación con el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros o Fondo Minero cuyo monto sería absolutamente análogo a la recaudación por concepto de los derechos especial, adicional y extraordinario sobre minería.

Se pretende dar claridad a la redacción del párrafo segundo del artículo 275 de la LFD con ello se facilita el entendimiento y el cálculo de los montos que corresponden a los estados y a los municipios mineros para la ejecución del Fondo Minero y para el gobierno federal para la administración del fondo a través de la Sedatu. La base de cálculo se modifica la igual que los porcentajes correspondientes a estados y municipios de tal manera, que el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, quedará compuesto y distribuido de la siguiente manera:

1. Con 100 por ciento de la recaudación del “derecho especial sobre minería” el cual se distribuirá 70 por ciento a municipios mineros y 28 por ciento a estados mineros y el restante 2 por ciento para la Sedatu para la operación del fondo.
2. Con 100 por ciento de la recaudación del “derecho adicional sobre minería” el cual se distribuirá 70 por ciento a municipios mineros y 28 por ciento a estados mineros y el restante 2 por ciento para la Sedatu para la operación del fondo.
3. Con 100 por ciento de la recaudación del “derecho extraordinario sobre minería” el cual se distribuirá 70 por ciento a municipios mineros y 28 por ciento a estados mineros y el restante 2 por ciento para la Sedatu para la operación del fondo.

Se pretende además mantener la misma proporción de recursos para la administración del Fondo para el Desarrollo

Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros que Sedatu comenzó a obtener a partir del ejercicio de 2017, el nuevo cálculo aplica 2 por ciento sobre una base de 100 por ciento y no el 2.5 por ciento sobre una base de 80 por ciento de las contribuciones mineras, con esto se asegura una asignación y radicación ágil de los recursos del Fondo Minero así como para la pronta ejecución por parte de estados y municipios.

El objetivo final es restablecer el sentido de proporcionalidad, progresividad y solidaridad que inspiró el diseño original del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros.

Ordenamiento a modificar

La presente Iniciativa propone reformar el artículo 275 de la Ley Federal de Derechos modificando su párrafo segundo y derogando su párrafo quinto. Para mayor claridad se presenta un comparativo del ordenamiento vigente y de la propuesta:

Texto LFD vigente

Artículo 275. Los estados y la Ciudad de México participarán en los ingresos de los derechos sobre minería a que se refiere el artículo 263 de esta Ley, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para los efectos del artículo 20. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley, y se destinará en un 77.5% al Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, el cual se distribuirá, en un 62.5 por ciento a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales y el 37.5 por ciento restante a la entidad federativa correspondiente, a fin de que se apliquen en términos de lo dispuesto por el artículo 271 de esta ley, y en un 2.5 por ciento a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para desempeñar las funciones encomendadas en el presente capítulo.

...

...

Los ingresos que obtenga el gobierno federal derivado de la aplicación de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley, se destinarán a programas de infraestructura aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.

...

Texto iniciativa

Artículo 275. Los estados y la Ciudad de México participarán en los ingresos de los derechos sobre minería a que se refiere el artículo 263 de esta ley, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta Ley misma que se destinará para conformar el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros. Dicho Fondo se distribuirá de la siguiente manera en 70 por ciento a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales, 28 por ciento restante a la entidad federativa correspondiente, a fin de que se apliquen en términos de lo dispuesto por el artículo 271 de esta ley, y en 2 por ciento a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para desempeñar las funciones de operación y administración del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros.

...

...

(Se deroga)

...

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción I; 77, numeral 3; 78, y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 275 de la Ley Federal de Derechos

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 275 y se deroga el párrafo quinto de la Ley Federal de Derechos para quedar como sigue:

Artículo. 275. Los estados y la Ciudad de México participarán en los ingresos de los derechos sobre minería a que se refiere el artículo 263 de esta ley, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de esta ley misma que se destinará para conformar el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros. Dicho Fondo se distribuirá de la siguiente manera en 70 por ciento a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en los que tuvo lugar la explotación y obtención de sustancias minerales, un 28 por ciento restante a la entidad federativa correspondiente, a fin de que se apliquen en términos de lo dispuesto por el artículo 271 de esta ley, y en un 2 por ciento a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para desempeñar las funciones de operación y administración del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros.

La distribución de estos recursos entre los municipios y demarcaciones del Distrito Federal, y entre las entidades federativas correspondientes, se determinará con base en el porcentaje del valor de la actividad extractiva del municipio o demarcación del Distrito Federal correspondiente, respecto del valor total de la actividad extractiva en el territorio nacional, de acuerdo al registro estadístico de producción minera que para tales efectos elabore la Secretaría de Economía en el año que corresponda.

Para aplicar los recursos del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, se conformará en cada entidad federativa un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, el cual estará integrado por un representante de la Administración Pública

Federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano a cargo del comité; un representante del gobierno del estado o del Distrito Federal; un representante del o de los municipios o demarcaciones en donde se localicen las actividades mineras; en los casos en donde éstas se realicen en comunidades indígenas o agrarias, un representante de dichas comunidades, así como un representante de las empresas mineras levantadas con actividades en la demarcación.

...

(Se deroga)

Con periodicidad trimestral, las entidades federativas deberán publicar, entre otros medios, a través de su página oficial de internet, y entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información relativa a los montos que reciban, el ejercicio y destino del Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros, desagregándola en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Transitorio

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

Notas

1 En proporción respecto a los 4 billones 888 millones 892 mil 500 pesos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

2 En proporción respecto a los 587 mil 429 millones 200 mil pesos aprobados para inversión física en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017. Fuente “Análisis Administrativo Económico del Gasto Programable” .

http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/tomo_1/tomo_1_i09.pdf

3 <http://municipiodecerrodesanpedro.gob.mx/Armonizacion/Cumplimiento%20a%20la%20Ley%20de%20Contabilidad%20Gubernamental/Art%C3%ADculo%2061/Fracci%C3%B3n%20II/ART.%2014%20Y%2061,%20PRESUPUESTO%20DE%20EGRESOS%202015.pdf>

4 Municipio de Teúl de González Ortega, estado de Zacatecas; “Análisis del ejercicio Presupuesto de Egresos de 2015”,

http://www.teul.gob.mx/transparencia/tesoreria2015/rptEstadoPresupuestoEgresos_CP_CTO-4-trimestre.pdf.

5 Congreso de Zacatecas; “Decreto número 307 de Ley de Ingresos del Municipio de Mazapil para 2015”, Zacatecas, 2015.

<http://www.congresozae.gob.mx/coz/images/uploads/20150204123612.pdf>

6 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200852/DistribucionFondoMinero_2014_16mar.pdf

7 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200853/DistribucionFondoMinero_2015_16mar.pdf

8 Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Sesión 16 del 18 de Octubre de 2016, LXIII Legislatura, Año II, Primer Periodo, 18 de octubre de 2016. p. 425

<http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/oct/161018-3.pdf>

9 *Ibíd.* Página 424.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de septiembre de 2017.— Diputados: Juan Fernando Rubio Quiroz, Francisco Xavier Nava Palacios (rúbricas).»

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

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

En 2016, en información preliminar preparada por Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (Indetec), con base en las leyes de ingresos de las entidades federativas, los ingresos estatales ascendieron a aproximadamente 1 billón 738 mil 639 millones de pesos, de los cuales el 84 por ciento corresponde a transferencias provenientes del gobierno federal, 36 por ciento de participaciones, 35.5 por ciento, aportaciones, así como 12 por ciento por subsidios y convenios de descentralización y reasignación de gasto federal.¹

Los ingresos estatales provenientes del sector paraestatal, organismos descentralizados y desconcentrados, representan sólo el 2.5 por ciento.

Desglosando la estructura de los ingresos propios de los estados, el 5.6 por ciento son impuestos, el 3.5 por ciento derechos, el 0.4 por ciento productos, como los financieros, y el 1.3 aprovechamientos, esto es ingresos extraordinarios.

Esta debilidad estructural se explica fundamentalmente, en el hecho de que la Ley de Coordinación Fiscal obligó a las entidades federativas y municipios a que suspendieran el cobro de sus impuestos más rentables (ingresos, consumos, servicios) a cambio de una participación federal.

Pero, sobre todo, destruyó su vocación recaudadora, natural a cualquier estado o municipalidad alrededor del mundo.

Al respecto, la Ley de Coordinación fiscal establece en su artículo 2, primer párrafo, lo siguiente:

“Artículo 2. El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20 por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.”

El Fondo General de Participaciones (FGP) es la bolsa constituida con el 20 por ciento de los ingresos tributarios federales participables (Recaudación Federal Participable o RFP), de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, que se entrega a las entidades federativas y municipios.

En su versión original, su finalidad era: “...resarcir a las entidades federativas y municipios por la pérdida de dejar en suspenso impuestos locales y municipales que gravaran las mismas fuentes (...) al adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como por los gastos de colaborar en la administración de los impuestos federales (...)”.²

Posteriormente, en los años noventa, se modificó su finalidad con el propósito de mejorar la eficiencia en la recaudación y la administración de los impuestos federales en las entidades federativas, incorporado una distribución más equitativa de los recursos asignables entre los estados,³ en tanto que las reformas para 2008 y 2014 dispusieron que los futuros incrementos en el FGP se distribuirán con base en criterios que premien el incremento de la economía estatal y en la recaudación.

El monto del FGP ha variado, a efecto de fortalecer los ingresos de las entidades y municipios, a saber:

I. 13 por ciento, en 1980;

II. 16.80, en 1981;

III. 16.90, en 1982;

IV. 13.09, en 1988;

V. 18.10, en 1990;

VI. 18.51, en 1991; y

VII. 20 por ciento, desde 1996.⁴

Para tal efecto, el segundo párrafo del mismo artículo 2., de la Ley de Coordinación Fiscal establece que la RFP será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo los conceptos que a continuación se relacionan (Contribuciones Asignables):

“I. El impuesto sobre la renta derivado de los contratos y asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos a que se refiere la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;

II. El impuesto sobre la renta por concepto de salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal subordinado causado por los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como de sus organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales;

III. La recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de la Ley Federal de Derechos;

IV. Los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal;

V. El impuesto sobre automóviles nuevos;

VI. La parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades en los términos del artículo 3-A de esta Ley;

VII. La recaudación obtenida en términos de lo previsto en los artículos 2, fracción II, inciso b) y 2-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;

VIII. Las cantidades que se distribuyan a las entidades federativas de acuerdo con lo previsto en los artículos 4-A y 4-B de esta Ley;

IX. El excedente de los ingresos que obtenga la Federación por aplicar una tasa superior al 1 por ciento a los ingresos por la obtención de premios a que se refieren los artículos 138 y 169 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y

X. El impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el Título Cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos...”

La forma como se distribuye el FGP ha variado. Al respecto, podemos identificar tres etapas fundamentales:⁵

I. Etapa Resarcitoria, donde se procura devolver a las entidades los recursos que dejaron de percibir al adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (1980-1992).

II. Etapa Redistributiva, donde se introducen reformas a las fórmulas para que una parte de los ingresos se redistribuya entre las entidades más pobladas (45.17 por ciento del FGP) y más pobres (9.66 por ciento del FGP):⁶

III. Etapa del Esfuerzo Recaudatorio y Saneamiento Financiero, donde se busca premiar el esfuerzo recaudatorio y el saneamiento de las finanzas públicas de las entidades federativas y municipios (2008-2014).⁷

Argumentación

Durante la presente legislatura se han presentado 75 iniciativas de reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, 65 en la Cámara de Diputados y 10 en el Senado de la República.

De las 75 iniciativas, 22 proponen diversas modificaciones al Fondo General de Participaciones, fundamentalmente con el propósito de resolver cuatro problemas fundamentales en la materia:

I. La flexibilización de las reglas y la ampliación del porcentaje del FGP (10);

II. La entrega directa de los recursos del FGP a los municipios (5), y

III. Los recursos provenientes del impuesto sobre la gasolina y el Diesel previsto en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (4).

IV. El resto se dividen entre los fondos para estados y municipios donde existen puentes de peaje, los recursos provenientes de la recaudación de los Pequeños Contribuyentes (ahora Régimen de Incorporación Fiscal) y la transparencia en materia de la información relativa a las participaciones que reciben los estados y municipios, a razón de una propuesta en cada tema.

Esta situación es el vivo reflejo de dos problemas estatales y municipales muy claros: la necesidad de contar con mayores recursos y la necesidad de terminar con el grave control de los gobiernos estatales sobre los gobiernos municipales, particularmente cuando unos y otros se originan en partidos políticos contrarios.

No obstante, lo anterior, sólo las tres presentadas por el Ejecutivo federal han sido dictaminadas favorablemente, pues las demás iniciativas suelen ser brutalmente censuradas por la SHCP, en el ejercicio de una suerte de facultades meta constitucionales, meta legislativas y/o meta políticas, según el ángulo desde el cual las queramos ver.

En vista de lo anterior, consideramos impostergable aumentar el porcentaje de la Recaudación Federal Participable correspondiente al Fondo General de Participaciones que se entrega a las entidades federativas y municipios para llevarlo del actual 20 por ciento a un 25 por ciento, de manera diferida, a razón de un 1 por ciento de aumento por un período de cinco años, conforme a lo siguiente:

Dice:	Debe Decir:
<p>Artículo 2o.- El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.</p>	<p>Artículo 2o.- El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 25% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.</p>
<p>No existe</p>	<p>Transitorios</p> <p>Primero.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. - Para efectos de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 2º., se estará a lo siguiente:</p> <p>I. En el año 2018, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 21% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.</p> <p>II. I. En el año 2019, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 22%</p>
	<p>de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.</p> <p>III. En el año 2020, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 23% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.</p> <p>IV. En el año 2021, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 24% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.</p> <p>V. A partir del año 2022, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 25% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.</p>

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito Waldo Fernández González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en esta LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 2, primer párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal

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

Artículo 2. El Fondo General de Participaciones se constituirá con el **25%** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

...

Transitorios

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

Segundo. Para efectos de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 2, se estará a lo siguiente:

I. En el año 2018, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 21% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

II. En el año 2019, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 22% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

III. En el año 2020, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 23% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

IV. En el año 2021, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 24% de la recaudación fe-

deral participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

V. A partir del año 2022, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 25% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

Notas

1 <http://www.ejecentral.com.mx/signos-senales-estructura-de-los-ingresos-estatales/>, 3 de abril de 2017

2 Hallivis Pelayo, Manuel, *Tratado de Derecho Fiscal y Administración Tributaria de México*, Tax Editores Unidos / Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2000, pp. 68-69.

3 Aguilar Villanueva, Luis F., *El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes*, en Alicia Hernández Chávez (coord.), *¿Hacia un nuevo federalismo?*, Fondo de Cultura Económica / El Colegio de México, México, 1996, pp. 123-124.

4 Saucedo Sánchez, José Alberto. *Hacia el federalismo fiscal /La reforma del sistema de asignación de participaciones federales a los estados*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1996, p. 97.

5 Mora Beltrán, Jorge Armando, *Ley de Coordinación Fiscal Comendada 2008*, Editorial Porrúa, SA de CV- Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 10 y ss

6 Ortiz Ruiz, Miguel. *La mecánica de distribución de participaciones en ingresos federales a los estados y municipios (Un ejemplo numérico)*, Indetec, México, 1996, pp. 236-237.

7 Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.— Diputado Waldo Fernández González (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

En los últimos años, los problemas de inseguridad experimentados en casi todo el territorio nacional han puesto de manifiesto la debilidad estructural de los municipios, particularmente ante la ausencia de recursos financieros suficientes para afrontar sus principales responsabilidades, que son los servicios y la seguridad pública, en el orden que se desee.

Sin pretender sugerir que los problemas arriba anotados tienen una explicación exclusivamente económica, lo cierto es que los municipios mexicanos se caracterizan por su debilidad financiera estructural histórica, a pesar de que en los últimos años se han emprendido diversas reformas fiscales para promover su fortalecimiento financiero.

Al respecto, es menester recordar que los municipios obtienen sus ingresos a través de dos vías: sus ingresos propios derivados de las contribuciones locales, productos y aprovechamientos; y las participaciones y aportaciones federales.

En el primer grupo, los municipios cuentan con un limitado catálogo de tributos exclusivos, fundamentalmente a partir de la obligación de todos los mexicanos de contribuir al gasto público del municipio de residencia, prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la facultad de las entidades federativas para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, prevista en el artículo 115, fracción IV, inciso a) de la misma.

Adicionalmente, los municipios obtienen ingresos propios principalmente por la recaudación de los derechos de agua potable, alcantarillado, y otros servicios públicos.

No obstante lo anterior, nuestra carta fundamental no otorga a los municipios poder para establecer tributos, sino que éste reside en los congresos estatales, con las desventajas para los municipios que ello implica.

En un segundo grupo, se encuentran los ingresos municipales no propios, dentro de los cuales se encuentran, en primer lugar, las participaciones federales.

Las participaciones federales para los municipios se establecen en el capítulo primero de la Ley de Coordinación Fiscal y son las siguientes:

1. El último párrafo del artículo 2o. de la ley de referencia les otorga 20 por ciento de la recaudación del impuesto federal sobre automóviles nuevos.
2. El artículo 2-A, fracción I, de la misma ley, les otorga 0.136 por ciento de la recaudación federal participable, a aquellos municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten.
3. El artículo 2-A, fracción II, de la propia ley, concede la transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo que, en términos del artículo 92 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.
4. El artículo 2-A, fracción III, les concede 1 por ciento de la recaudación federal participable, a razón de 16.8 por ciento del mismo para formar un Fondo de Fomento Municipal (FFM) y el restante 83.2 por ciento para incrementarlo cuando se coordinen en materia de derechos.
5. El artículo 3-A, les otorga 20 por ciento de la recaudación correspondiente a sus estados respecto del impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a cervezas, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas, bebidas alcohólicas y tabacos labrados.
6. El artículo 3-B, les cede 100 por ciento de la recaudación del impuesto sobre la renta que efectivamente se entere a la federación, correspondiente al salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o demarcación territorial del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales.

7. El artículo 4o., les señala 20 por ciento del Fondo de Fiscalización que se integra con el 1.25 por ciento de la Recaudación Federal Participable.

8. El artículo 4-A, les reserva 20 por ciento de las cuotas adicionales por la enajenación de gasolina y diesel prevista en el artículo 2-A, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

9. El artículo 4-B, les atribuye también 20 por ciento de Fondo de Extracción de Hidrocarburos previsto en el artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Al efecto, el artículo 6o., de la referida ley establece, en su último párrafo, que las participaciones federales que recibirán los municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores a 20 por ciento de las cantidades que correspondan al Estado.

En un tercer plano se encuentran los Fondos de Aportaciones Federales previstos en el capítulo quinto de la propia Ley de Coordinación Fiscal:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB).
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASS).
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal (Fortamun).
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).
- VI. Fondo de Aportaciones de Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).
- VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

Sin embargo, sólo dos de ellos suponen transferencias directas a los municipios:

I. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que se determina anualmente en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, a 2.5 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP) y tiene por objeto el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

A su vez, el FAIS se divide en dos subfondos:

1. El FAISM, equivalente a 84.5 por ciento del FAIS, para los municipios; y
2. El FAISE, equivalente a 15.5 por ciento del FAIS, se distribuyó por partes iguales, a razón de 0.5 por ciento para cada estado.

II. El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (Fortamun), que se determina anualmente en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, a 2.35 por ciento de la RFP, para los municipios; y 0.2123 por ciento para las delegaciones de la Ciudad de México, y tiene por objeto apoyar el cumplimiento de las obligaciones financieras y la atención de las necesidades de seguridad pública municipales y, en su caso, delegacionales.

Argumentación

Según el acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y programación para la ministración durante el Ejercicio Fiscal de 2017, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2016, la estimación de participaciones a entidades federativas y municipios en 2017 será de 742.56 miles de millones de pesos.

Ramo General 28: Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	
Fondo	Estimación
Fondo General de Participaciones	528,169,716,679
Fondo de Fomento Municipal	26,654,636,389
Fondo de Fiscalización y Recaudación	33,318,296,465
Fondo de Compensación	4,902,963,636
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	3,249,975,123
Participaciones Específicas en el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	12,923,124,000
Participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable	3,625,030,553
Participaciones a Municipios por los que se Exportan Hidrocarburos	197,319,916
Participaciones a la Venta Final de Gasolinas y Diesel	22,063,336,366
Participaciones por el 100% de la Recaudación del ISR que se entere a la Federación, por el Salario del Personal de las Entidades	76,468,699,981
Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos	2,340,881,562
Incentivos por el Impuesto sobre Automóviles Nuevos	8,709,999,998
Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios	2,029,403,232
Otros Incentivos derivados de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal	17,911,838,004
Total	742,566,220,934
Menos Fondos Municipales	715,714,264,629
5ª. Parte de las Entidades Federativas	143,142,852,925.8
+FFM	26,654,636,389
+Otro	197,319,916
Total para municipios	169,994,809,230.8
2,456 municipios y delegaciones	69,216,127.5

No obstante lo anterior, sólo 169.9 miles de millones de pesos, poco menos de la cuarta parte (23 por ciento), corresponde a los municipios, por lo que el ramo 28 municipal equivale a 170 mil millones de pesos aproximadamente.

Sin embargo, si distribuimos dicha cantidad entre los 2 mil 456 municipios y delegaciones encontramos que las participaciones de referencia equivalen en promedio tan sólo a 69.2 millones de pesos para cada municipio o delegación.

En el caso del Ramo 33 ocurre algo similar, de los 651.8 miles de millones de pesos que integran este rubro, sólo 59.2 miles de millones de pesos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y 68.9 del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal corresponden a los municipios.

Ramo General 33: Fondos de Aportaciones Federales	
Fondo	Cantidad en pesos
Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	355,903,717,385
Servicios Personales	323,069,280,139
Otros de Gasto Corriente	10,749,607,402
Gasto de Operación	12,843,700,889
Fondo de Compensación	9,241,129,755
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	87,686,398,158
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que se distribuye en:	67,420,236,298
Entidades	8,172,311,398
Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	59,247,924,900
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	68,297,173,823
Fondo de Aportaciones Múltiples, que se distribuye para erogaciones de:	21,696,873,704
Asistencia Social	9,980,561,904
Infraestructura Educativa	11,716,311,800
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, que se distribuye para erogaciones de:	6,540,865,554
Educación Tecnológica	4,166,553,226
Educación de Adultos	2,374,312,328
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	7,000,000,000
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	37,316,490,400
Total	651,861,756,922

Si distribuimos la suma de dichos montos (128 mil millones de pesos), entre los 2 mil 456 municipios y delegaciones encontramos que en promedio a cada uno de ellos corresponden apenas 52 millones de pesos por este rubro.

Si sumamos los ingresos promedio de un municipio por concepto de participaciones federales y los fondos de aportaciones federales, nos da 111 millones de pesos.

Pese a ello, los ingresos de un municipio a otro tienen un comportamiento muy distinto porque su vocación y capacidad económica también lo es.

Según estimaciones del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO),¹ los municipios generan sólo 4 por ciento de los ingresos totales del país, pero se gastan 7.5 por ciento.

Asimismo, la recaudación del impuesto predial en México como porcentaje del producto interno bruto es de sólo 0.14 por ciento, Chile recauda 0.60 por ciento, tres veces y el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es de 1 por ciento, casi 9 veces menor.

Para tal efecto, los ingresos municipales se integran de la siguiente manera:

I. Ingresos propios: 20.9 por ciento

II. Disponibilidad inicial: 1.3 por ciento

III. Ingresos extraordinarios: 7.4 por ciento

IV. Ingresos federales y estatales: 70.4 por ciento

Dada la reducida captación de recursos propios de los municipios, el gasto federalizado (participaciones federales y transferencias condicionadas), tiene una importancia mayoritaria en el ingreso de los municipios, sobre todo para los que presentan las mayores condiciones de rezago social.

Esta debilidad financiera estructural se explica, al menos en parte, en el hecho de que la reforma de 1978, en razón de la cual se estableció el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal actualmente en vigor, en vista del cual estados y municipios abandonaron sus impuestos propios a cambio de participaciones, y posteriormente a cambio de fondos de aportaciones, también tuvo repercusiones en la estructura financiera de los municipios, toda vez que las entidades federativas se vieron obligadas a suspender las contribuciones sobre las ventas minoristas, con excepción de las relativas a los espectáculos públicos, con el consecuente impacto en los exiguos ingresos municipales, pero sobre todo porque destruyó su vocación recaudadora, natural a cualquier municipalidad alrededor del mundo.

En los últimos años se han emprendido reformas para resolver este problema, particularmente con la introducción del Impuesto local a los Servicios de Hospedaje promovida a finales de los años noventa, pero tales reformas han resultado insuficientes porque sólo han tenido un impacto en las zonas turísticas del país.

En este sentido, es necesario una reforma constitucional para otorgar poder tributario a los municipios, como ocurre con nuestros principales socios comerciales: los Estados Unidos de América y Canadá, e incluso Brasil y Venezuela, a fin de que los municipios puedan establecer impuestos locales, de acuerdo con su propia vocación económica y cultural.

En tal virtud, se propone reformar el párrafo segundo de la fracción IV, del artículo 115 constitucional, para que sean los presidentes municipales quienes presenten a sus ayuntamientos, las propuestas de cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Asimismo, se propone reformar el párrafo tercero de la fracción IV referida para que sean los presidentes munici-

pales quienes presenten a su ayuntamiento la iniciativa de Ley de Ingresos Municipal para cada ejercicio fiscal, como a continuación se presenta:

Dice:	Debe Decir:
<p>Artículo 115...</p> <p>IV...</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p>Los <u>ayuntamientos</u>, en el ámbito de su competencia, propondrán <u>a las legislaturas estatales</u> las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</p> <p><u>Las legislaturas de los Estados</u> aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos</p>	<p>Artículo 115...</p> <p>IV...</p> <p>a) ...</p> <p>b) ...</p> <p>c) ...</p> <p>Los <u>presidentes municipales</u>, en el ámbito de su competencia, propondrán <u>a los ayuntamientos</u> las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</p> <p><u>Los ayuntamientos</u> aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales,</p>
<p>municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.</p> <p>...</p>	<p>sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.</p> <p>...</p>

De esta manera, los municipios estarían facultados para establecer tributos y para aumentar o reducir sus tasas, de acuerdo a las circunstancias financieras de cada año.

En cualquier caso, resulta claro que es necesario fortalecer las finanzas públicas municipales en lo inmediato, de otra manera, resultará inútil exigir mejores servicios públicos y mayor seguridad.

Fundamento legal

Por lo expuesto y fundado, el suscrito Waldo Fernández González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII Legislatura del

honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos segundo y tercero de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los párrafos segundo y tercero de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

IV...

a)...

b)...

c)...

Los presidentes municipales, en el ámbito de su competencia, propondrán a **los ayuntamientos** las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Los ayuntamientos aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

...

Transitorios

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

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

Nota

1 Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) Índice de Información Presupuestal Municipal 2015 (IIPM),

http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/indice-de-informacion-presupuestal-municipal-2015-iipm/, 25 de mayo de 2017

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.—
Diputado Waldo Fernández González (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Según estimaciones del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO),¹ en 2014, los municipios mexicanos y las demarcaciones territoriales de Ciudad de México ejercieron más de 411 mil millones de pesos, de los cuales 71.52 por ciento provino de recursos transferidos por la Federación y los estados; tan sólo 19.7 por ciento de ingresos propios; 6.5 por ciento del endeudamiento; y 2.4 por ciento de la disponibilidad inicial.

Entre los años 2004 y 2014, los ingresos municipales crecieron 256.4 por ciento en términos reales, pero sólo el 32.7 por ciento corresponde a ingresos propios, pues el restante 205.6 por ciento se debe a transferencias federales y estatales. En el mismo período, el gasto de los municipios creció 66.8 por ciento.

En el año 2014, el promedio nacional de gasto por municipio fue 199 millones de pesos. Los estados con más gasto por municipio fueron Baja California con promedios de 2 mil 284 millones de pesos; Ciudad de México, con 2,107 millones por delegación, y Quintana Roo, con 835 millones. Los estados con menos gasto fueron Yucatán, con 68

millones de pesos por municipio; Tlaxcala, con 58 millones, y Oaxaca, con 27 millones.

Según se aprecia, el IMCO concluye que el gobierno federal financia al 82 por ciento de los municipios del país.

Esta brutal dependencia económica de los municipios se traduce en una dramática pérdida de autonomía frente a los gobiernos federal y estatal, por lo que los municipios son ajenos a las decisiones más importantes que se toman respecto de sus ámbitos de competencia.

Pese a ello, pretendemos que con tales recursos nos presten servicios de seguridad pública, alumbrado público, agua potable, recolección de basura, drenaje y tratamiento de aguas residuales, mercados, panteones y otros servicios públicos.

Argumentación

Conforme a lo anterior y considerando que hoy en día es cada vez más preocupante la creciente demanda de más y mejores servicios públicos por parte de la población, en contraste con la débil situación financiera que observan las haciendas públicas municipales, resulta necesario incrementar sustancialmente no sólo los ingresos de los municipios, sino también incorporar nuevas medidas fiscales para alentar el gasto privado en bienes y servicios públicos municipales.

En este sentido, las entidades federativas más ricas del país promueven diversos estímulos fiscales focalizados a cierto tipo de gastos de las empresas privadas en beneficio de obras, bienes y servicios públicos, sin embargo, el impacto de tales medidas es insuficiente porque las fuentes impositivas más importantes y atractivas para dichos contribuyentes son federales.

En tal virtud, consideramos necesario adoptar medidas para fomentar el gasto de los empresarios dirigidos a mejorar el entorno de nuestros municipios mediante la inclusión de un estímulo fiscal en el impuesto sobre la renta para los contribuyentes que efectúen inversiones destinadas a apoyar servicios tales como la seguridad pública, mediante la adquisición y donación de patrullas o equipamiento para las fuerzas de policía civil; energías renovables para el alumbrado público; renovación de las redes de agua potable; camiones para la recolección de basura; mejoramiento del sistema de drenaje y tratamiento de aguas residuales; mejora de la imagen y servicios de mercados públicos y panteones, entre otros servicios públicos.

Esta situación no sólo vendría a refrendar el compromiso que tienen los ciudadanos y empresarios con sus ciudades, sino también daría un nuevo impulso a la inversión pública, pues lo principales interesados en mejorar los bienes y servicios públicos de su municipio somos los que vivimos en ellos.

Así, por ejemplo, proponemos autorizar la deducción del 100 por ciento del gasto de los empresarios en patrullas y ambulancias que serían entregados a los gobiernos municipales, la reparación del alumbrado público en algunas zonas de la ciudad, etcétera.

Para evitar que con la medida propuesta se cometan excesos, proponemos establecer algunos controles, tales como establecer un tope al monto general de la deducción por cada ejercicio fiscal. Este tope podría ser de 5 mil millones de pesos.

Cabe recordar que el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal que año con año aprueba la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, mismo que para el presente ejercicio fiscal asciende a casi 9 mil millones de pesos, sin embargo, al igual que todos los años son innumerables las quejas de los municipios derivadas de que, *de facto*, la mayoría de estos recursos no se ejercen como consecuencia de las trabas burocráticas que implementa la Secretaría de Hacienda, por lo que resultan en economías para el erario federal.

Asimismo, proponemos que un solo contribuyente no pudiera deducir más de 2 millones de pesos por municipalidad, además de que los proyectos en cuestión requerirían de la aprobación previa de un Comité Técnico conformado con servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de los gobiernos estatales y municipales, así como por representantes de los organismos empresariales.

A su vez, los contribuyentes que resulten beneficiados con este estímulo fiscal estarían obligados a ceder totalmente los bienes interesados, los cuáles pasarían al patrimonio municipal.

Por tal motivo, se propone adicionar un artículo a la Ley del Impuesto sobre la Renta, en los siguientes términos:

Dice:	Debe Decir:
<p>No existe</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO XII</p> <p style="text-align: center;">DEL ESTÍMULO FISCAL A LA INVERSIÓN MUNICIPAL</p> <p>Artículo 205. - Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al 100% de los gastos e inversiones realizados en el ejercicio destinados a la adquisición de bienes para apoyar servicios tales como la seguridad pública, alumbrado público, agua potable, recolección de basura, drenaje y tratamiento de aguas residuales, mercados, panteones y otros servicios públicos, contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en que se determine dicho crédito.</p> <p>El crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta.</p> <p>Cuando dicho crédito fiscal sea mayor al Impuesto sobre la Renta</p>
	<p>que tengan a su cargo en el ejercicio fiscal en el que se aplique el estímulo, los contribuyentes podrán acreditar la diferencia que resulte contra el impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en los cinco ejercicios siguientes hasta agotarla.</p> <p>En el caso de que el contribuyente no aplique el crédito en el ejercicio en el que pudiera hacerlo, perderá el derecho a acreditarlo en los ejercicios posteriores y hasta por la cantidad en la que pudo haberlo efectuado.</p> <p>Para los efectos de este artículo, se consideran gastos e inversiones destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la prestación de servicios públicos, de manera enunciativa más no limitativa, la rehabilitación de centros históricos, conjuntos habitacionales urbanos populares, parques y jardines, espacios públicos, mercados públicos y panteones</p>

	<p>municipales; la adquisición de vehículos y equipo para la seguridad pública, servicios médicos de urgencia, protección civil y recolección de basura; la rehabilitación del alumbrado público con energías renovables; suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales en zonas marginadas; entre otros, de conformidad con las reglas generales que publique el Comité Interinstitucional.</p> <p>Para la aplicación del estímulo fiscal a que se refiere el presente artículo, se estará a lo siguiente:</p> <p>I. Se creará un comité interinstitucional que estará formado por tres representantes de los gobiernos municipales, tres representantes de los gobiernos de las entidades federativas, tres representantes de los organismos empresariales, uno de la Secretaría de Desarrollo Social, uno del Servicio de Administración Tributaria y uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Comité Interinstitucional y tendrá</p>
--	--

	<p>voto de calidad para el caso de empate.</p> <p>La Secretaría Técnica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>II. El monto total del estímulo a distribuir entre los aspirantes del beneficio, no excederá de 5,000 millones de pesos por cada ejercicio fiscal ni de 2 millones de pesos por contribuyente.</p> <p>III. El Comité Interinstitucional publicará a más tardar el último día de febrero de cada ejercicio fiscal, los proyectos y montos autorizados durante el ejercicio anterior, así como los contribuyentes beneficiados.</p> <p>IV. Los contribuyentes deberán cumplir lo dispuesto en las reglas generales que para el otorgamiento del estímulo publique el Comité Interinstitucional.</p> <p>Los presidentes municipales de los municipios beneficiados deberán presentar a la Secretaría</p>
--	--

	<p>de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrega de los bienes, una declaración informativa en la que se detallen los bienes e inversiones realizados.</p> <p>El estímulo fiscal a que se refiere este artículo no podrá aplicarse conjuntamente con otros tratamientos fiscales que otorguen beneficios o estímulos fiscales.</p>
--	---

El grave problema que enfrentan los municipios para reinvertir sus ingresos de libre disponibilidad es que estos son virtualmente inexistentes, pues la Federación y los estados se han arrogado todas las fuentes de tributación importantes e incluso, el poder para legislar sobre la imposición de tributos pues los municipios carecen de potestad para imponerlos tributos.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito Waldo Fernández González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en esta LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un Capítulo XII, Del estímulo fiscal a la inversión municipal, y el artículo 205 al Título VII, De los estímulos fiscales, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Único. Se Adiciona un Capítulo XII, Del estímulo fiscal a la inversión municipal, y el artículo 205 al Título VII, De los estímulos fiscales, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Capítulo XII
Del estímulo fiscal a la inversión municipal**

Artículo 205. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al 100% de los gastos e inversiones realizados en el ejercicio destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la

prestación de servicios públicos, contra el Impuesto Sobre la Renta causado en el ejercicio en que se determine dicho crédito.

El crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta.

Cuando dicho crédito fiscal sea mayor al impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en el ejercicio fiscal en el que se aplique el estímulo, los contribuyentes podrán acreditar la diferencia que resulte contra el impuesto sobre la renta que tengan a su cargo en los cinco ejercicios siguientes hasta agotarla.

En el caso de que el contribuyente no aplique el crédito en el ejercicio en el que pudiera hacerlo, perderá el derecho a acreditarlo en los ejercicios posteriores y hasta por la cantidad en la que pudo haberlo efectuado.

Para los efectos de este artículo, se consideran gastos e inversiones destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la prestación de servicios públicos, de manera enunciativa más no limitativa, la rehabilitación de centros históricos, conjuntos habitacionales urbanos populares, parques y jardines, espacios públicos, mercados públicos y panteones municipales; la adquisición de vehículos y equipo para la seguridad pública, servicios médicos de urgencia, protección civil y recolección de basura; la rehabilitación del alumbrado público con energías renovables; suministro de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales en zonas marginadas; entre otros, de conformidad con las reglas generales que publique el Comité Interinstitucional.

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

I. Se creará un comité interinstitucional que estará formado por tres representantes de los gobiernos municipales, tres representantes de los gobiernos de las entidades federativas, tres representantes de los organismos empresariales, uno de la Secretaría de Desarrollo Social, uno del Servicio de Administración Tributaria y uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Comité Interinstitucional y tendrá voto de calidad para el caso de empate.

La Secretaría Técnica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. El monto total del estímulo a distribuir entre los aspirantes del beneficio, no excederá de 5 mil millones de pesos por cada ejercicio fiscal ni de 2 millones de pesos por contribuyente.

III. El Comité Interinstitucional publicará a más tardar el último día de febrero de cada ejercicio fiscal, los proyectos y montos autorizados durante el ejercicio anterior, así como los contribuyentes beneficiados.

IV. Los contribuyentes deberán cumplir lo dispuesto en las reglas generales que para el otorgamiento del estímulo publique el Comité Interinstitucional.

Los presidentes municipales de los municipios beneficiados deberán presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrega de los bienes, una declaración informativa en la que se detallen los bienes e inversiones realizados.

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

Transitorios

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

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

Nota

1 Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), Índice de Información Presupuestal Municipal 2016, Octava Edición,

<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/12/2016-IIPM-Presentacion.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.—
Diputado Waldo Fernández González (rúbrica).»

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

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, Y LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Coordinación Fiscal, y del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Desde hace casi cuarenta años, nuestros municipios vienen padeciendo de una pobre recaudación de ingresos propios. Según estimaciones del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), los ingresos municipales se integran al menos con el 70.4 por ciento de recursos federales y estatales.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), esta creciente brecha a nivel subnacional (estados y municipios) entre los recursos y el gasto entra en conflicto con el enfoque tradicional del federalismo fiscal, en el que los beneficios de la descentralización aumentan cuando el costo de proveer un determinado servicio se recauda de manera local, especialmente cuando este servicio se ajusta a las necesidades y preferencias de los ciudadanos.

Agrega que, en cualquier caso, esta brecha refleja la inevitable tensión que existe entre las numerosas demandas de gasto locales y la escasez de instrumentos tributarios para que los recursos necesarios puedan ser recaudados localmente.

De acuerdo con los autores Martínez-Vázquez y Sepúlveda, la forma en que se combinan impuestos y transferencias puede tener efectos muy distintos sobre los incentivos de los gobiernos subnacionales (estados y municipios) para efectuar una provisión eficiente y equitativa y una gestión financiera disciplinada.

No obstante, dichos autores sugieren que, una vez hallada la combinación deseable de impuestos y transferencias (participaciones federales y fondos de aportaciones federales) con la que financiar la provisión de servicios por parte de los gobiernos estatales y municipales, resulta sumamente importante tener en cuenta los objetivos que se persiguen al instrumentar el sistema de transferencias, para poder así estimular los incentivos correctos en los gobiernos estatales y municipales.

Más allá de los gastos que financian, señala el informe, las transferencias repercuten en gran medida sobre la eficiencia y equidad de la provisión de servicios públicos, dadas sus implicaciones sobre los incentivos y la posibilidad de rendir cuentas de los gobiernos que reciben las transferencias.

En los últimos años, en nuestro país el peso de las transferencias del gobierno federal a los gobiernos estatales y municipales ha crecido, con algunas variaciones (sobre todo tras la crisis de 2009).

Argumentación

Esta grave debilidad financiera la provocó la reforma fiscal de 1978, por la cual se introdujo la Ley de Coordinación Fiscal y los impuestos al valor agregado (IVA) y especial sobre producción y servicios (IEPS), porque se obligó a los municipios, a través de las legislaturas de los estados, a suspender sus contribuciones más importantes, a cambio de recibir una participación en las contribuciones federales.

En este contexto, a partir de 1980, los municipios se encuentran impedidos para cobrar las contribuciones que venían percibiendo por los siguientes conceptos:

- I. Diversiones y espectáculos públicos.
- II. Patentes.
- III. Cantinas y cabarets.
- IV. Expendios de bebidas alcohólicas, de aguardientes, vinos y licores al mayoreo y menudeo, almacenistas y quienes los adquieran para distribuir.
- V. Profesiones y otras actividades lucrativas.
- VI. Aparatos fono electromecánicos de música o sin altoparlantes instalados en cantinas, billares, centros nocturnos, cines, teatros, carpas y establecimientos comerciales.

Asimismo, se encuentran impedidos para mantener en vigor derechos municipales por los siguientes conceptos:

- I. Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y

de prestación de servicios. Asimismo, los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario, con las siguientes excepciones:

- a) Licencias de construcción.
- b) Licencias o permisos para efectuar conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado.
- c) Licencias para fraccionar o lotificar terrenos.
- d) Licencias para conducir vehículos.
- e) Expedición de placas y tarjeta para la circulación de vehículos.
- f) Licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general.
- g) Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios y carteles o la realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas.

II. Registros o cualquier acto relacionado con los mismos, a excepción de los siguientes:

- a) Registro Civil
- b) Registro de la Propiedad y del Comercio.

III. Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas, con excepción de los derechos de estacionamiento de vehículos, el uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos, ni por el uso o tenencia de anuncios.

IV. Actos de inspección y vigilancia.

A consecuencia de lo anterior, los municipios se encuentran impedidos para establecer contribuciones sobre las nuevas fuentes de tributación que la tecnología y el desarrollo social ha venido generando por casi cuarenta años, desde 1980, año en que entró en vigor la reforma fiscal de referida.

Así las cosas, la Federación impuso a los estados -y consecuentemente a los municipios-, un sistema que les obligó a suspender sus contribuciones más significativas, toda vez que se vieron obligados a suspender las contribuciones más rentables, con el consecuente impacto en los exiguos ingresos municipales, pero sobre todo porque destruyó su vocación recaudadora, natural a cualquier municipalidad alrededor del mundo.

Posteriormente, a finales de los años noventa, el gobierno federal forzó una serie de descentralizaciones de funciones administrativas, tales como los servicios educativos, los servicios de salud y un parte importante del gasto social, a cambio de fondos de aportaciones federales, a manera de transferencias fiscales condicionadas, cuestión que también ha tenido graves repercusiones en la estructura financiera de los municipios.

En efecto, si bien en principio la creación de los fondos de aportaciones es loable, porque fue un impulso al sistema federal para fortalecer la autonomía de los estados y municipios y por las economías de escala que se derivan de la prestación descentralizada de los servicios públicos, lo cierto es que la Federación transfirió a estados y municipios el problema, pero la Federación se quedó con las fuentes de ingresos (impuestos y derechos) para financiarlos.

De tal suerte que, con el correr de los años, los montos transferidos por la Federación son cada vez más insuficientes para atender los servicios transferidos a los estados y municipios, y los recursos de los fondos de aportaciones federales que se entregan a estados y municipios no corresponden al costo del financiamiento y al crecimiento de la demanda de los servicios públicos descentralizados (federalizados).

En este sentido, la Ley de Coordinación Fiscal ha hecho a nuestros estados y municipios dependientes de las participaciones y de los fondos de aportaciones federales, cuyos fondos son cada vez más insuficientes para financiar las funciones de los municipios.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹ señala que, para los 15 países de América Latina y el Caribe con datos subnacionales disponibles en 2014, la proporción de ingresos fiscales como proporción del total de los ingresos tributarios es inferior al 8 por ciento, con excepción de Argentina, Brasil y Colombia.

En Brasil, los estados y municipios recaudan más del 30 por ciento de los ingresos fiscales totales, lo que indica un

grado significativo de descentralización de la recaudación tributaria. Gran parte del IVA (ICMS – impuesto sobre operaciones relacionados con la distribución de mercancías y prestación de servicios de transporte interestatal e intermunicipal y de comunicación) se recauda a nivel estatal.

En Argentina y Colombia representan más del 15 por ciento de los ingresos fiscales totales. Argentina tiene una importante recaudación a nivel estatal, lo que se explica en parte por el impuesto sobre los ingresos brutos.

Estas cifras, señala el organismo, reflejan el hecho de que los gobiernos estatales de los países de América Latina y el Caribe, tienden a tener una gama relativamente estrecha de impuestos bajo su jurisdicción.

Los impuestos más frecuentemente asignados a entidades subnacionales (estados y municipios en el caso de México) son impuestos a la propiedad, licencias de vehículos motorizados, impuestos sobre servicios específicos y tarifas municipales y el potencial de generación de ingresos de estos instrumentos es relativamente limitado en comparación con las bases bajo la jurisdicción central (federal en nuestro caso), como el IVA y los impuestos sobre la renta.

En los países miembros de la OCDE, las entidades subnacionales tienden a tener más bases impositivas. Una parte sustancial de la recaudación de ingresos para los gobiernos subnacionales (estatales, departamentales o provinciales) de los países de la OCDE proviene de impuestos sobre la renta y más de un tercio de la cantidad total recolectada a nivel subnacional.

En vista de lo anterior, resulta clara la necesidad de aumentar sustancialmente los ingresos de los gobiernos municipales.

Al respecto, sólo existen dos fuentes gravables potenciales: el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado. Sin embargo, el primero de ellos resulta mucho más complejo para su determinación y cobro, en cambio el segundo, resulta ser uno de los tributos más simples para su cobro.

En los últimos años, la recaudación derivada del IVA ha mantenido estable, pasando de poco más de 556 mil millones de pesos en 2012 a casi 800 mil millones de pesos estimados para el presente año.

2012	2013	2014	2015	2016	2017
556,234.1	622,626.0	609,392.5	703,848.5	741,988.7	797,653.9

Fuente: elaboración propia, con base en las leyes de ingresos de la Federación del 2012 a 2017

Esto significa que, a la tasa actual del 16 por ciento del IVA, cada punto representa aproximadamente 50 mil millones de pesos.

Según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público² la estimación de participaciones a entidades federativas y municipios en 2017 será de 742.56 miles de millones de pesos, de los cuáles 169.9 miles de millones de pesos corresponde a los municipios.

Adicionalmente, en el caso del Ramo 33, de los 651.8 miles de millones de pesos que integran este rubro, corresponden a los municipios 59.2 miles de millones de pesos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y 68.9 del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por lo que los ingresos municipales provenientes de participaciones y aportaciones federales promediaran los 298 mil millones de pesos en el presente año.

En vista de lo anterior, proponemos que dos puntos de la tasa del IVA que se recauda se entreguen directamente a los municipios, con lo cual estaríamos aumentando los ingresos municipales en un 25 por ciento.

Para tal efecto, se proponen las siguientes adiciones y modificaciones a la Ley de Coordinación fiscal y a la Ley del impuesto al Valor Agregado:

Se Adiciona una Fracción IV, al Artículo 2-A, de la Ley de Coordinación Fiscal:	
Dice:	Debe Decir:
Artículo 2-A. -...	Artículo 2-A. -...
I a III...	I a III...
No existe	IV. 12.5 por ciento de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado.
...	...
Las cantidades que correspondan a los Municipios en los términos de las fracciones I y II, se pagarán por la Federación directamente a dichos municipios.	Las cantidades que correspondan a los Municipios en los términos de las fracciones I, II y IV, se pagarán por la Federación directamente a dichos municipios.
...	...

Se adiciona un artículo 44, a la Ley del Impuesto al Valor Agregado:	
Dice:	Debe Decir:
No existe.	Artículo 44. – El gobierno federal deberá de entregar directamente a los municipios el 12.5% de la recaudación del impuesto previsto en la presente ley, mismo que se distribuirá conforme a la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal prevista en el artículo 2-A, Fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para tal efecto, para evitar distorsiones en el ejercicio del gasto, dichos recursos deberán ser entregados directamente por la Federación a los municipios, distribuidos conforme a la fórmula que establece la propia Ley de Coordinación Fiscal para el Fondo de Fomento Municipal.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito Waldo Fernández González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en esta LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona una fracción IV y se modifica el penúltimo párrafo del artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal y se adiciona un artículo 44 a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Primero. Se adiciona una fracción IV y se modifica el penúltimo párrafo del artículo 2-A, de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 2-A. ...

I a III...

IV. 12.5 por ciento de la recaudación del impuesto al valor agregado, mismo que se distribuirá conforme a la fórmula del Fondo de Fomento Municipal.

...

Las cantidades que correspondan a los Municipios en los términos de las fracciones I, II y IV, se pagarán por la Federación directamente a dichos municipios.

...

Segundo. Se adiciona un artículo 44 a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 44. El gobierno federal deberá entregar directamente a los municipios el 12.5% de la recaudación del impuesto previsto en la presente ley, mismo que se distribuirá conforme a la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal prevista en el artículo 2-A, fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal.

Transitorios

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

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

Notas

1 OECD/ECLAC/CIAT/IDB (2017), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2017*, OECD Publishing, Paris, p.42,

http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2017-en-fr

2 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el Ejercicio Fiscal 2017, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2016

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.—
Diputado Waldo Fernández González (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Actualmente, México enfrenta importantes retos en materia de seguridad pública y procuración de justicia en las instituciones de los tres órdenes de gobierno. Tales retos se pueden agrupar, de manera genérica, en tres vertientes: i) operativo, ii) organizacional y iii) normativo. En el plano operativo, las instituciones adolecen de un estado de fuerza adecuado para hacer frente a las amenazas del crimen organizado en algunas regiones del territorio nacional. Por ejemplo, las 20 corporaciones municipales más grandes concentran 25 por ciento del estado de fuerza de policías municipales en el país, lo cual contrasta con la tasa de 10 por ciento de estado de fuerza policial que se encuentra en mil 110 municipios.

Por otra parte, en el plano organizacional es necesario que las instituciones redoblen sus esfuerzos de cara al proceso de consolidación del nuevo sistema de justicia penal. Lo cual implica modificar las estructuras orgánicas actuales de las instituciones, para dar cumplimiento a las exigencias que impone el nuevo sistema, mediante la instauración de una reingeniería institucional que garantice un esquema funcional que satisfaga el imperativo de justicia que reclaman las y los mexicanos. Por ello, para hacer frente a estos retos, es imprescindible consolidar y fortalecer las áreas de asuntos internos, contralorías, unidades administrativas responsables de la evaluación de control de confianza y de desarrollo profesional de carrera, así como de capacitación continua para el personal penitenciario, policial, pericial y ministerial.

En el plano normativo existen actualmente dos grandes desafíos legislativos –amén de los dictámenes en materia de mando mixto o único y de seguridad interior–, cuyas modificaciones, de llevarse a cabo, otorgarán certeza jurídica en el actuar de las y los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia. El primero es la modificación de la Constitución para facultar al Congreso de la Unión a legislar en materia de uso de la fuerza, de observancia y aplicación obligatoria en los tres órdenes de gobierno, para posteriormente legislar

en esa materia mediante la expedición de la legislación única secundaria correspondiente.

El segundo, materia de la presente iniciativa, es la modificación del régimen jurídico de las y los integrantes de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia para con el Estado, y en lo particular la eliminación de la prohibición constitucional que actualmente impide reincorporar a policías, peritos y agentes del Ministerio Público en los casos en que su cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio haya sido injustificada.

El eje rector de la presente Iniciativa es la dignificación de las y los servidores públicos integrantes de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia: policías, peritos y agentes del Ministerio Público. Por ello, partimos de la premisa de que, para fortalecer a las instituciones y garantizar el justo y legítimo reclamo de la sociedad mexicana de prevenir, investigar y perseguir el delito con eficacia, es necesario que las decisiones legislativas y de política pública pongan en el centro la protección del capital humano y de su desarrollo, como eje principal y condición *sine qua non* para la construcción de instituciones sólidas.

Es de destacar que, conforme al derecho mexicano, los integrantes de las instituciones de seguridad pública tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a través del ejercicio de sus atribuciones y de la expresión de su conducta real con los principios constitucionales: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Sin embargo, el Estado mexicano, tanto en el orden constitucional, como en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales instaurados conforme aquél, ha sido omiso en brindar las garantías y en reconocer los derechos necesarios para que estos integrantes puedan brindar su servicio con apego a los principios antes descritos.

La expresión manifiesta sobre la ausencia de garantías y de derechos para los integrantes de las instituciones de seguridad pública se encuentra prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece la prohibición constitucional de reincorporar al servicio a los policías, peritos y agentes del Ministerio Público, aún y cuando éstos hayan demostrado en sede jurisdiccional que su cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio haya sido injustificada. Es decir, la Constitución prevé una

regulación diferenciada para estos servidores públicos, ya que si bien desde la norma fundamental se reconoce el derecho de reinstalación al empleo para los trabajadores que han sido despedidos de manera injustificada, los policías, peritos y agentes del Ministerio Público no gozan de tal derecho, lo cual amenaza sobremanera su estabilidad en el servicio que desempeñan para la sociedad.

Si bien es cierto que se ha argumentado que a estos integrantes no les asisten algunos derechos debido a que formalmente no son considerados trabajadores, sino que mantienen una relación de naturaleza jurídico administrativa para con el Estado, es de destacar que la propia regulación no sólo los priva –por ese carácter– de la tutela constitucional respecto de prerrogativas como la estabilidad en el empleo o medidas de protección al salario, sino que además la propia norma impide que éstos se reincorporen al servicio cuando su cese o remoción haya sido injustificada.

Aunado a esta diferenciada normativa constitucional, el precepto en cita autoriza a la aplicación retroactiva de la norma en perjuicio del integrante, debido a que el artículo 14 constitucional prohíbe dicha aplicación en perjuicio, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, preceptúa que a los integrantes se les debe separar de su cargo si no cumplen con los requisitos que señalen las normas vigentes al momento del acto (es decir, al momento de presentarse una evaluación de control de confianza, por ejemplo). Así, actualmente se evalúa a los integrantes conforme a la norma vigente, mas no conforme a la normativa que regule los requisitos de permanencia con base en la cual causaron alta en la institución. En consecuencia, los términos bajo los cuales se rigen los integrantes son de carácter incierto, pues en tanto que para otros trabajadores su relación laboral con el patrón se encuentra descrita en un contrato, en el caso de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, su permanencia se condiciona de momento a momento al amparo de una norma potencialmente cambiante y que puede ser aplicada sin perjuicio de los requisitos previstos en la ley al momento de su ingreso a la institución.

En síntesis, la regulación vigente dispone que para efectos de que un policía, perito o agente del Ministerio Público continúe en el servicio, es necesario observar los requisitos que regulan su permanencia, los cuales no necesariamente estaban previstos en la normativa vigente a su alta en la corporación. Lo anterior constituye una seria amenaza para su certeza jurídica, al tiempo que amenaza otros bienes o derechos jurídicos tutelados desde la propia Norma Fun-

damental, tales como la garantía de seguridad jurídica o el principio de irretroactividad.

En virtud de lo anterior, los suscritos estimamos que la norma constitucional debe proteger sin exclusión los derechos humanos de todas las personas y en consecuencia los inherentes a integrantes de las instituciones policiales, así como a los peritos y agentes del Ministerio Público.

Por ello, es tiempo de reformar la Norma Fundamental mexicana para que policías, peritos y agentes del Ministerio Público de los tres órdenes de gobierno gocen de dignificación y estabilidad en el servicio, mediante la derogación de la prohibición constitucional que actualmente les impide reincorporarse en los casos en que su cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio haya sido de manera injustificada.

Argumentación

La presente iniciativa tiene por objeto reformar la fracción XIII del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de dignificar a los policías, peritos y agente del Ministerio Público de los tres órdenes de gobierno, quienes realizan actividades inherentes a la función de seguridad pública al servicio de la sociedad, garantizando su estabilidad en el servicio prestado al Estado mexicano.

Por ello, se proponen dos modificaciones: i) derogar la porción normativa que prohíbe la reincorporación al servicio, en los casos de cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio injustificada; ii) establecer que, para efectos de la permanencia en el servicio, se deban acreditar los requisitos que establece la ley vigente al momento en que se ingresa a la institución –derogando con ello la regulación que prescribe que debe estarse a lo que dispone la ley vigente al momento del acto–.

En ese sentido, los que suscriben pretendemos la dignificación y estabilidad de los seres humanos a quienes se les encomienda tan elevada función, la cual comprende actividades de prevención del delito, investigación y persecución, de conformidad con las leyes aplicables y sus competencias. Ello en virtud de que la dignidad es uno de los derechos humanos más preciados que desde luego se debe reconocer y proteger en el sistema jurídico mexicano, en armonía con el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece: “Toda persona tie-

ne derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad¹; en tanto que la estabilidad se refiere al principio de seguridad del servidor público de que no padecerá incertidumbre respecto a la duración del encargo del que es sujeto.²

Aspectos generales sobre la regulación vigente del artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

a. Relación jurídica de los servidores públicos de la fracción XIII, para con el Estado

La relación entre el Estado mexicano, como ente público que ejerce la función administrativa y los servidores públicos, militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos e integrantes de las instituciones policiales, es jurídico-administrativa, es decir, el vínculo está regulado por normas jurídicas de naturaleza administrativa y, en consecuencia, existen derechos y obligaciones recíprocas para las partes.

Desde la Sexta Época, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la relación jurídica entre miembros de las instituciones policiales para con el Estado es de tipo administrativa, y no laboral. Cabe destacar que en diciembre de 1960 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para adicionar un apartado B al artículo 123 constitucional, y con ello establecer una relación jurídica *sui generis* o diferenciada de un vínculo laboral para los cuerpos de seguridad pública. Así, mediante la porción normativa que establece que los “militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes”, se colige que el vínculo de estos servidores públicos para con el Estado es de naturaleza administrativa, y no laboral. En este tenor, los derechos públicos subjetivos que se desprenden del vínculo administrativo son tutelados por la norma administrativa en la ley secundaria correspondiente, sin que exista una tutela de los mismos desde el orden constitucional, salvo la norma que mandata al Estado a prever sistemas complementarios de seguridad sociales.

La anterior distinción administrativa contra la laboral detona diversas consecuencias jurídicas. Por ejemplo, que desde el orden constitucional, priva a los policías de la titularidad y, en consecuencia, del ejercicio de derechos laborales inherentes a otros servidores públicos, como son: derechos a la estabilidad en el empleo, medidas de protección al salario, salarios caídos. Ello no implica que estos

derechos no se puedan reconocer en ley secundaria, ya que no hay impedimento para ello, sino que tales derechos no están reconocidos ni tutelados desde la propia Constitución para estos integrantes.

b. Efectos jurídicos de la norma vigente

Los efectos que produce el actual artículo 123 apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son:

1. Régimen de excepción, al establecer que se regirán por sus propias leyes, los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos e integrantes de instituciones policiales, lo cual genera un vínculo de naturaleza administrativa entre el servidor público y el Estado.
2. Separación del cargo, cuando no cumplan requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer, respecto a agentes del Ministerio Público, peritos e integrantes de instituciones policiales de la federación, entidades federativas y municipios.
3. Remoción del encargo, a integrantes de instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, agentes del Ministerio Público y peritos, al incurrir en responsabilidad al desempeñar sus funciones.
4. Indemnización y prestaciones que en derecho correspondan, cuando la autoridad judicial resolviere que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier forma de terminar el servicio.
5. Prohibición absoluta de reincorporarse al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa promovido.
6. Las autoridades de los tres niveles de gobierno instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social al personal de las corporaciones policiales Ministerio Público, y de servicios periciales, así como a sus familias y dependientes.

Antecedentes legislativos de reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Adición de 5 de diciembre de 1960

- Adición y reforma de 8 de marzo de 1999
- Adición y reforma de 18 de junio de 2008
- Reforma de 29 de enero de 2016

a) Adición constitucional de 5 de diciembre de 1960

Esta reforma se basó en el espíritu evolutivo del legislador y se materializó al incluir el denominado “apartado B” dentro del artículo 123 constitucional, mediante el que se reconocieron las garantías mínimas a los servidores públicos, en sus cargos o niveles jerárquicos al servicio del Estado mexicano.

En la exposición de motivos de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960 se argumentó que los trabajadores al servicio del Estado prestan su servicio para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública y que el trabajo no es una simple mercancía, porque es parte esencial de la dignidad del hombre, por lo que debe ser siempre legalmente tutelado.³

A partir de esta reforma constitucional se reconoce el vínculo jurídico administrativo de los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior para con el Estado.

b) Adición y reforma constitucional de 8 de marzo de 1999

La adición y reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo como destinatario o sujetos regulados a los agentes del Ministerio Público y miembros de instituciones policiales, sustituyendo las palabras “*cuerpos de seguridad pública*”, incorporándolos al “régimen de excepción” para regirse por sus propias leyes, de la misma forma que este régimen se mantiene para efectivos de las Secretarías de Marina y Defensa Nacional, así como al personal del servicio exterior.

Además incorporó un tercer párrafo, para señalar que los integrantes de las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno podrían ser removidos de sus cargos al incumplir los requisitos de permanencia exigidos por las leyes vigentes en el momento de dicha remoción, sin que

procediera su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatirla y sólo procedería la indemnización.

En la parte final del adicionado tercer párrafo, se dispuso que la remoción de agentes del Ministerio Público, efectivos de las Secretarías de Marina y Defensa Nacional, así como al personal del servicio exterior se rigiera de conformidad con los preceptos legales aplicables.

La razón que motivó esta reforma fue privilegiar el alto interés nacional sobre el interés particular de los “malos servidores públicos” de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, entendiendo por aquéllos a los integrantes que no satisfacen las aptitudes mínimas para realizar las funciones encomendadas, en detrimento de los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Además, se precisó que “...Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida por la sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones...”⁴

c) Adición y reforma constitucional de 18 de junio de 2008

De una simple lectura al dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 11 de diciembre de 2007, se puede observar que se pretendió apartar del seno de las corporaciones policiales a los “malos elementos”, considerando a éstos como servidores públicos que durante el ejercicio de sus atribuciones, desempeño y vida personal abusan de su posición o cometen actos ilegales, es decir, hubiere corrompido su convicción de servicio.

La reforma introdujo el concepto de *separación*, y se hizo extensiva a los agentes del Ministerio Público y peritos, al igual que a los integrantes de las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno. Con esta reforma, se distinguió entre *separación* y *remoción*, señalando que aquélla sería aplicable a la hipótesis de incumplimiento de los requisitos que establece la ley vigente al momento del acto.

En esta tesitura, la reforma estableció que la *remoción* sería aplicable por incurrir en responsabilidad en el desempeño de funciones y si la autoridad judicial resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación de su servicio fue injustificada, se indemnizaría, sin derecho a la reincorporación.

La razón que motivó la adición y reforma fue como medida para suprimir la corrupción por parte de integrantes de instituciones policiales y procuración de justicia, al señalar que al incurrir en incumplimiento o falta grave prevista en ordenamientos legales, disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por representar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético requeridos en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, así como la posibilidad de contar con mecanismos de depuración de aquellos elementos que ensucian y dañan a las instituciones.⁵

d) Reforma constitucional de 29 de enero de 2016

La finalidad de esta reforma fue armonizar el texto de los párrafos segundo y tercero, fracción XIII, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para agregar los conceptos de “entidades federativas” en sustitución de “Distrito Federal”.

A continuación presentamos un cuadro comparativo que contiene las modificaciones en el tiempo del numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 123 Apartado B, fracción XIII (antes de la reforma de 1999)	Artículo 123, apartado B, fracción XIII (DOF 08/03/1999)	Artículo 123, apartado B, fracción XIII (LXII 18/06/2008)	Artículo 123, apartado B, fracción XIII (LXII 29/01/2016)
Título Sexto Del Trabajo y de la Previsión Social Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.	Título Sexto Del Trabajo y de la Previsión Social Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.	Título Sexto Del Trabajo y de la Previsión Social Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.	Título Sexto Del Trabajo y de la Previsión Social Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la Ley.
A. y B. ...	A. y B. ...	A. y B. ...	A. y B. ...
I a XII ... XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes.	I a XII ... XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.	I a XII ... XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.	I a XII ... XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso D) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.	El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso D) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.	SIN CORRELATIVO	SIN CORRELATIVO
SIN CORRELATIVO	Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.	Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.	Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.
SIN CORRELATIVO	SIN CORRELATIVO	Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de	Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar

		propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.	el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.
SIN CORRELATIVO	SIN CORRELATIVO	El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso D) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.	El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso D) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

Jurisprudencia y tesis aisladas aplicables

La Jurisprudencia es considerada fuente del derecho en nuestro país y en ese sentido el numeral 94, décimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice que:

“La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.”

La Jurisprudencia la podemos considerar a la luz de las interpretaciones en su aspecto positivo - jurisdiccional, el cual “se traduce en las consideraciones, interpretaciones, razonamientos y estimaciones jurídicas que hace una auto-

ridad judicial en un sentido uniforme e ininterrumpido, en relación con cierto número de casos concretos semejantes que se presenten a su conocimiento para resolver un punto de derecho determinado”.⁶

Anteriormente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó respecto a la remoción de los policías contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que podría ser reinstalado en el servicio el buen elemento que cubriera los requisitos exigidos para permanecer en su institución policial.⁷

Posteriormente, la misma Segunda Sala se pronunció respecto a la reinstalación al resolver la contradicción de tesis 21/2010, en sesión de 23 de junio de 2010 y determinó que independientemente del resultado de los medios de impugnación que se interpusieran en contra de la separación o remoción del cargo, no procede reinstalación y con base en lo anterior se estableció la jurisprudencia 2a./J.103/2010.⁸

El criterio judicial más reciente sobre el particular se deriva de la ejecutoria pronunciada en la contradicción de tesis 55/2016, que originó la tesis jurisprudencial que lleva por rubro “Miembros de las instituciones policiales. Efectos de la concesión del amparo directo contra la sentencia dictada en sede jurisdiccional cuando se adviertan violaciones procesales, formales o de fondo en la resolución definitiva dictada en sede administrativa que decide separarlos, destituirlos o cesarlos”, y que en lo medular establece que, el efecto de la concesión del amparo no debe ser la reposición del procedimiento, en virtud de la existencia de una restricción constitucional, sino de constreñir a la autoridad a resarcir el derecho violado. Con este criterio, la Corte refrendó la imposibilidad jurídica, atento a la prohibición constitucional que rige la materia, de reincorporar al servidor público, cuando éste demuestre que su cese o remoción fue injustificado.⁹

Identificación de la problemática

Como se ha mencionado en supra líneas, la regulación vigente en el texto constitucional produce dos consecuencias de derecho que lesionan la dignidad de los integrantes: por una parte, la prohibición de dar lugar a la reinstalación, luego de que se demuestre que su cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; por la otra, la aplicación de la norma de manera retroactiva en perjuicio.

a) Desde la reforma constitucional de 1999 se impidió la reinstalación del policía de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la ley fundamental, cuando no cumplieran los requisitos que las leyes vigentes señalaran para permanecer en dichas instituciones.

Posteriormente, en 2008 se estableció la prohibición categórica a la reincorporación aun cuando la autoridad judicial determinare que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada. Ello implica que, en ningún caso se podrá restituir al integrante en el goce y ejercicio del derecho violado, pues la Constitución lo prohíbe. Esto atenta seriamente, desde el orden constitucional, con garantías que le permitan desarrollar un proyecto de vida para sí y para su familia, mediante la estabilidad en el servicio que desempeña ante la sociedad.

b) Se aplica retroactivamente la norma constitucional en perjuicio del policía, perito o agente del Ministerio Público porque respecto a los requisitos de permanencia en las instituciones policiales la Constitución mandata aplicar la ley vigente al momento del acto, sin considerar la normativa que correspondería al momento de ingresar a su institución. Es decir, la norma constitucional permite aplicar la norma posterior a situaciones de derecho acaecidas con anterioridad. Esto es, constitucionalmente se permite que una norma posterior pueda modificar los términos y condiciones de los requisitos para permanecer en el cargo, aún y cuando el integrante haya ingresado a la institución con base en requisitos de permanencia distintos. Con ello, se abre la posibilidad para que una norma posterior modifique los requisitos para permanecer en el cargo, en contravención a la garantía de irretroactividad de la norma reconocida por la Constitución.

Consecuencias sociales de la regulación

En el aspecto social, la prohibición constitucional que impide la reinstalación del policía en el servicio luego de obtener resultado favorable en el juicio o medio de defensa promovido ante el cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio de forma injustificada deteriora a la familia del servidor público, es decir, perjudica al núcleo social al pasar de un estado de capacidad económica para obtener los satisfactores elementales a un estado desprovisto de los medios para solventar las necesidades de sus familiares o dependientes.

Además, se estigmatiza su actuar en lo cotidiano porque al no obtener su reincorporación no obstante haber demostrado lo injustificado de la causa de separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, no es bien visto ante la comunidad como una persona de respeto ni valores, provocando rechazo e incluso este último podría extenderse a familiares, amigos y ex compañeros de su institución policial.

Lo anterior, es visible cuando los buenos policías cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio de forma injustificada se presentan a solicitar empleo en otras instituciones gubernamentales o en la iniciativa privada, donde se ven imposibilitados de obtener empleo al recibir negativa de contratación por la referencia de su actividad anterior y las causas por las que se separó de la institución a la que pertenecía.

Por otra parte, la aplicación de la norma contenida en el numeral 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente la prohibición absoluta de reincorporación al servicio, obstaculiza la anagnórisis o reconocimiento de identidad al interior de las instituciones policiales de la República Mexicana, agentes del Ministerio Público y peritos, lo que se traduce en la carencia de ánimo en el servicio, al considerar que la estancia en su institución es efímera o pasajera.

Además, considerando la premisa de que el sustento de sus familias lo obtienen como producto de su actividad de servicio público, con esfuerzo, dedicación y en ocasiones cubriendo horarios extremos, es necesaria la reforma que hoy presentamos para dignificar tan importante función de seguridad pública.

Argumentos jurídicos

a) El orden constitucional debe ser coherente en su totalidad, en tanto es una unidad que expresa la voluntad soberana del pueblo

La sociedad cambia al igual que las personas, por tanto, una misma disposición constitucional no necesariamente debe regir de forma perpetua, no obstante la rigidez de nuestra Norma Fundamental contenida en su artículo 135, misma que con toda claridad el Doctor Jorge Carpizo sostenía que tiene ese carácter rígido porque existe un órgano y un procedimiento especial para la reforma de uno de sus preceptos, al tiempo que señalaba que es obvio que la Constitución se debe adecuar a la cambiante realidad.¹⁰

El sistema constitucional mexicano debe ser coherente las disposiciones de sus artículos y sólo la voluntad soberana los puede modificar, porque en caso de mantener el carácter rígido excesivo supondría limitar el poder constituyente de las generaciones futuras y en general, los principios de la democracia política¹¹.

El numeral 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal Mexicana que impide la reincorporación al servicio de agentes del Ministerio Público, peritos e integrantes de instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno, constituye una norma jurídica de rango constitucional, pero al mismo tiempo es incompatible con el artículo primero de la Norma Fundamental, específicamente con el principio *pro persona*, en el marco de interpretación a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011. Además, es contradictoria con los ideales del Estado Constitucional Democrático de Derecho, porque suprime el derecho a obtener un efecto resarcitorio, respecto de los servidores públicos que hubieren obtenido resolución favorable en el medio de defensa o juicio presentado, atribuyéndole una especie de culpabilidad inmerecida, contrario a la presunción de inocencia.

La segunda consideración de incoherencia con el texto constitucional mexicano se observa al sostener argumentos contradictorios que hacen nugatorio el derecho a la reincorporación en el servicio de los elementos policiales, agentes del Ministerio Público y peritos, debido a que el actual artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal contraviene el texto del artículo 5 del mismo ordenamiento fundamental.

Lo anterior, porque la relación jurídico-administrativa entre elementos policiales y el Estado mexicano, les permite recibir un salario como producto de su trabajo o profesión cuando sean lícitos, constituyendo un derecho humano ampliamente tutelado por el precepto 5 constitucional, el cual también refiere que el ejercicio de esa libertad únicamente se podrá vedar por determinación judicial “cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernativa “cuando se ofendan los derechos de la sociedad”.

En consecuencia deviene en natural, lógico y congruente que cuando el elemento policial obtiene resolución favorable en el medio de defensa o juicio que hubiere presentado, consecuentemente significa que fue absuelto de los argumentos formulados en su contra, por lo que deviene inconcuso que en ningún momento vulneró derechos de terceros, ni profirió ofensas en perjuicio de la sociedad.

Al impedir la reincorporación al servicio de los elementos policiales, agentes del Ministerio Público y peritos, aun habiendo obtenido ese resultado favorable contra su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, se actualiza la contraposición entre los artículos 1, 5 y 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal, porque la única limitante para su reincorporación que en su caso podría aplicar sería cuando se dicte resolución conforme a una ley limitativa que considere el perjuicio que la sociedad pudiere resentir al ejercer ese derecho¹².

Por lo anterior, nos permitimos afirmar que para que una sociedad exista como tal se requiere que esté asegurado y sea respetado el derecho humano al trabajo, así como a su ejercicio, sin distinción alguna debe imperar la congruencia entre el texto del artículo 123, apartado B, fracción XIII y la totalidad de los derechos reconocidos en la ley fundamental mexicana, en armonía con los instrumentos internacionales aplicables, mediante la actuación del poder revisor de la Constitución federal.

La iniciativa que hoy proponemos tiene el ánimo firme de defender el texto constitucional, mediante instrumentos jurídicos que impidan su desconocimiento, permitiendo así el desarrollo y evolución de las disposiciones constitucionales.¹³

b) Las disposiciones no deben socavar los principios vigentes en un Estado Constitucional Democrático de Derecho: principio de legalidad y no discriminación

El principio de legalidad constituye una condición *sine qua non* para la consolidación de un Estado Constitucional Democrático de Derecho, pues persigue la finalidad de que todas las autoridades se sujeten al imperio de la ley que emana de la Constitución y de delimitar su actuar conforme a las normas establecidas previo al ejercicio del poder del Estado, *ius imperii*.

Los suscritos consideramos que, para asegurar la vigencia del estado de derecho, y con ello vincular a todas las autoridades a sujetarse al imperio de la ley, las normas jurídicas deben prever sanciones por el ejercicio indebido de la potestad del Estado, por lo que el sistema jurídico debe reconocer y crear los cauces para canalizar las demandas por la contravención al orden legal. Por ello, como correlativo a cada obligación del Estado, debe corresponder un derecho del gobernado que se pueda ejercitar contra aquél. Esto no sólo implica reconocer la existencia de un medio de im-

pugnación para combatir una resolución contraria a derecho, sino con la posibilidad de que la resolución recaída a tal medio sea eficaz, es decir, que tenga efectos resarcitorios y restitutivos para el gobernado.

En el caso concreto, se estima que la norma debe mandar la reincorporación en el servicio de aquellos servidores públicos cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio de forma injustificada, pues ésta representa la única sanción o consecuencia jurídica eficaz contra la actividad irregular del Estado. De esta manera, y bajo la óptica del análisis económico del derecho, se generan incentivos para asegurar que el Estado actúe con apego a la norma, evitando a los operadores incurrir en espacios de discrecionalidad, en perjuicio del principio de irretroactividad.

En este tenor, resulta imprescindible suprimir del texto constitucional la prohibición de la reincorporación al servicio, cuando el resultado del juicio o medio de defensa determine que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación de la relación jurídico-administrativa del servidor público para con la institución, en virtud de que la regulación vigente permite amplios espacios de discrecionalidad por parte los operadores, que pueden desencadenar en el ejercicio de decisiones arbitrarias, en perjuicio del principio de legalidad.

Por ello, se estima procedente y justificable la adición y reforma de la presente iniciativa para mantener vigente la protección de estos principios de legalidad y no discriminación hacia los servidores públicos a quienes se les encomienda la función fundamental de la seguridad pública para que el Estado mexicano alcance los fines de proteger y servir a la sociedad.

Sin perjuicio de lo anterior, los suscritos estamos completamente convencidos que cuando exista sentencia firme de autoridad judicial que resolviere justificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de un integrante de institución policial, la consecuencia jurídica es impedir su reincorporación, por considerar que cometió faltas a las obligaciones legales aplicables en el ejercicio de sus actividades, mismas que por su trascendencia y naturaleza permiten correctamente la determinación de prescindir de su continuidad al servicio.

c) El artículo 123, apartado B, fracción XIII, debe guardar correspondencia con el artículo 14 constitucional,

respecto de la prohibición de la aplicación retroactiva de la norma en perjuicio

A partir de la reforma constitucional de 1999 se impidió categóricamente la reinstalación en el servicio de policías de los tres órdenes de gobierno y de igual manera se dispuso la aplicación de la ley vigente al momento del acto, para efectos del acreditamiento del cumplimiento de requisitos de permanencia en el servicio.

La regulación vigente prevista en el multicitado precepto constitucional obliga a observar los requisitos que la ley vigente al momento del acto establezca, afectando con ello la formación de la relación jurídico administrativa acaecida con anterioridad, modificada de manera retroactiva por virtud de la entrada en vigor de una norma posterior. Ello en contravención a la garantía de irretroactividad de la norma y del principio de seguridad jurídica.

La garantía o principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige e impone el deber de que ninguna norma de derecho mandate la aplicación de una norma jurídica posterior para situaciones de derecho acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor, en perjuicio de una persona. Pues tal acontecer implicaría afectar una expectativa legítima en su esfera de derechos, al tiempo que contravendría la garantía de irretroactividad, constitucionalmente reconocida y tutelada.

Por ello, como se apuntó en supra líneas, los suscritos consideramos que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe ser coherente con las demás disposiciones que integran la Norma Fundamental y, por tanto, debe observar la garantía de irretroactividad de la ley, constitucionalmente tutelado.

En este tenor, los suscriptores de la presente iniciativa impulsamos la reforma a esta porción normativa, a efecto de que se establezca que los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública deben observar los requisitos de permanencia que señalan las leyes vigentes al momento del ingreso a su institución.

d) Se debe tutelar constitucionalmente el derecho de acceso a la justicia, lo que comprende que el servidor público sea restituido es en el goce de su derecho, no sólo en su esfera patrimonial, sino también en el servicio que

venía desempeñando, cuando su terminación se haya dado de manera injustificada

Aunado a los argumentos previamente expuestos, los suscritos consideramos que la normativa vigente transgrede el derecho humano de acceso a la justicia, pues conforme a la misma la consecuencia jurídica de una resolución favorable que decreta que la separación, cese, remoción o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no puede ser otro, sino la de ordenar el pago de la indemnización correspondiente. Es decir, la norma sólo contempla efectos resarcitorios en la esfera patrimonial del servidor público cesado o removido.

Sin embargo, la norma, en virtud de la restricción constitucional expresa, prohíbe dar efectos restitutorios en la sentencia que reconozca y declare la forma de terminación injustificada, por lo que en ningún caso podría lograrse la reincorporación en el servicio.

Ello contraviene el derecho de acceso a la justicia, pues ésta no solamente se ve satisfecha con la posibilidad de que una persona ejercite la acción, como un derecho público subjetivo de orden procesal oponible ante la autoridad, ante un órgano materialmente jurisdiccional, sino también con la posibilidad de obtener una sentencia favorable que coloque a la persona (quejoso) en el goce y en el ejercicio de su derecho antes de haberse cometido la violación en su perjuicio (terminación en el servicio).

e) La Constitución no debe permitir un trato desigual y debe observar el principio de no discriminación en el texto constitucional de manera integral

De la simple lectura del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que el precepto impide la reincorporación al servicio de agentes del Ministerio Público, peritos e integrantes de instituciones policiales, por lo que se advierte que existe evidente desigualdad. Lo anterior en virtud de que si bien el párrafo inicial de esta fracción establece el denominado *régimen de excepción* al señalar que los “militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales se registrarán por sus propias leyes”, la distinción se manifiesta en el texto del párrafo segundo que impide la reincorporación en el servicio de servidores públicos, con excepción de los integrantes de las instituciones armadas de la Unión, es de-

cir, de las Secretarías de Marina y Defensa Nacional, así como del personal del servicio exterior.

En ese sentido, se manifiesta la desigualdad en el tratamiento de los policías, de los servidores públicos integrantes de las Fuerzas armadas y servicio exterior, porque si bien es cierto que se rigen por sus propias leyes de forma excepcional, igualmente cierto es que se proporciona un tratamiento diferente si consideramos que forman parte de la administración pública, es decir existe una “excepción” al régimen de excepción, porque son colaboradores íntimos de las actividades cotidianas del Estado mexicano en los tres niveles de gobierno y no por eso se justifica su inclusión en el tratamiento limitante que impide su reincorporación al servicio al obtener resultado favorable en su medio de defensa.

Por ello, los suscritos estimamos necesario eliminar esta distinción constitucional que desalienta a los miembros de las instituciones de seguridad pública en relación con su sentido de pertenencia e identidad institucional, y que en nada contribuye a la formación de instituciones sólidas en el Estado mexicano.

Los que suscriben consideramos que entre la realidad actual y los alcances del artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existe desigualdad debido a que en 2008 se pretendió un sentido de equidad verbal para resarcir daños y perjuicios generados al policía con motivo de su despido injustificado.

Con ese argumento quedó sin efecto la igualdad sustancial y se incorporó como derecho estricto la prohibición absoluta de reincorporación para suprimir la corrupción por parte de los integrantes de instituciones policiales y procuración de justicia, por faltar a los valores institucionales y para contar con mecanismos de depuración de elementos que ensucian y dañan a las instituciones.

Ahora bien, la prohibición absoluta a la reincorporación en el servicio es un argumento que no atiende la igualdad sustancial que referimos, lo que hace recordar el aforismo del jurista romano Marco Tulio Cicerón “*summum ius summa iniuria*” (la extrema justicia es extrema injusticia) contenido en su tratado *De Officiis*, el cual nos permite interpretar que existe la necesidad de no aplicar la norma constitucional con tal rigidez que pierda congruencia con la realidad y el tiempo que se vive, porque su esencia es la protección del buen policía y es a quien la Norma Fundamental debe

proteger, por lo que estamos convencidos de que es momento de cambiar el texto constitucional para respetar y reconocer los derechos humanos de los policías que obtuvieron resultado favorable en el recurso o medio de defensa legal interpuesto ante el despido sin justificación.

Propuesta de modificación

En virtud de lo anteriormente expuesto, y al amparo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, los suscritos de la presente iniciativa proponemos el replanteamiento normativo del artículo 123, apartado B, fracción XIII, con base en tres modificaciones:

Primero, se plantea permitir y reconocer el derecho a la reincorporación de los servidores públicos, cesados, removidos o cuyo servicio haya sido terminado por cualquier otra causa, en los casos en que se demuestre en sede jurisdiccional que fue injustificada.

Segundo, se proyecta mandar la aplicación de la norma vigente al momento del ingreso a la institución, para efectos del acreditamiento de los requisitos de permanencia, a cargo de los servidores públicos.

Tercero, se contempla una previsión transitoria para permitir una reincorporación condicionada a los servidores públicos cesados o removidos con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto.

Conclusión

Refrendamos nuestro compromiso con los derechos humanos de las personas integrantes de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia, con la finalidad de construir las bases para garantizar la dignificación y estabilidad en el servicio de las y los policías, peritos y agentes del Ministerio Público de los tres órdenes de gobierno.

En virtud de los argumentos esgrimidos con anterioridad, los suscritos presentamos a continuación la propuesta de reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aras de dignificar y procurar la estabilidad en el servicio de las y los servidores públicos descritos:

Texto vigente	Texto que se propone
<p>Artículo 123. A. ... B. ... I. a XII. ...</p> <p>XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.</p> <p>Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.</p> <p>XIII bis. ... XIV. ...</p>	<p>Artículo 123. A. ... B. ... I. a XII. ...</p> <p>XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.</p> <p>Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del ingreso a las instituciones señalen para permanecer en las mismas, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con la normativa aplicable al momento de la realización del acto. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho o reincorporar al servidor público, a elección de este último, debiendo pagar en ambos supuestos las prestaciones a que tenga derecho. La reincorporación no procederá cuando el servidor público haya sido sentenciado por delito que amerite prisión preventiva oficiosa en términos de la normativa aplicable.</p> <p>XIII bis. ... XIV. ...</p>
SIN CORRELATIVO	TRANSITORIOS
	<p>Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo.- Los servidores públicos que a la entrada en vigor del presente Decreto hayan sido removidos, cesados o cuya terminación del servicio hubiese sido injustificada por resolución judicial, podrán ser reincorporados siempre y cuando acrediten los requisitos de permanencia que señala la Ley vigente al momento que ingresaron a la institución.</p> <p>Lo anterior, estará sujeto a lo que determinen las disposiciones legales aplicables respecto a la devolución de los recursos otorgados por concepto de indemnización.</p> <p>Tercero.- Los servidores públicos que a la fecha de su ingreso a la institución no tenían la obligación de acreditar requisitos de ingreso y permanencia, en virtud de la inexistencia de la norma que regulará estos supuestos, para efectos de su permanencia en la institución, se sujetarán a la normativa inmediata posterior a la fecha de su ingreso, que regule estos requisitos.</p> <p>Cuarto.- Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.</p>

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el suscrito Waldo Fernández González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en esta LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 123, apartado B, fracción XIII, en su segundo párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

A. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. ...

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del ingreso a las instituciones señalen para permanecer en las mismas, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con la normativa aplicable al momento de la realización del acto. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho o reincorporar al servidor público, a elección de este último, debiendo pagar en ambos supuestos las prestaciones a que tenga derecho. La reincorporación no procederá cuando el servidor público haya sido sentenciado por delito que amerite prisión preventiva oficiosa en términos de la normativa aplicable.

Transitorios

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

Segundo. Los servidores públicos que a la entrada en vigor del presente decreto hayan sido removidos, cesados o cuya terminación del servicio hubiese sido injustificada por resolución judicial, podrán ser reincorporados siempre y cuando acrediten los requisitos de permanencia que señala la ley vigente al momento que ingresaron a la institución.

Lo anterior estará sujeto a lo que determinen las disposiciones legales aplicables respecto a la devolución de los recursos otorgados por concepto de indemnización.

Tercero. Los servidores públicos que a la fecha de su ingreso a la institución no tenían la obligación de acreditar requisitos de ingreso y permanencia, en virtud de la inexistencia de la norma que regulara estos supuestos, para efectos de su permanencia en la institución, se sujetarán a la normativa inmediata posterior a la fecha de su ingreso, que regule estos requisitos.

Cuarto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto.

Notas

1 Instrumento internacional que entró en vigor en México el 24 de marzo de 1981, adoptado el 22 de noviembre de 1969, consultado en:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>.

2 José Dávalos, Derecho del trabajo I, Porrúa, 5ª ed., México, 1994, p. 138.

3 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sistema de Consulta de Ordenamientos, Procesos legislativos, Exposición de motivos del Decreto que reforma el artículo 123, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, recuperado en:

<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLF-qe0s7fey1FqrieaowylcJOqGqZr/WN6b/cWx4ZiS84nMWIEFgqbgEIVqw==>

4 Argumentos que se pueden consultar en la exposición de motivos de la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 9 de diciembre de 1997.

5 El texto se puede consultar en el Dictamen de primera lectura publicado en la Gaceta Parlamentaria de Cámara de Diputados, número 2401-VIII, martes 11 de diciembre de 2007, que contiene Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, páginas 47 - 48.

6 Ignacio Burgoa Orihuela, “El Juicio de Amparo”, 17ª edición, Porrúa, México, 1983, página 816.

7 Seguridad Pública. El párrafo tercero de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución federal, adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, únicamente prohíbe la reinstalación de los miembros de las corporaciones policiales que al momento de la remoción no llenaron los requisitos de permanencia exigidos por las leyes vigentes. Localización: [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVI, Julio de 2002; Pág. 356. 2a./J.79/2002.

8 Seguridad Pública. La prohibición de reinstalar en su cargo a los miembros de las instituciones policiales, prevista por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, es aplicable en todos los casos, independientemente de la razón que motivó el cese. Localización: [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, Julio de 2010; Pág. 310. 2a./J. 103/2010.

9 Miembros de las instituciones policiales. Efectos de la concesión del amparo directo contra la sentencia dictada en sede jurisdiccional cuando se adviertan violaciones procesales, formales o de fondo en la resolución definitiva dictada en sede administrativa que decide separarlos, destituirlos o cesarlos. [J]; 10a. Época; 2a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 35, Octubre de 2016; Tomo I; Pág. 897. 2a./J. 117/2016 (10a.).

10 Jorge Carpizo y Jorge Madrazo, “Derecho constitucional”, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie A: Fuentes, b) textos y estudios legislativos, número 81, México, 1991, p. 1710 y 1711.

11 Luigi Ferrajoli, José Juan Moresco y Manuel Atienza, “La teoría del derecho en el paradigma constitucional”, Editorial Cajica, México, 2009, p. 77.

12 Ignacio Burgoa, “Las garantías individuales”, 17ª edición, Porrúa, México, 1983, página 311.

13 Héctor Fix Zamudio, “Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”, segunda edición, Editorial Porrúa México, 2011, página 9.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2017.— Diputado Waldo Fernández González (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos diputados federales a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 60., numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los párrafos segundo y tercero y se adicionan los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno de la fracción VI, apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo siguiente

Planteamiento del problema

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, plasma las principales demandas sociales, económicas y políticas que detonaron y dieron causa a la Revolución Mexicana.

El Constituyente consideró, en la fracción VI del artículo 123 constitucional, que “el salario mínimo que debería disfrutar el trabajador sería el que se considerara bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia”. Adiciones posteriores regulan la forma de fijación del tipo de salario mínimo y la participación en las utilidades.

Para la fijación del salario mínimo y la participación en las utilidades, la fracción IX del mismo artículo estableció que serían tareas de comisiones especiales formadas en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecería en cada Estado.

El 28 de agosto de 1931 se publicó la primera Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 constitucional, que estableció en su artículo 85 que el salario tendría que ser estipulado libremente, pero que en ningún caso podría ser menor a aquel que de acuerdo con las condiciones de la propia Ley fijara como mínimo. Esa Ley definía al salario

mínimo como aquel que, atendidas las condiciones de cada región, fuera suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del trabajador, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia, y teniendo en cuenta que debía disponer de los recursos necesarios para su subsistencia también durante los días de descanso semanal en los que no perciba salario.

El 11 de noviembre de 1962 es publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 123 constitucional, que consideró que los salarios mínimos generales deberían ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos, considerando además que los salarios mínimos profesionales se tendrían que fijar tomando en cuenta las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Para ello se practicarían investigaciones y estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional, tomando en cuenta la necesidad de fomentar el desarrollo industrial, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales. El 31 de diciembre del mismo 1962 fueron publicadas, en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a la Ley Federal del Trabajo, en cuyo artículo 414 establece que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos funcionaría con un Presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica. La convocatoria para los trabajadores y patrones para la elección de sus representantes quedaría bajo la responsabilidad del Secretario del Trabajo y Previsión Social, y el nombramiento del Presidente de la Comisión a cargo del Presidente de la República.

En 1963 se creó la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y 111 Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos.

La Ley Federal del Trabajo del 1º de abril de 1971 consideró la misma definición de salario mínimo que la plasmada en la Constitución y para su fijación facultó, en su artículo 94, a las Comisiones Regionales después de ratificación o modificación por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

En diciembre de 1986, una nueva reforma del artículo 123 constitucional, que entró en vigor el 1º de enero de 1987, desintegró las Comisiones Regionales y estableció que los salarios mínimos serían fijados por áreas geográficas.

Actualmente, el órgano facultado para fijar el salario mínimo sigue siendo la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, que funciona como un organismo público descentralizado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, integrado por un Presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica, tal cual se estableció en 1962.

El Consejo de Representantes se integra por la representación del Gobierno (compuesta por el Presidente de la Comisión, quien funge también como Presidente del Consejo y dos asesores, con voz informativa, designados por el Secretario del Trabajo y Previsión Social) y por un número igual, no menor de cinco, ni mayor de quince, de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados y de los patrones, designados cada cuatro años, de conformidad con la convocatoria que al efecto expide la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Si no se designan representantes de patrones o trabajadores, son nombrados por la misma Secretaría del Trabajo y Previsión Social. El Consejo de Representantes debe quedar integrado el primero de julio del año que corresponda, a más tardar.

La Dirección Técnica se integra por un Director (nombrado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con el número de Asesores Técnicos que designe la propia Secretaría) y por un número igual, determinado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de Asesores Técnicos Auxiliares, designados por los representantes de los trabajadores y de los patrones.

De acuerdo con el artículo 553, de la Ley Federal del Trabajo, el Presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos tiene los deberes y atribuciones siguientes:

- I. Someter al Consejo de Representantes el plan anual de trabajo preparado por la Dirección Técnica;
- II. Reunirse con el Director y los Asesores Técnicos, una vez al mes, por lo menos; vigilar el desarrollo del plan de trabajo que efectúe las investigaciones y estudios complementarios que juzgue conveniente;
- III. Informar periódicamente al Secretario del Trabajo y Previsión Social de las actividades de la Comisión;
- IV. Citar y presidir las sesiones del Consejo de Representantes;

V. Disponer la organización y vigilar el funcionamiento de las Comisiones Consultivas de la Comisión Nacional;

VI. Presidir los trabajos de las Comisiones Consultivas o designar, en su caso, a quienes deban presidirlos;

VII. Los demás que le confieran las leyes.

Lo menos que puede decirse es que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos no ha cumplido con las expectativas de protección al salario y atención a los derechos sociales de los trabajadores plasmados en el espíritu del Constituyente. Su actuación es clara y sostenidamente violatoria de los derechos sociales de los trabajadores del país. Y no sólo eso: el demérito del salario afecta negativamente a la economía en su conjunto.

Argumentos

Resulta conveniente analizar el papel que han jugado los mecanismos de fijación de los salarios mínimos en las últimas décadas, tanto en México, como en algunos otros países de América Latina. Nuestro argumento sostiene que existen al menos, dos tipos de problemas en esos instrumentos, si bien se manifiestan de modo más acusado en México:

1) El control que el Poder Ejecutivo ejerce sobre los mecanismos de fijación, sea de manera directa o indirecta (a través de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, en México), lo que permite un “uso abusivo” del salario mínimo, como lo prueban los vaivenes experimentados en el contexto de la reestructuración económica de las tres últimas décadas (Marinakís, 2006, pp. 26-27).¹

2) La asimetría de poder de los actores interesados y que integran esos mecanismos. Esta desproporción de peso e influencia ha tenido consecuencias negativas sobre los perceptores de salarios mínimos (que constituyen los grupos más vulnerables en el mercado de trabajo) y más allá, en la reproducción de la pobreza y la desigualdad.

Por ello, la presente iniciativa plantea la necesidad de acotar el poder de intervención del Ejecutivo, colocando nuevos elementos y contrapesos, fortaleciendo la capacidad técnica del sistema de fijación, ensanchando la representatividad y el poder de negociación de los interlocutores sindicales y de los trabajadores que efectivamente son afectados por el decreto de la Comisión Nacional de los Salarios

Mínimos (Conasami) año tras año, así como un papel más relevante a un diálogo social genuino. Esta condición resulta indispensable si es que se quiere devolver su objeto a dichas instancias, sin supeditación a los objetivos macroeconómicos o de abaratamiento sistemático del trabajo.

Dadas estas condiciones, la reorientación de la política de salarios mínimos en México no puede dejar de considerar cuáles serían las mejores alternativas no solo para superar los problemas mencionados sino para evitar que en el futuro vuelvan a imponerse objetivos ajenos a los que señala la Constitución y al propósito superior de mejora sistemática del ingreso de los mexicanos.

Como se indicó, la regulación de los salarios mínimos en México tuvo su origen en la incorporación a la Constitución de 1917 (fracción VI, del artículo 123). Como es sabido, una singularidad de nuestro país radicó en la inclusión temprana de los derechos de los trabajadores al más alto nivel jurídico, aun cuando el marco normativo actual de los salarios mínimos data, en lo fundamental, de las reformas constitucionales de 1962 y 1986.

Esta raigambre histórica de los derechos sociales, le dio al artículo 123 constitucional un alto valor simbólico, pero no se tradujo en una sostenida efectividad de sus instituciones por lo que se refiere al cumplimiento de sus objetivos sociales originales, como lo prueba la evolución del salario mínimo real a partir del año de 1976 ampliamente documentada en el instrumento que presentó el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera, desde agosto de 2014 (Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal: propuesta para un Acuerdo Nacional).²

En un contexto de fuertes crisis y reformas estructurales que afectaron de muchas maneras a los trabajadores asalariados- es decir, cuándo más necesaria era la protección institucional- los grupos más vulnerables experimentaron una drástica pérdida del poder adquisitivo, debido a la fuerte caída de los salarios mínimos reales entre los años ochenta y noventa y a su posterior estancamiento, como se ha documentado hasta aquí (Garavito, 2013).³

Además de lo antes señalado, el caso de México es también singular en la región porque el problema que se enfrenta actualmente no radica en el bajo cumplimiento de la obligación de pagar el salario mínimo por parte de los empleadores, como sucede, por ejemplo, en Guatemala. En México el problema principal es el fracaso de la institución del

salario mínimo como instrumento para fijar un piso “*efectivo y digno*” en el mercado de trabajo que evite que los trabajadores con menor calificación y más vulnerables caigan en la pobreza extrema. Como hemos dicho, ello sucede en abierta contradicción con el precepto constitucional (artículo 123, fracción VI constitucional).

De acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”, ambos ratificados por México, los Estados firmantes se comprometen a garantizar una “remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias (...)”.⁴

Igualmente, México ratificó en 1973 el Convenio 131 de la OIT, que forma parte de los convenios fundamentales en materia de derechos humanos laborales. De acuerdo con este convenio, además de que se debe tomar en cuenta la opinión de los interlocutores sociales, entre los criterios a considerar están, por una parte, las necesidades del trabajador y sus familias, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel relativo de otros grupos sociales. Por otra, los factores económicos, “*incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel del empleo*” (artículo 3, convenio 131, OIT).⁵

Cabe señalar que, con base en la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, estas reglas forman parte del orden jurídico nacional y obligan, por lo menos, a buscar el equilibrio entre los objetivos sociales y los de tipo macroeconómico, a la hora de fijar los salarios mínimos, equilibrio que desde hace más de tres décadas nuestro país dejó de buscar. El resultado histórico de esta distorsión es que México ocupa el sótano mundial en materia de salarios mínimos.



Es así que, en contra de lo establecido en el precepto constitucional y en los pactos internacionales, la fijación de los salarios mínimos por parte de la Conasami que hasta mediados de los setenta había sido un instrumento para mejorar el ingreso de los trabajadores de menor calificación, operó durante los años ochenta y noventa exclusivamente como un instrumento de contención del proceso inflacionario, ajuste fiscal para luego utilizar la contención salarial como “medida para la competitividad” y la atracción de inversiones.



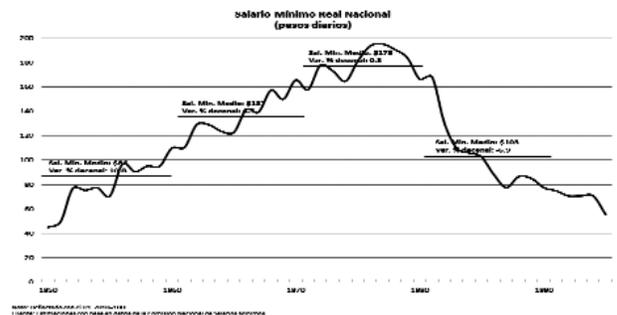
No debe sorprender entonces, que la amplia agenda discriminatoria de la actual administración norteamericana y sus bases de renegociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, señalen con toda claridad que la política salarial mexicana constituye un “dumping social”, para lograr una ventaja competitiva en la relación comercial a costa de millones de trabajadores mexicanos. La gráfica anterior, formulada por Parish Flannery, asesor del Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, subraya la dimensión de la disparidad, decretada en México por la Conasami.

Así, el salario mínimo abandonó, su función social y constitucional. Pero el uso y abuso del salario mínimo le deparraron un nuevo destino, también ajeno a su propósito: asegurar una amplia flexibilidad laboral y una ventaja comparativa frente a otros países, al impulsarse un modelo exportador basado en bajos salarios, con el mismo efecto negativo sobre la capacidad de los trabajadores y sus familias para satisfacer sus necesidades básicas. México fue, junto con Haití, el país de la región que en lo que llevamos del siglo XXI mantuvo este indicador por debajo de la línea de pobreza.

Esta política tuvo además un efecto negativo que irradió a toda la escala salarial, en tanto los porcentajes de incremento anual se convirtieron, salvo escasas excepciones, en un tope difícil de superar en la negociación colectiva, ante la creciente debilidad y, en su caso, desinterés de las orga-

nizaciones sindicales, en sus diversas vertientes (Bensusán y Middlebrook, 2013).⁶ Y aún más, como lo demuestra un importante estudio del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)⁷ que en su momento la Conasami quiso clasificar como “reservado y confidencial” el bajísimo salario mínimo ha afectado a otras tantas escalas salariales, pues el mercado laboral mexicano ha optado por colocarlas como múltiplos de la unidad-salario mínimo. De modo que incluso ganar dos salarios mínimos no permite al trabajador y a un dependiente, salir de la pobreza.

Como resultado de todo esto: mientras en los años cincuenta y aún, en los años setenta los salarios de la industria manufacturera reflejaban el incremento de la productividad y elevaban los ingresos de los trabajadores en sectores no transables, como el de la construcción, tal y como se demuestra en la siguiente gráfica, a partir de la década siguiente comenzó a experimentarse el fenómeno inverso: los incrementos de los salarios mínimos, limitados por rígidos toques salariales, marcaron los aumentos en los sectores dinámicos de la economía, como el sector automotriz. De esta manera, donde no existieron incrementos de productividad, como en las pequeñas y medianas empresas (Pymes), los empleadores se apropiaron de la parte del salario que debería destinarse a la satisfacción de las necesidades básicas del trabajador y su familia, mientras que, allí y donde la productividad experimentó mejoras, no se reflejó en el salario de los trabajadores (Palma, 2011).⁸



En suma, la fijación de los salarios mínimos en México ha transgredido y sigue transgrediendo las obligaciones internas e internacionales contraídas por el país y fue el resultado, entre otros factores, de la marcada asimetría del trabajo y el capital en la capacidad de negociación desplegada dentro de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos. En tales condiciones, el Poder Ejecutivo y sus continuas “políticas de ajuste” pudo aprovechar esta distorsión institucional para usar al salario de garantía con propósitos muy distintos a los que indica el texto constitucional.

El salario mínimo resulta hoy relevante en México por muchas razones, entre ellas porque:

- Determina directamente el ingreso de aproximadamente 1.5 millones de asalariados, pero de modo indirecto de 10.9 millones de trabajadores en el país.
- Tiene un papel de referencia, señal o faro en las negociaciones contractuales.
- Es una de las pocas medidas que ayudan a fortalecer el poder de negociación de los trabajadores individualmente considerados.
- Se ha convertido en una unidad del mercado laboral que, al ser tan baja, incluso para quien cobra dos salarios mínimos perpetúa su pobreza.
- Brinda una suerte de excepción moral a patrones y empresas, fijando el piso de remuneración en un justificante social.

Desde su creación y hasta mediados de la década de los setenta, el nivel del salario mínimo real se fue paulatinamente incrementando. Sin embargo, como producto de una decisión política consciente que privilegia únicamente el combate a la inflación, su valor se ha ido reduciendo hasta llegar a representar hoy menos de un tercio que el registrado en 1976, como se ve en la gráfica siguiente.



Los salarios bajos no benefician a la dinámica general ni al crecimiento; por el contrario, la caída de los sueldos empeora los problemas económicos.

La opacidad de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y su falta de argumentos para no incrementar los, se han visto también evidenciadas por diferentes estudios económicos y sociales, además de políticas públicas que otros países han puesto en práctica, que demuestran la fac-

tilidad de elevar los ingresos mínimos legales sin afectar las metas de control de la inflación.

En prácticamente la totalidad de los países de América Latina los salarios se han venido incrementando sin que esto haya afectado las metas de inflación; en México, la productividad del trabajo se ha elevado lenta pero consistentemente, pero esto no ha sido acompañado de un aumento de los salarios.

El debate del salario mínimo al que convocó el Jefe de Gobierno el primero de mayo de 2014, enfrentó, en un primer momento una notable confusión conceptual que aún persiste en ciertos sectores, incluso entre las mismas autoridades responsables y por eso, debemos hacer un alto conceptual.

El salario mínimo es un precio fuera del mercado. Siempre y en todas partes, se decreta (en Uruguay, Inglaterra, Estados Unidos de América, Alemania, entre otros) por un organismo o un colegiado que lo dicta, fuera de la empresa. Por eso no le son aplicables los modelos típicos de la microeconomía. El salario mínimo es el nivel calculado para evitar los abusos “monopsónicos” de cualquier empresario, de cualquier tamaño, es decir, la posibilidad de abusar de su poder de contratación y de despido ante los trabajadores más vulnerables. Hay que subrayarlo: el salario mínimo es un precio moral.

La discusión ha exhibido también una notable desactualización intelectual, incluso entre economistas prominentes. Pero ya empieza a reflejarse los cambios importantes, sobradamente respaldados por pruebas, que han ocurrido en los últimos veinte años a propósito de la determinación de los salarios. Antes, muchos economistas pensaban en el mercado laboral como un mercado equivalente al resto de mercados, donde los sueldos están determinados por la oferta y la demanda. De tal suerte que, si los salarios de muchos trabajadores se habrían reducido, debía ser porque la demanda de sus servicios se está reduciendo. Y no hay mucho que las políticas puedan hacer para modificar las cosas, salvo ayudar a los trabajadores pobres mediante subsidios o deducciones de impuestos. Por consiguiente, dicen, “la baja cualificación y la consiguiente productividad” son la causa principal del estancamiento salarial.

Pero resulta que esa visión ya no es la dominante en gran parte del mundo debida a una serie de estudios notables sobre lo que sucede cuando se modifica el salario mínimo.

Hace más de 20 años, dos economistas David Card y Alan Krueger (1994)⁹ cayeron en cuenta de que la elevación del salario mínimo, significativo y moderado, incluso sostenido en el tiempo, ayuda a la economía. ¿Cómo ocurre esto? Porque el mercado laboral no es un mercado de cosas, de objetos: los trabajadores son personas y cuando se les paga más, tienen la moral más alta, cambian menos de trabajo y son más productivos. Estos beneficios compensan en gran medida el efecto directo del aumento del coste de la mano de obra, así que elevar el mínimo no tiene por qué reducir la cantidad de puestos de trabajo.

Después Arindrajit Dube, William Lester y Michael Reich (2010)¹⁰ generalizaron el estudio: entre 1990 y 2006 y en mil 380 ciudades de Estados Unidos de América: la evidencia es la misma. Y luego, con instrumentos estadísticos mucho más sofisticados (metaestudios, estudios sobre cientos de estudios en todo el mundo) aparece la misma conclusión: incrementar el salario mínimo significativamente reduce la desigualdad, aumenta los ingresos de la parte baja de la escala y no tiene efectos sobre el empleo (Doucouliagos y Stanley, 2009; Belman y Wolfson, 2014).¹¹

Al menos en el mundo de las ideas, las condiciones están dadas para una gran corrección salarial en México, como está ocurriendo en Inglaterra, Alemania, y muchas grandes Ciudades de Estados Unidos de América.

Por otra parte, durante los últimos 30 años, el principal argumento para no incrementar los salarios mínimos fue que éstos, se habían convertido en referencia para establecer cientos y miles de precios en la economía. Una multa equivalía a “x” número de salarios mínimos. Un crédito se calculaba con múltiplos de salarios mínimos. Becas, tarifas, el cálculo del financiamiento de los partidos políticos y los contratos privados incluso, utilizaban la “unidad salario mínimo” para determinar sus precios. Era parte, tal vez la más importante, de lo que el economista Marinakis ha llamado “uso y abuso” de los salarios mínimos.

De tal modo que, si se incrementaba significativamente el salario mínimo, en automático, se incrementaban cientos de precios. Aumentar el salario mínimo producía una inflación por “default”. Era un argumento cierto que explicaba en gran medida el estancamiento neto del salario mínimo: era necesario para que México mantuviera su estabilidad macroeconómica y su control inflacionario.

Por ello, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México propuso desde 2014 que el primer paso para permitir una nueva po-

lítica salarial era “desindizar”, “desindexar”, liberar al salario de la abusiva función de referencia de otros precios.

El Congreso de la Unión, atento a estos argumentos, formó una Comisión Especial y solicitó un estudio al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y al Centro de Investigación y Docencia Económicas para que propusieran la redacción y la fórmula jurídica más expedita y clara que lograra el propósito de la “desindexación”.

Así, el día 5 de diciembre de 2014, el Ejecutivo Federal envió una iniciativa al Congreso de la Unión en la que retomaba en casi todos sus términos la propuesta de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y al Centro de Investigación y Docencia Económicas y a su vez, proponía la creación de la “Unidad de Medida y Actualización” (UMA), un nuevo referente que sustituyera en toda ley o reglamento al salario mínimo de su indebido papel como unidad de cuenta.

Se trataba de una reforma constitucional de enorme importancia porque, estaba pensada, y así fue discutida, para empezar con una política real de recuperación salarial.

No obstante que, el Ejecutivo Federal había hecho suya la iniciativa de desindexación, que dos de las instituciones académicas más prestigiadas de México habían encontrado una solución jurídica practicable y que todas las fuerzas políticas, sin excepción, en el Congreso de la Unión y en prácticamente todos los Congresos de los Estados, votaron unánimemente ese decreto, con el objetivo expreso de remover el principal obstáculo para el aumento del salario mínimo, la Conasami ignoró y desoyó completamente ese proceso democrático.

Como puede leerse en el propio decreto, el Constituyente mexicano previó un valor inicial a la UMA y diseñó un método para calcularla anualmente. Aunque resulta conveniente contar con una ley de la UMA, el cambio constitucional tuvo como objetivo que la liberación del salario mínimo no necesitara de la emisión de ningún otro ordenamiento legal para surtir efectos. La reforma constitucional tuvo efectos inmediatos y nacionales, precisamente porque la Constitución había creado un nuevo referente sustituto (UMA), había decidido un valor bien definido y había plasmado su fórmula de actualización.

Desde entonces el Inegi difunde el valor de la UMA año tras año y cientos de precios ya no hacen referencia al salario mínimo.

Al margen e ignorando deliberadamente todo este proceso de deliberación pública y el proceso democrático, en el 2015 la Conasami actuó con prisa y por inercia con la misma lógica de tres décadas atrás: decretó un aumento con base al porcentaje de la inflación pasada y los salarios mínimos permanecieron estancados durante el 2016, a pesar del contexto de baja inflación, de hecho, la menor inflación desde que se tienen registros.

Resulta muy sintomático que las instituciones que produjeron el cambio democrático acaban corrigiendo o señalando el trabajo de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, quizás, uno de los últimos reductos del viejo México corporativo. Conforme este debate avanza el salario mínimo se convirtió en la fuente de la controversia de dos realidades incompatibles: una nación que se quiere fundar sobre derechos fundamentales, frente a otra, que se basa en acuerdos cupulares. Un constante desencuentro entre esa Comisión y las instituciones que la democracia ha creado, integradas trabajosamente a través de pesos y contrapesos que representan el complejo pluralismo mexicano.

Aquí una reseña de las controversias.

1) El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) corrigió la decisión de Conasami por ocultar los estudios que ella misma propuso para estudiar el aumento del salario mínimo. Divulgar tales documentos, hechos con recursos públicos y comprometidos públicamente desde 2014 *“tensaría la relación obrero-patronales”* decía la Conasami. Pero el INAI entendió que el salario de los mexicanos, y su evaluación técnica, económica es del más alto interés público. Deben formar parte de la deliberación nacional y ordenó publicar esos estudios. Su nombre: *“Informe final que contiene los resultados de las investigaciones y estudios efectuados y las sugerencias y estudios de los trabajadores y patronos”*.

2) La Auditoría Superior de la Federación (ASF) formuló hace un año, una crítica al desempeño de la Conasami,¹² señalando que sus “estudios” (144, entre 2001 a 2014) constituyen un trabajo inconexo, incoherente, “sin metodología” pero que le han costado a los mexicanos 539.6 millones de pesos. Es decir: los salarios mínimos en México no se decretan con profesionalismo ni seriedad técnica, sino con prejuicios en un Consejo absolutamente sesgado y sin representación.

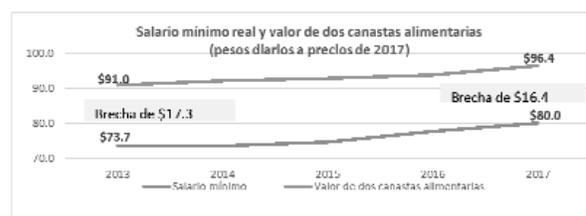
3) La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) atrajo un amparo que una trabajadora de limpieza interpuso en contra del decreto que la Conasami en diciembre de 2015, y por el cual, el salario mínimo se ubicaba en 73 pesos al día. La Suprema Corte entiende que este es un asunto de enorme relevancia y que debe ser corregido incluso por la forma en que se decreta. Y por ello, el tema de los ingresos de los más pobres.

La Corte afirma que es un asunto “sensible y de interés social” y dice claramente que estamos ante un derecho humano con base constitucional “razón por la cual el monto que fije la Conasami debe ser tal, que efectivamente cumpla su contenido”.

Y dio un paso más allá, algo que no debe seguir ignorando el debate en México: “...al momento de emitir una resolución que fije los salarios mínimos debe contemplar todos los informes que aseguren la obtención de una cantidad que importe un salario remunerador, así como tomar en cuenta el ingreso suficiente para adquirir la canasta alimentaria señalada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)”.

En la gráfica que sigue se puede ver claramente la trayectoria del salario mínimo frente a la canasta alimentaria, esa línea apenas suficiente para que obtengan los gastos de alimentación un trabajador y solo un dependiente.

La situación actual es muy preocupante: debido a las decisiones de Conasami, en los casi cinco años que lleva este sexenio el salario mínimo ha avanzado menos de un peso. Y es posible que con el brote inflacionario por el que atravesamos, incluso sufra un retroceso respecto al año 2013. Entonces, el dinero que faltaba para comprar una canasta alimentaria equivalía a 17.3 pesos. En julio la brecha se abrió para llegar a los 16.4 pesos. Otra vez, como desde hace 35 años, los trabajadores llevan la peor parte de la situación macroeconómica.



Precisamente la insistencia del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, del alcalde de Guadalajara, de la Coparmex,¹³ de la Universidad Nacional Autónoma de México, del Instituto Politécnico Nacional, economistas de muy diversas escuelas de pensamiento, organizaciones sociales y sindicatos independientes coinciden en que nuestro país necesita otra política salarial cuyo comienzo es ubicar el mínimo en el nivel del precio de la canasta alimentaria para el trabajador y un dependiente económico.

Lo dicho por la Suprema Corte es un llamado para todos. Jurídicamente se ha pronunciado sobre el contenido material del derecho humano y social. Cualquier decreto que tome la Conasami no puede desentenderse de esa directriz.

Puesto en palabras de la CNDH: el salario mínimo es un derecho que permite el ejercicio de los demás derechos.

4) Quizás lo más categórico provino de lo señalado precisamente por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) cuyo pronunciamiento dice: “(...) las reflexiones en torno al salario mínimo se suscitan actualmente bajo un renovado marco jurídico que brinda mayor fortaleza y protección a los derechos humanos, derivado en particular de la reforma constitucional publicada en el DOF el 10 de junio de 2011”.

En un documento fundamental¹⁴ argumenta que el salario es una precondition material para el ejercicio de los demás derechos, es imposible separar el ingreso que proviene del trabajo duro y honesto, de las posibilidades de realización como ciudadanos.

Así, el salario mínimo mexicano actual no sólo viola cada día y de modo generalizado la Constitución de la República sino también otros 21 instrumentos internacionales firmados por México. Después de un exhaustivo recuento (estándares de los derechos en nuestras leyes laborales; Declaraciones, Pactos, Convenciones y Protocolos internacionales a los que México está obligado) la CNDH concluye: el salario mínimo debe instalarse en el moderno bloque constitucional de derechos, lo cual constituye un salto interpretativo de primer orden. El salario mínimo como derecho humano es, probablemente, el avance jurídico más importante en una discusión nacional que ha llevado ya tres años.

Nuestro tema adquiere una nueva cualidad y la decisión de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos a partir de ahora, está sometida a control de constitucionalidad.

Finalmente, vale señalarlo: la Coparmex (sindicato empresarial) ha entendido donde está la economía mexicana y el momento anímico de la nación; ha entendido que mejores salarios estabilizarán la economía en una era de incertidumbres y está dispuesta a contribuir con una dosis redistributiva en la parte peor pagada del trabajo.

Es todo un síntoma: las instituciones modernas, producidas o modificadas por la democratización (INAI, ASF, SCJN y CNDH) han calificado el trabajo de la Conasami. Lo más relevante, es que los salarios mínimos, están dejando de ser un asunto que se discute y se resuelve en las instancias del México corporado y se colocan por derecho propio, como un tema medular de nuestra democracia. Por eso, necesitan una institucionalidad renovada.

Por otra parte, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil. Y que para ello se promoverá la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la Ley.

También establece que el Congreso de la Unión debe expedir leyes sobre el trabajo, sin contravenir las bases del mismo artículo ni los tratados internacionales en la materia.

Sin oponerse al mandato constitucional, la iniciativa que se presenta considera que, en el pleno ejercicio de sus facultades, el Congreso establezca las disposiciones que deban normar a la Comisión que determine el salario mínimo en el país, donde prevalezcan la equidad y la justicia social de los trabajadores. En ese órgano, además de los trabajadores, los patrones y el Gobierno, deben estar representadas las instituciones productoras de la información económica y social, el poder legislativo, la academia y expertos de la sociedad civil en el tema.

La creación de una Comisión como la que nos ocupa tampoco debe crear nuevas estructuras que eleve los costos de una tarea que proviene de un mandato constitucional.

Por tales razones, esta iniciativa propone lo siguiente:

1. Reformar el artículo 123 de la Constitución para acabar con la noción del “tripartidismo” pues está claro que el concepto no refleja las condiciones del mercado laboral de nuestro tiempo, ni del lado empresarial, ni del lado sindical y mucho menos de los trabajadores que realmente ganan el salario mínimo, pues casi por definición, están fuera de toda organización gremial que los proteja.

Por otro lado, México puede aprovechar a las instituciones probadas, técnicamente solventes, productoras de información y con reconocimiento internacional para soportar los estudios necesarios para tomar decisiones precisas, responsables, equilibradas y adecuadas al momento económico del país.

Al mismo tiempo, una Comisión plural, que dé seguimiento a las consultas auténticas y que testifique el buen trabajo técnico de la nueva Comisión.

La academia y los especialistas también deben formar parte del proceso que define el salario mínimo, aportar elementos, nuevas visiones y verificar la transparencia y el rigor del decreto que al menos anualmente, emita la nueva Comisión Nacional de Salarios.

2. Por tanto se debe eliminar del artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución, la figura de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos adscrita a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, puesto que:

a. Suma 35 años de incumplimiento y violación del mandato constitucional de protección al salario y de diversos convenios internacionales de los que México forma parte, como lo ha señalado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

b. Su carácter tripartito no representa al mercado laboral actual.

c. Se ha convertido en una dependencia más del Ejecutivo Federal, sin contrapesos, y ha permitido que el salario mínimo sea utilizado para fines muy diferentes a los que manda la Constitución.

d. En todo momento ha privilegiado acuerdos cupulares y por su naturaleza, opacos. Incluso estudios comprometidos públicamente luego han sido “reservados” por la misma Conasami.

e. Por muy distintas razones, ha sido descalificada por cuatro instituciones autónomas: INAI, ASF, SCJN y CNDH.

3. Con el fin de no reproducir nuevas estructuras, se propone que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) actúe como Secretario Técnico de la Comisión.

a. La Comisión Nacional de Salarios tendrá como propósito constitucional establecer una política de recuperación salarial sostenida en México. Su objetivo medible es que ninguna remuneración quede por debajo del nivel de la línea de bienestar en un plazo que los actores estimen razonable y plausible. Se trata de un tipo de reorganización en el reparto del crecimiento económico que garantice la progresiva mejora de los ingresos de los mexicanos que trabajan.

b. Dicha Comisión tendrá un carácter estacional, convocada al menos dos veces al año por su Secretario Técnico.

c. Estará compuesta por 5 mexicanas o mexicanos de reconocido prestigio, especialistas en materia social, laboral y económica.

d. La Comisión invitará para la correcta realización de su encargo, a todos los actores relevantes, especialmente a los que viven directamente los efectos del nivel del salario mínimo, trabajadores, sindicatos, patrones, gobiernos Federal y Estatales, así como a representantes de la academia y de la sociedad civil, y podrá consultar al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Con la finalidad de evitar costos, se aprovechará la capacidad y la infraestructura con la que actualmente cuenta, y vaya a contar, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, una vez que sea expedida por el Congreso de la Unión la ley que lo rijan como un órgano autónomo.

La propuesta de crear un Consejo Nacional de Salarios no implica más burocracia, pues como se indicó, no tendrá una estructura orgánica, al no ser de carácter permanente; incluso, los cinco consejeros que sean designados por la Cámara de Diputados ejercerán su encargo de forma honorífica.

El secretario técnico será el encargado de obtener y procesar la información que requieran los integrantes del Consejo Nacional de Salarios.

La recuperación del poder adquisitivo del salario en México es una medida urgente para evitar una nueva oleada de empobrecimiento y para la reactivación económica del país, con lo que están de acuerdo diversas representaciones de trabajadores, pero también patronales. Esta idea va generando mayor consenso nacional día a día.

Y en ese sendero, la inmediata elevación de los salarios mínimos y la correcta fijación de sus niveles futuros puede ser la primera, más urgente y éticamente imprescindible acción que nuestra sociedad emprenda.

Para tener una mayor claridad en la propuesta que ahora se presenta ante esta Soberanía, a continuación, se muestra un cuadro comparativo, entre la norma constitucional vigente y la propuesta contenida en esta iniciativa:

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 123. ...	Artículo 123. ...
...	...
A. ...	A. ...
I. a V. ...	I. a V. ...
VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.	...
Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.	Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas. Ninguna remuneración debe quedar por debajo de la línea de bienestar mínimo que determine el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.	El Presidente de la República contará con un Consejo Nacional de Salarios, que fijará y revisará, al menos anualmente, los salarios mínimos, asimismo establecerá una política de recuperación salarial sostenida que garantice lo señalado en el párrafo anterior.

	votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Durarán en su encargo tres años y podrán ser reelectos por una sola vez.
	La elección de los integrantes del Consejo, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.
	Para ser consejero, se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley y ejercerán su encargo de forma honorífica.
	El Consejo Nacional de Salarios no será permanente; se reunirá por lo menos dos veces al año en los términos que establezca la ley.

El Consejo Nacional de Salarios podrá consultar al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, a los trabajadores, sindicatos, patrones, sociedad civil, académicos y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen, en los términos que establezca la ley.

Los consejeros del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social elegirán de entre ellos, por el voto de las dos terceras partes, un secretario técnico, que será el encargado de obtener y proporcionar la información que requieran los integrantes del Consejo Nacional de Salarios.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Consejo, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de transparencia y objetividad.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6°, numeral 1, fracción I y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, los suscritos Diputados Federales, sometemos a consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los párrafos segundo y tercero y se adicionan los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo y décimo primero de la fracción VI, Apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los párrafos segundo y tercero y se adicionan los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo y décimo primero de la fracción VI apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. ...

I. a V. ...

VI. ...

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades eco-

nómicas. Ninguna remuneración debe quedar por debajo de la línea de bienestar mínimo que determine el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

El Presidente de la República contará con un Consejo Nacional de Salarios, que fijará y revisará, al menos anualmente, los salarios mínimos, asimismo establecerá una política de recuperación salarial sostenida que garantice lo señalado en el párrafo anterior.

El Consejo Nacional de Salarios estará integrado por cinco consejeros, de reconocido prestigio en los sectores social, laboral y económico, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Durarán en su encargo tres años y podrán ser reelectos por una sola vez.

La elección de los integrantes del Consejo, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

Para ser consejero, se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley y ejercerán su encargo de forma honorífica.

El Consejo Nacional de Salarios no será permanente; se reunirá por lo menos dos veces al año en los términos que establezca la ley.

El Consejo Nacional de Salarios podrá consultar al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, a los trabajadores, sindicatos, patrones, sociedad civil, académicos y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen, en los términos que establezca la ley.

Los consejeros del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social elegirán de entre ellos, por el voto de las dos terceras partes, un secretario técnico, que será el encargado de obtener y pro-

porcionar la información que requieran los integrantes del Consejo Nacional de Salarios.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Consejo, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de transparencia y objetividad.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones al marco normativo que corresponda, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto, en un plazo máximo de ciento ochenta días, contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Notas

1 Marinakis, Andrés. *Desempolvando el salario mínimo: Reflexiones a partir de la experiencia en el Cono Sur*, en Marinakis, Andrés & Velasco, Juan Jacobo (editores): *¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur*. Oficina Internacional del Trabajo, Chile, pág. 11-34, 2006. Disponible en:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—americas/—ro-lima/—ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_11.pdf

2 Véase en

http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/Politica_de_recuperacion_de_Salarios_Minimos.pdf

3 Garavito, Rosa Albina. Recuperar el salario real: un objetivo impostergable ¿Cómo lograrlo? [En línea]:

http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_Salario_Real_Rosa_Alбина_Dic2013.pdf (Consulta: 03 julio 2017).

4 Véase en:

<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

5 Véase en:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C131

6 Bensusán, Graciela & Middlebrook, Kevin. *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. Flasco México-UAM Xochimilco, México, 2013.

7 http://www.inegi.org.mx/RDE/rde_17/doctos/rde_17_opt.pdf

8 Palma, Gabriel. *Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the "Inverted U": the share of the rich is what it's all about*. Cambridge Working Papers in Economics (CWPE), Estados Unidos, 2011.

9 Card, David & Krueger, Alan. *Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania*. Disponible en:

<http://davidcard.berkeley.edu/papers/njmin-aer.pdf>

10 Dube, Arindrajit; Lester, William; & Reich, Michael. *Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties*. Disponible en:

<http://irle.berkeley.edu/files/2010/Minimum-Wage-Effects-Across-State-Borders.pdf>

11 Belman, Dale & Wolfson, Paul. *What Does the Minimum Wage do?* W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Estados Unidos, 2014.

12 Véase en:

<http://www.asf.gob.mx:8081/Informe.aspx>

13 Coparmex. *Hacia una Nueva Cultura Salarial* [en línea]:

http://coparmex.org.mx/downloads/nuevaculturasalarial/FINAL_Nueva%20Cultura%20Salarial_Propuesta_Vf220617.pdf (Consulta: 22 junio 2017).

14 Consultar

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_018.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2017.— Diputados: Francisco Martínez Neri, José de Jesús Zambrano Grijalva, Arturo Santana Alfaro (rúbricas).»

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

LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

«Iniciativa que reforma el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a cargo del diputado José Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Clemente Castañeda Hoeflich, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XII del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

I. El 4 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Reglamentaria del Artículo 60. Constitucional, aprobada con el objeto de “establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo 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 de la federación, las entidades federativas y los municipios.”¹

El Título Quinto de dicha ley, denominado “Obligaciones de Transparencia”, estableció la información pública que los entes deben presentar de oficio, es decir, aquella información que sin necesidad de previa solicitud debe publicarse de manera permanente y actualizada en los respectivos portales de obligaciones de transparencia de todos los entes o sujetos obligados, tal como lo disponen los artículos 60 y 64 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que se transcriben a continuación:

Artículo 60. Las leyes en materia de transparencia y acceso a la información, en el orden federal y en las entidades federativas, establecerán la obligación de los sujetos obligados de poner a disposición de los

particulares la información a que se refiere este título en los sitios de Internet correspondientes de los sujetos obligados y a través de la Plataforma Nacional.

Artículo 64. La página de inicio de los portales de Internet de los sujetos obligados tendrá un vínculo de acceso directo al sitio donde se encuentra la información pública a la que se refiere este título, el cual deberá contar con un buscador.

En este sentido, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece, entre otras, la obligación de publicar la información precisada en el artículo 70, fracción XII, referente a la versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos que así lo determinen, es decir de aquellos que hubiesen otorgado su previo consentimiento para difundirlas, tal como se desprende de la literalidad del artículo 70 fracción XII, que a continuación se transcribe:

Artículo 70. En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

...

XII. La información en versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable;

...

II. El 27 de mayo de 2015, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó la reforma constitucional mediante la que se crea el Sistema Nacional Anticorrupción, que configura un nuevo andamiaje institucional para combatir la corrupción en todos los niveles y órdenes de gobierno, estableciendo mejores elementos de coordinación, investigación y sanciones administrativas y penales, tanto para servidores públicos como para particulares que cometan actos de corrupción.

En ese sentido los artículos transitorios derivados de dicha reforma constitucional, establecieron el plazo de un año para expedir la reforma legal conducente, consistente en la

expedición, entre otras, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En el Senado de la República como Cámara de origen, tanto de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción como de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se presentaron por parte de los grupos parlamentarios diversas iniciativas, pero lo más saludable fue la activa participación de más de 630 mil ciudadanos quienes se hicieron presentes en el debate legislativo a través de la iniciativa ciudadana de una Ley General de Responsabilidades Administrativas, conocida en su momento como Ley 3de3, iniciativa que, entre otros mecanismos, incluía fortalecer los controles para el debido ejercicio de los recursos públicos y el desempeño de las atribuciones de los servidores públicos, al establecer la obligación de presentar de manera pública las declaraciones patrimonial, de conflicto de intereses y fiscal.

III. El 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en cuyo artículo 29 se estableció la obligación de publicar, en formato de versión pública, únicamente las declaraciones patrimonial y de intereses de los servidores públicos, al establecer lo siguiente:

Artículo 29. Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes.

De lo anterior se desprenden dos aspectos que en el proceso de análisis y discusión legislativa fueron cuestionados por diversos diputados y grupos parlamentarios:

- 1) La exclusión de la obligación de presentar la declaración fiscal.
- 2) La vulneración al principio de máxima publicidad, al restringir información contenida en las declaraciones patrimonial y de intereses de los servidores públicos.

La exclusión de la presentación de la declaración fiscal, al no establecer la obligatoriedad de presentarla conjun-

tamente con las declaraciones patrimonial y de intereses, desvirtuó la esencia de la iniciativa ciudadana de Ley 3 de 3, pues la publicidad de las tres declaraciones es la que permitiría constatar la armonía entre los ingresos de los servidores públicos con respecto a su nivel de vida y bienes declarados.

Respecto de la declaración fiscal, la Ley General de Responsabilidades Administrativas únicamente estableció la obligación por parte del servidor público de proporcionar la constancia de presentación de la declaración fiscal, es decir el acuse de recibo, sin la información del monto de ingreso anual declarado.

Lo anterior, aunado a la restricción respecto de la información presentada en las declaraciones patrimonial y de intereses, posibilita el ocultamiento de información de servidores públicos, dificultando el escrutinio público para que los gobernados puedan constatar que los servidores públicos, por el ejercicio de sus funciones, no obtengan ingresos indebidos derivados de actos de corrupción.

Por ello, un mes antes de la publicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el 16 de junio de 2016, en el pleno de la Cámara de Diputados, durante el debate legislativo del dictamen de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los Diputados de Movimiento Ciudadano presentamos reservas al artículo 29 en particular, para incluir en su redacción la obligación de presentar información de la declaración fiscal, así como precisar la información necesaria para incluirse en las tres declaraciones y hacer de éstas instrumentos útiles para el escrutinio público respecto de los ingresos y evolución patrimonial de los servidores públicos. Sin embargo, con 209 votos a favor y 228 en contra, no se admitieron reservas al Artículo 29 sobre la iniciativa ciudadana conocida como Ley 3 de 3.

El 18 de agosto de 2016, por considerar que el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas no se ajustaba al principio constitucional de máxima publicidad y a la esencia de la iniciativa de Ley 3 de 3, diputados de los Grupos Parlamentarios de Movimiento Ciudadano, PAN y PRD, presentamos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una acción de inconstitucionalidad.²

En sesión celebrada los días 12 y 13 de junio de 2017, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió lo siguiente:

Primero. Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad 70/2016, promovida por diversos diputados integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Segundo. Se reconoce la validez de los artículos 29, 34, párrafo tercero, y 48, párrafo primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del artículo transitorio tercero, párrafo sexto, del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

Tercero. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta.”³

Entre los argumentos que en sesión pública expuso el ministro ponente, José Ramón Cossío Díaz, se desprende que la información de los servidores públicos derivada de la obligación de presentar declaraciones patrimoniales y de intereses establecida en el artículo 108 constitucional, debe ponderarse a partir del conflicto entre el principio de máxima publicidad y el de protección de datos personales, por lo que si bien la salvaguarda de la información personal de los servidores públicos es menor con respecto a la de las personas que no ejercen funciones públicas, la esfera privada de los servidores públicos no se elimina completamente, debiendo protegerse aquella información que ponga en riesgo la vida o su integridad, y dejando únicamente abierta o pública la estrictamente necesaria para la determinación del patrimonio y evolución del mismo de los servidores públicos.

Por ello, propuso resolver la constitucionalidad del artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que como ya hemos visto establece que: **“Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución...”**

Asimismo, planteó que el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al ser posterior a la emisión de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, supera la posible antinomia que surgiría con respecto al artículo 70, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Públi-

ca, que establece que las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales deben contar con el previo consentimiento de los servidores públicos:

Artículo 70. En la ley federal y de las entidades federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan **a disposición del público** y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

...

XII: La información en versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos **que así lo determinen**, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable;

Al respecto el Ministro ponente expuso:

...se precisa que no pasa desapercibida la existencia del artículo 70, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que indica que los sujetos obligados deben tener a disposición del público la información en versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos –que así lo determinen–, y su posible antinomia con el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin embargo al respecto se precisa que desde el contexto normativo de la reforma constitucional en materia anticorrupción en **el citado artículo 29** tiene que ser visto como el régimen especial y de excepción frente al de la Ley General de Transparencia, por lo que cuando entre en vigor **debe entenderse que desplazará la aplicación del artículo 70, fracción XII de la Ley General de Transparencia, tanto por ser una ley posterior, como por regular un supuesto especial relacionado con los servidores públicos, en donde se privilegia el derecho de la colectividad a recibir información y aumentar su participación para evitar la corrupción y mantener la confianza en los servidores públicos**, haciendo efectivo el principio de máxima publicidad y el menor umbral de protección de su vida privada y datos personales. Así, se propone que **esta es la manera en la que debe resolverse esta potencial antinomia, ya que pensar lo contrario implicaría soslayar las finalidades y objetivos de la reforma constitucional en materia anticorrupción, lo que**

mantendría la opacidad sobre las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, truncando así el mecanismo de participación y control de la sociedad en su conjunto, que es uno de los fines principales y pilares del nuevo sistema anticorrupción resultado de la reforma constitucional.⁴

IV. No obstante que no prosperó la acción de inconstitucionalidad promovida para abrir, sin restricciones, toda la información de las declaraciones de los servidores públicos al escrutinio público, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación permite avanzar en la rendición de cuentas de los servidores públicos, pues si bien con restricciones, resolvió favorablemente el derecho de la colectividad de conocer en formato de versión pública las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, sin necesidad de requerir la autorización o el consentimiento previo de cada uno de ellos.

Es decir, se reconoce la obligación de publicar de oficio y de manera permanente en los portales de los entes públicos o sujetos obligados las declaraciones patrimonial y de intereses de los servidores públicos en el formato propuesto por el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción y emitido por el Comité Coordinador de dicho sistema.

En este sentido, con la finalidad de armonizar la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública con respecto a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y para evitar cualquier antinomia, se propone reformar el artículo 70 fracción XII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en los siguientes términos:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Texto Vigente

Artículo 70. En la ley federal y de las entidades federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

I. a XI. ...

XII. La información en versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos ~~que así lo determinen~~, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable;

XIII a XLVIII. ...

...

Iniciativa

Artículo 70. ...

I. a XI. ...

XII. La información en **el formato de** versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos **emitido por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción**, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable;

XIII a XLVIII. ...

...

Por lo expuesto, me permito presentar ante esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma que reforma la fracción XII del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Artículo Único. Se reforma la fracción XII del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para quedar como sigue:

Artículo 70. ...

I. a XI. ...

XII. La información en **el formato de** versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos **emitido por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción**, en los sistemas habilitados para ello, de acuerdo a la normatividad aplicable;

XIII. a XLVIII. ...

...

Transitorio

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

Notas

1 Artículo 1, segundo párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

2 *Milenio*, 16 de agosto de 2016.

http://www.milenio.com/politica/buscan_diputados_PAN_PRD_M_C_ampliar_Ley_3de3_inconstitucionalidad_Milenio_Noticias_0_793721010.html

3 Véase:

<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/Detalle-Pub.aspx?AsuntoID=203218>

4 Postura del ministro José Ramón Cossío Díaz en la acción de inconstitucionalidad 70/2016 en las sesiones públicas ordinarias de los días 12 y 13 de junio de 2017 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<https://www.sitios.scjn.gob.mx/jrcossio/sites/default/files/articulos/not20170613.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de septiembre de 2017.— Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma los artículos 16 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Érik Juárez Blanquet, del Grupo Parlamentario del PRD

Érik Juárez Blanquet, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con funda-

mento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 16 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la iniciativa se presenta en los siguientes términos

I. Planteamiento del problema

En los últimos años, el bajo crecimiento económico (2 por ciento promedio anual) y la tendencia monopólica de la economía mexicana, han dado como resultado una alta concentración del ingreso. Adicionalmente, las políticas públicas han contribuido a ahondar esta brecha de ingresos debido a la forma en cómo se cobran los impuestos, los derechos, las tarifas, en cómo se otorgan las exenciones fiscales, los subsidios y se establecen los precios de los bienes y servicios que provee el gobierno.

La concentración del ingreso en México ha dado como resultado un círculo vicioso. Este consiste en que a mayor concentración del ingreso, hay un menor crecimiento económico y, debido al modelo de crecimiento adoptado desde los años ochenta, hay una mala distribución del ingreso que redundará en un pobre crecimiento económico.

Esta concentración del ingreso impide que crezca el producto y se distribuya de manera que permita el crecimiento del mercado interno; es decir, el crecimiento económico de México sólo está siendo impulsado por el mercado externo, dando como resultado un bajo crecimiento y lo peor, un crecimiento dependiente de los vaivenes del resto del mundo.

Por otro lado, el gobierno tiene una profunda relación con esta concentración del ingreso. Durante los últimos treinta años, con la implantación del modelo neoliberal, se privilegió al gran capital frente al capital mediano, pequeño y al factor trabajo mediante la política fiscal, lo que hasta la fecha implica que cada decisión del gobierno federal en cuanto a la generación de sus ingresos y la aplicación de estos, produzcan distorsiones en los ingresos personales de cada uno de los agentes económicos.

Por lo anterior, se considera necesario que, dentro del paquete fiscal que anualmente entrega el Poder Ejecutivo al Legislativo, se considere al Coeficiente de Gini, tanto en su versión histórica como proyectada para el año al que se destine el paquete económico, dentro de las variables establecidas por el gobierno federal en la presentación de los Criterios Generales de Política Económica y en el Paquete Económico, conformado por la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos. De esta manera se podrán observar los impactos que tendrá la política fiscal en la concentración del ingreso, y si ésta fuere adversa se tendrá la oportunidad de corregir, puesto que la política fiscal regresiva contribuye a la concentración del ingreso y al bajo crecimiento.

La valoración de los impactos de la política fiscal sobre la concentración del ingreso permitirá establecer una mejor trayectoria del índice a lo largo del tiempo, la que se verá reflejada en la expansión paulatina del mercado interno para que funcione como un motor más del crecimiento económico, pues, actualmente, no se valoran los efectos redistributivos de la política fiscal, dando énfasis únicamente al crecimiento, dejando de lado que el primero tiene efectos sobre el segundo.

La necesidad de inferir sobre la distribución del ingreso de una manera objetiva no sólo se plantea como una necesidad de generar justicia social, sino de eficiencia económica, es decir, de minimizar la brecha del producto de la economía mexicana.

II. Argumentación

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que:

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

Asimismo, el artículo 26 a la letra dice:

“A. **El Estado organizará un sistema** de planeación democrática del desarrollo nacional **que imprima** solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y **equidad al crecimiento de la economía** para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.”

Adicionalmente, el artículo 31, en su fracción IV señala:

“Son obligaciones de los mexicanos:

... IV. **Contribuir para los gastos públicos**, así de la federación, como de los estados, de la Ciudad de México y del municipio en que residan, **de la manera proporcional y equitativa** que dispongan las leyes.”

De esta manera, la Constitución hace evidente que el Estado no tiene como único objetivo el crecimiento económico sino su justa distribución como mecanismo para alcanzar el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos. Para complementar la idea, el artículo 31 señala, como parte de la distribución, la contribución que hacen los ciudadanos a la hacienda pública, ya que está tendrá que ser proporcional y equitativa, es decir, que le permita al ciudadano no afectar renta y por tanto su bienestar de manera importante o favorezca a un cierto grupo social o nivel económico en detrimento del bienestar de otro.

Cabe mencionar que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) según el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2016, indica que el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de **bienestar mínimo** pasó de 19.4 por ciento en 2010 a 20.5 por ciento en 2014. De la misma manera, porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de bienestar pasó de 52.0 por ciento en 2010, a 53.2 por ciento para 2014.

Lo anterior describe perfectamente la situación. La pobreza aumentó durante este periodo, casi en 1.2 por ciento mientras que el Coeficiente de Gini (el coeficiente de concentración del ingreso) en el mismo periodo pasó de 0.509 a 0.503 lo cual implica que la concentración del ingreso se mantuvo casi sin cambios durante el periodo.

El Coneval define al Coeficiente de Gini como aquel que “Mide la desigualdad económica de una sociedad, mediante la exploración del nivel de concentración que

existe en la distribución de los ingresos entre la población. El Coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1; un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.”

En el mismo sentido, para el año 2014, el Banco Mundial a través de su página de internet, publica los coeficientes de Gini para diferentes países que se presentan a continuación:

Uruguay	41.6
El Salvador	41.8
Argentina	42.7
Perú	44.1
Ecuador	45.4
Camerún	46.5
Nicaragua	47.1
México	48.2
Bolivia	48.4
Costa Rica	48.5
Guatemala	48.7
Honduras	50.6
Panamá	50.7
Brasil	51.5
Paraguay	51.7
Colombia	53.5

Con lo anterior podemos observar que México es un país con alta concentración del ingreso, casi al nivel de Bolivia, Costa Rica, Guatemala y Honduras, con economías más pequeñas y menos dinámicas. Por otro lado, también se observa que México es un país menos equitativo que otros como Argentina, Perú, Ecuador y Uruguay. Incluso un país africano como Camerún es mucho más equitativo que el nuestro.

Por tanto, México se convierte en país con alta concentración del ingreso comparado con otros similares de la región. Si esta comparación fuera hecha con la Unión Europea o los países escandinavos, la diferencia sería brutal, pues estos países manejan un Coeficiente de Gini de entre 0.25 y 0.30 lo que significa que son países más equitativos, con una menor concentración del ingreso también derivado de una política fiscal más progresiva.

En el mismo sentido, según el listado de la revista *Forbes*, para el año 2016, los 20 personajes más ricos de México concentran una riqueza de poco más de 2.7 billones de pe-

esos, mientras que el producto interno bruto (PIB) para el mismo año se fijó en 20.7 billones de pesos, lo que significa que la riqueza de estos 20 personajes asciende a 13.09 por ciento de la riqueza producida en el país en un solo año. Este enorme *stock* de activos les da la oportunidad de generar ingresos importantes lo que genera dicha disparidades de renta. Si tan sólo contáramos la riqueza de los primeros 10 personajes de mayores ingresos de esta lista tendríamos que acaparan 10.87 por ciento del PIB. Es decir, hasta entre los personajes más ricos de México, hay una disparidad enorme, pues dentro de este selecto grupo, la mitad detenta 83 por ciento de la riqueza de los 20 más poderosos que se mencionan a continuación:

1. Carlos Slim
2. German Larrea
3. Alberto Baillères González
4. María Asunción Aramburuzabala
5. Eva Gonda de Rivera
6. Juan Francisco Beckmann Vidal
7. Juan A. González Moreno
8. Daniel Servitje Montull y familia
9. Jerónimo Arango
10. Ricardo Salinas Pliego
11. Francisco Javier Bours Castelo y familia
12. Antonio del Valle Ruiz
13. Marcos Achar Levy
14. Leopoldo Espinosa Abdala
15. Ricardo Martín Bringas
16. Emilio Azcárraga Jean
17. Rufino Vigil González
18. Manuel Barragán Morales y familia

19. Carlos Hank Rhon

20. José y Francisco Calderón Rojas

Este tema no se reduce exclusivamente a un problema de inequidad, no es sólo un asunto de justicia social, sino va más allá, pues este fenómeno le resta eficiencia al sistema económico.

Existen dos factores primordiales que inciden en el crecimiento de la economía en el corto plazo. Por un lado, tenemos la proclividad de nuestro modelo económico hacia el monopolio (grado de monopolio), lo que evita que los precios se ajusten de manera adecuada a los movimientos de la demanda y por otro lado, la propensión marginal a consumir de los agentes económicos, es decir, de los empresarios y los trabajadores.

Según la teoría económica (Kalecki. 1956. *Teoría de la dinámica económica*), el incremento del producto de un país está determinado en el largo plazo por la ampliación de sus fuerzas productivas, pero en el corto plazo, no está determinado por estas, sino por la demanda efectiva.

La demanda efectiva de un país está determinada por lo que consumen los agentes económicos. Para el caso, el factor capital consume bienes de inversión y bienes suntuarios, y el factor trabajo consume bienes para el consumo asalariado. Los empresarios y los trabajadores consumen en proporciones diferentes. Por lo regular, los trabajadores consumen casi todo su ingreso, por lo que decimos que tienen una propensión alta a consumir y si subiera su ingreso es muy probable que aumente su consumo. Por otro lado, los empresarios por su mayor nivel de ingresos consumen relativamente menos, y aunque aumente su ingreso ello no significa que aumentará su consumo, es decir, su gasto está planeado con anterioridad, tiene un calendario establecido de inversiones y de compras de bienes suntuarios. Lo anterior significa que en el corto plazo, los empresarios no cambiarán su propensión a consumir debido a un incremento de su ingreso por su supuesta planeación, sin embargo, los asalariados, ante el cambio en su ingreso es muy posible que cambie su nivel de consumo.

En síntesis, tenemos que los asalariados tienen una alta propensión a consumir (tendiente a 1), lo que significa que casi todo su ingreso se gasta y ahorran casi cero, mientras que los empresarios tienden más a ahorrar, es decir, son menos proclives a consumir ante un incremento de su ingreso.

Dado que existe una brecha de producto, la cual es definida como la diferencia entre el crecimiento potencial y el crecimiento real de la economía, podemos decir que la producción responde a la demanda efectiva y que las fuerzas productivas no están siendo utilizadas plenamente. Esto queda demostrado en los Criterios Generales de Política Económica de 2017, donde se estima el crecimiento del PIB potencial en 2.7 por ciento, sin embargo se espera que tan sólo crezca un 1.4 por ciento lo que indica claramente que no se podrá cerrar la brecha de producto, es decir, que la demanda efectiva se ha quedado por debajo del PIB potencial.

Para cerrar esta brecha de producto, sería necesario hacer que los agentes económicos con mayor propensión a consumir tengan acceso a un mayor ingreso para, de esta manera, empuje el crecimiento del PIB en el corto plazo y, dado que los empresarios ya tienen planeados sus gastos e inversiones, los únicos que pueden empujar a la demanda efectiva son los asalariados.

Los asalariados únicamente podrán aumentar su consumo si su ingreso aumenta y esto sólo puede ser por tres vías, por mejoras contractuales, acceso al crédito para el consumo o estímulos fiscales. Dado que las mejores contractuales dependen de negociaciones en diferentes plazos, es muy difícil que ello genere un impacto de corto plazo. Por otro lado, el crédito se contrae cuando las expectativas no son buenas, así que el elemento que queda es el fiscal.

En México, el elemento fiscal no sólo consiste en el juego de impuestos y subsidios, sino también en precios de bienes sociales (o provistos por el gobierno), los cuáles entre más progresivos sean, son capaces de liberar recursos de los asalariados para poder incrementar su consumo, empujando con ello el crecimiento del producto y del empleo. Este último elemento es mejor conocido como distribución.

Al contrario, si la política fiscal es regresiva, le dará más a quienes más tienen, es decir, a los empresarios, los que no responderán inmediatamente a este incremento en sus recursos, por lo que no generará crecimiento en el corto plazo.

Todo lo anterior significa que el gobierno a través de la política fiscal, en este caso, el paquete económico anual, tiene el poder de redistribuir la riqueza de tal manera que se concentre menos o lo contrario. Si la concentración es mayor, esto implica que la brecha de producto se abrirá, pues los más ricos ya tienen planeado su gasto, sin embargo, si

se redistribuye hacia sectores menos favorecidos, donde la propensión a consumir es mayor, nos llevará a mejores escenarios donde la brecha de producto se cierre más lo cual genera eficiencia y mejores expectativas.

En conclusión, esta breve explicación da cuenta que la participación del gobierno en la economía mediante la política fiscal, contenida en el paquete económico anual que el Ejecutivo presenta a esta Cámara, contribuye claramente a la concentración o dispersión del ingreso y, esta concentración interfiere con los niveles de crecimiento del producto y el empleo deseados.

Para medir la concentración del ingreso tenemos el Coeficiente de Gini el cual, siguiendo la lógica del argumento, se verá afectado por las decisiones de política económica determinadas anualmente por el gobierno. Bajo este esquema tenemos que a mayor concentración del ingreso menos eficiencia económica y viceversa por lo que sería importante incluir al Coeficiente de Gini histórico y uno proyectado con base en las modificaciones fiscales para el paquete económico presentado.

III. Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción 1; 77, numerales 1 y 4, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 16 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

IV. Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa que reforma los artículos 16 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

V. Ordenamientos a modificar y adicionar

Ley Federal De Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Texto Vigente)	Ley Federal De Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Texto Modificado)
<p>CAPÍTULO II</p> <p>Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria</p> <p>Artículo 16.-...</p> <p>I...al VI...</p> <p>Los criterios generales de política económica explicarán las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, así como las acciones que correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía. Asimismo, se deberán exponer los costos fiscales futuros de las iniciativas de ley o decreto relacionadas con las líneas generales de política a que se refiere este artículo, acompañados de propuestas para enfrentarlos.</p>	<p>CAPÍTULO II</p> <p>Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria</p> <p>Artículo 16.-...</p> <p>I...al VI...</p> <p>Los criterios generales de política económica explicarán las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, su impacto sobre la concentración del ingreso mediante el coeficiente de Gini, así como las acciones que correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía. Asimismo, se deberán exponer los costos fiscales futuros de las iniciativas de ley o decreto relacionadas con las líneas generales de política a que se refiere este artículo, acompañados de propuestas para enfrentarlos.</p>
<p>CAPÍTULO III</p> <p>De la Aprobación y los mecanismos de comunicación y coordinación entre Poderes</p> <p>Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:</p> <p>I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:</p>	<p>CAPÍTULO III</p> <p>De la Aprobación y los mecanismos de comunicación y coordinación entre Poderes</p> <p>Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:</p> <p>I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos:</p>
<p>a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente;</p> <p>b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo;</p>	<p>a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente;</p> <p>b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés, concentración del ingreso mediante el coeficiente de Gini y precio del petróleo;</p>

Decreto por el que se reforman los artículos 16 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Capítulo II

Del Equilibrio Presupuestario y de los Principios de Responsabilidad Hacendaria

Artículo 16. ...

I. al VI. ...

Los criterios generales de política económica explicarán las medidas de política fiscal que se utilizarán para el logro de los objetivos, las estrategias y metas, **su impacto sobre la concentración del ingreso mediante el Coeficiente de Gini**, así como las acciones que

correspondan a otras políticas que impacten directamente en el desempeño de la economía. Asimismo, se deberán exponer los costos fiscales futuros de las iniciativas de ley o decreto relacionadas con las líneas generales de política a que se refiere este artículo, acompañados de propuestas para enfrentarlos.

Capítulo III

De la Aprobación y los Mecanismos de Comunicación y Coordinación entre Poderes

Artículo 42. La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:

I. ...

a)...

b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés, **concentración del ingreso mediante el Coeficiente de Gini** y precio del petróleo;

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de septiembre de 2017.— Diputado Érik Juárez Blanquet (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Verónica Delgadillo García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, Verónica Delgadillo García, diputada 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 55, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congre-

so General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo el reconocimiento del derecho a la movilidad como derecho humano y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Debemos de entender que “[...] la libertad no es, entonces únicamente una libertad ‘de’, sino además una libertad ‘para’; no sólo la libertad de impedimentos, obstáculos, intrusiones, violaciones, interferencias u obstrucciones, sino también la libertad real y efectiva que coloca al ser humano en disponibilidad para elegir, optar, acceder al disfrute pleno de sus derechos; de todos sus derechos”.¹

Primero. Un derecho fundamental que se encuentre equivocadamente regulado puede terminar por convertirse en un instrumento para el ejercicio de un gobierno autoritario. En ningún momento el derecho a la movilidad deberá ser pervertido para acotar algún otro derecho.

El derecho a la movilidad no debe ser visto como un derecho que atente contra otras libertades o derechos humanos; sino que debe ser considerado como un derecho progresivo, que mejore y facilite el goce al derecho a la educación, salud, a un medio ambiente sano, y al trabajo.

El derecho a la movilidad cuenta con la característica de ser un derecho integral, que vincula y complementa los demás derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución y en los Tratados Internacionales que México ha firmado y ratificado.

Por lo que la presente iniciativa propone establecer el derecho a la movilidad como derecho humano, colocándolo dentro del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en un sexto párrafo, el cual, entre otras problemáticas, debe atender el complicado desarrollo urbano que padecen las ciudades mexicanas.

La inmensa mayoría de las ciudades en el país carecen de un modelo integral exitoso de movilidad: realizar un traslado de un punto a otro de manera eficiente, cómoda y segura se vuelve cada vez más inalcanzable, incluso se podría decir que ha sido regresivo, incrementando los tiempos y hechos de tránsito durante los trayectos al interior la ciudad.

En este sentido, “México se encuentra entre los 10 países donde ocurre el mayor número de muertes por accidentes de tránsito. Alrededor de 16 mil decesos al año, según las estadísticas oficiales, pero el Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes (Conapra) estima que, debido al subregistro de información, la cifra asciende, en realidad, a unas 24 mil muertes”.²

Con las actuales condiciones de desarrollo que tienen las ciudades y zonas metropolitanas en el país, incluidas la expansión territorial y la concentración de empleos en zonas con baja densidad poblacional, padecemos una tendencia a la alza en el tiempo que le dedica una persona a sus traslados, teniendo como ejemplo a la Ciudad de México donde se tiene registrado un promedio de 3.5 horas por día,³ afectando directamente la calidad de vida de cualquiera que sufra esta situación.

De la misma manera, los resultados de la Encuesta de Global de Sufrimiento en el Transporte (*Global Commuter Pain Survey*, por su denominación en inglés)⁴ publicados en el año 2011 por la consultora internacional IBM, concluyen que la Ciudad de México ocupa el primer lugar entre 20 urbes a nivel mundial con el mayor deterioro de las dinámicas sociales derivado de la congestión vehicular.

Segundo. En México el derecho a la libertad de tránsito se encuentra constitucionalmente establecido en el artículo 11, el cual señala que toda “[...] persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes”.

Un precepto similar puede ser encontrado a nivel internacional en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 12 numeral 1, el cual establece que “[...] Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia [...]”.

En este punto, es de suma importancia no confundir el derecho a la movilidad con el ya establecido derecho a la libertad de tránsito, ya que debe ser visto en torno al desarrollo de la “movilidad urbana”, incluye los fenómenos interurbanos y suburbanos, y que tiene que cubrir la necesidad básica de todos los ciudadanos como un colectivo.

Tercero. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 1o. que todas las perso-

nas gozarán de aquellos derechos humanos que sean reconocidos por la Constitución y por los Tratados Internacionales donde México sea parte, “[...] así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse [...]”.

“[...] 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** [...]”

De igual forma, toda persona tiene derecho a recibir educación, así como a la protección de la salud, a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, así como para desempeñarse laboralmente con libertad siempre su oficio o profesión sea lícita. Derechos que deben de ser garantizados y ser incluidos en las políticas públicas del Estado, como se establece constitucionalmente a nivel federal:

Artículo 3o. primer párrafo [...] “todo individuo tiene derecho a recibir educación.” [...]

Artículo 4o. cuarto párrafo [...] “toda persona tiene derecho a la protección de la salud” [...]

Artículo 4o. quinto párrafo, [...] “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.” [...]

Artículo 4o. noveno párrafo [...] “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.” [...]

Artículo 5o. primer párrafo, [...] “ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.” [...]

Cuarto. En la Declaración Universal de los Derechos Emergentes podemos encontrar en su artículo 7.8 que [...] “toda persona tiene derecho a un tráfico ordenado y respetuoso con el medio ambiente y a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana. Toda persona discapacitada tiene derecho a que se facilite su movilidad y a la supresión de todas las barreras arquitectónicas.” [...]⁵

Se hace énfasis de nuevo en que el derecho a la movilidad no debe ser confundido con el derecho al libre tránsito, sino que debe ser concebido como un derecho que vincula y complementa a otros derechos humanos.

Quinto. En el Informe Especial Sobre el Derecho a la Movilidad en el Distrito Federal, se define al derecho a la movilidad como [...] “el derecho de toda persona y de la colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad de calidad y aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo.” [...]⁶

Elementos que conforman el derecho a la movilidad a nivel internacional:

“Reconocimiento explícito del derecho a la movilidad: Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, artículo XIII.1. Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, párrafo 3.2. Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes, artículo 7.8.

Disponibilidad: Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, artículo XIII.1. Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, párrafo 3.3.

Accesibilidad: Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, artículo XIII.1. Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes, artículo 7.8. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículos 4o., 9o. y 20. Observaciones generales del Comité DESC,⁷ número 5 y 6. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 14.

Calidad y aceptabilidad: Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, artículo XIII.1. Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes, artículo 7.8. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, artículo 4o. Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, artículos 2.1 y 10. Programa 21.”⁸

Sexto. La Gestión de la Demanda del Transporte⁹ debe ser aplicada en las ciudades que tengan una inadecuada planificación urbana y donde persistan políticas regresivas de transporte, con el objetivo de reducir el tránsito de vehículos automotores.

El Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo define a la Gestión de la Demanda como [...] “el conjunto de estrategias encaminadas a cambiar el comportamiento de viaje de las personas (cómo, cuándo, desde o hacia dónde viaja la gente) con el fin de aumentar la eficiencia de los sistemas del transporte y lograr objetivos específicos de política pública encaminados al desarrollo sostenible. Las estrategias de gestión de la movilidad priorizan el movimiento de personas y bienes por encima de vehículos, es decir, a modos eficientes de transporte, como caminar, usar la bicicleta, transporte público, trabajar desde casa, compartir el automóvil, etcétera”[...]”¹⁰

Séptimo. Existen cuatro diferentes causas que han propiciado el incremento de vehículos motorizados en las ciudades.¹¹ Primero, el alto subsidio al combustible, a pesar de estar comprobado que los subsidios a la gasolina es uno de los subsidios más regresivos¹² ya que solo llegan a beneficiar al porcentaje más rico de la población. Segundo, aquellos aranceles y otros incentivos económicos y financieros, en los que por medio de descuentos y rebajas a impuestos como la eliminación de la tenencia. Tercero, una amplia oferta de estacionamientos, dado que representa una política centrada únicamente en la creación de espacios pensados para los vehículos motorizados. Cuarto y último, el desarrollo y ampliación de infraestructura vial, donde constantemente las vías públicas están diseñadas exclusivamente para garantizar el uso de vehículos motorizados.

Octavo. La Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), que es el área con mayor concentración demográfica en el Estado de Jalisco y una de las principales a nivel nacional, cuenta con una población estimada de cuatro millones quinientos mil habitantes, es decir una densidad poblacional de mil seiscientas personas por kilómetro cuadrado.¹³ Ahora bien, si tomamos en cuenta las estimaciones que realiza el Banco Mundial en su apartado de indicadores, sobre el número de vehículos que hay por cada mil habitantes, podemos encontrar que México se encuentra a la alza con doscientos setenta y ocho vehículos motorizados.

Particularmente, el municipio de Guadalajara cuenta con un registro de doscientos ochenta y dos vehículos motorizados por cada mil habitantes,¹⁴ por lo que en la zona metropolitana estaríamos hablando que por cada kilómetro cuadrado en donde existe una densidad poblacional de mil seiscientas personas hay cerca de cuatrocientos cincuenta y dos vehículos motorizados.

Esta información debe generar una pregunta obligada: ¿en verdad es necesario enfocar la inmensa mayoría de recursos e infraestructura vial (calles, pasos a desnivel, nodos viales, estacionamientos) para incentivar el tránsito de los automóviles?

Independientemente de las condiciones particulares de cada zona metropolitana en el país, en gran medida todas comparten los mismos síntomas de una movilidad urbana deficiente:

“Congestión vial producto de la dispersión y del protagonismo otorgado al transporte motorizado privado (el automóvil es el medio de transporte con mayor crecimiento, ocupa más espacio y traslada a menos personas).

Deficiencia y baja calidad del transporte público, lo que inhibe su posicionamiento como una alternativa para la movilidad; es la flota con menor crecimiento, innovación tecnológica y sistemas de administración y operación.

Costos crecientes para las personas, los gobiernos y el ambiente, que afectan la competitividad y disminuyen la calidad de vida en las ciudades.”¹⁵

En la Zona Metropolitana del Valle de México el 29% del total de los viajes se llevan a cabo en automóvil privado, el 60% en transporte público de baja capacidad, el 8% en transporte público masivo, y el restante llevan a cabo en la modalidad de bicicleta y motocicleta.¹⁶

En la Zona Metropolitana de Monterrey presenta la particularidad de dividirse en mitad el total de los viajes motorizados en la zona, entre autos privados y el transporte público.¹⁷

Noveno. El 30 de abril del 2014 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó el dictamen con proyecto de decreto por el cual se expide la Ley de Movilidad para el D.F. A partir del artículo 5o. de dicha legislación se establece que [...] “la movilidad es el derecho de toda persona y de la colectividad a realizar el efectivo desplazamiento de individuos y bienes para acceder mediante los diferentes modos de transporte reconocidos en la Ley, a un sistema de Movilidad que se ajusta a la jerarquía y principios que se establecen en este ordenamiento, para satisfacer sus necesidades y pleno desarrollo. En todo caso el objeto de la Movilidad será la persona”.¹⁸

De forma similar, la Ley de Movilidad y Transporte del Estado Jalisco que entró en vigor el 11 de agosto del 2013, podemos encontrar que en su artículo 6o. primer párrafo se establece que [...] “el ordenamiento y regulación de la movilidad y transporte tiene como principal finalidad la satisfacción de las necesidades sociales, garantizando la integridad y el respeto a la persona, a su movilidad, a sus bienes, a los del Estado y municipios, así como al medio ambiente y al patrimonio cultural del Estado”. [...]

Incluso en la propia Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco en su artículo 2o. fracción I, se enuncian los principios rectores de la movilidad:

[...] “a) La accesibilidad, como el derecho de las personas a desplazarse por la vía pública sin obstáculos y con seguridad, independientemente de su condición;

b) El respeto al medio ambiente a partir de políticas públicas que incentiven el cambio del uso del transporte particular y combustión interna, por aquellos de carácter colectivo y tecnología sustentable, o de propulsión distinta a aquellos que generan emisión de gases a la atmósfera;

c) El desarrollo económico, a partir del ordenamiento de las vías públicas de comunicación a fin de minimizar los costos y tiempos de traslado de personas y mercancías;

d) La perspectiva de género, a partir de políticas públicas, que garanticen la seguridad e integridad física, sexual y la vida, de quienes utilicen el servicio del transporte público; y

e) La participación ciudadana, que permita involucrar a los habitantes en el diseño y distribución de las vías públicas de tal manera que puedan convivir armónicamente los distintos usuarios de la movilidad sustentable;” [...]

En alusión a la legislación antes citada, en su artículo 6° tercer párrafo se enumeran las medidas esenciales para lograr una movilidad efectiva:

[...] “I. La defensa y protección de los derechos de los peatones, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, adultos mayores, ciclistas y usuarios del servicio público de transporte y del resto de los individuos que utilicen las vías públicas;

II. La determinación de los derechos, obligaciones y responsabilidades de los peatones, ciclistas, conductores, operadores, concesionarios, subrogatarios y permisionarios del servicio público de transporte en sus diferentes modalidades, así como de los conductores de vehículos motorizados en general;

III. La implementación de medidas de prevención y seguridad vial de observancia obligatoria y el mejoramiento de la seguridad vial en infraestructura y a través de su vigilancia;

IV. La promoción del uso ordenado y racional del automóvil;

V. La prestación del servicio público de transporte en forma higiénica, ordenada, regular, continua, segura y acorde a las necesidades de la población; atendiendo el interés social y el orden público;

VI. El mejoramiento de las vías públicas y de los medios de transporte;

VII. La protección, ampliación y promoción de vías y rutas para el desarrollo de vehículos de propulsión humana y tracción animal, de actividades turísticas, deportivas y de esparcimiento; y

VIII. La aplicación al tránsito y transporte de criterios y normas ecológicas.” [...]

Décimo. El derecho a la movilidad como se mencionó anteriormente debe ser visto como un derecho incluyente de otros derechos humanos, convirtiéndose en un elemento fundamental que determinará gran parte de la dignidad humana rumbo a un desarrollo verdaderamente tangible.

Para alcanzar esto, se propone que toda persona tenga derecho a la movilidad bajo un sistema integral de movilidad de calidad y aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, le permita su efectivo desplazamiento para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo.¹⁹

Para efecto de garantizar y salvaguardar este derecho humano, resulta imprescindible facultar al Congreso de la Unión para legislar no sólo en materia de movilidad sino también en aquellos temas relacionados con la seguridad vial en las ciudades mexicanas. Lo anterior, dado que actualmente carecemos de una legislación nacional que esta-

blezca un proyecto de país para erradicar los hechos de tránsito, así como una base mínima con criterios sociales, económicos y técnicos que permitan garantizar el derecho humano a la movilidad. Considerando que es fundamental la responsabilidad del Estado para garantizar el respeto a este derecho, siendo esencial diseñar y ejecutar constantemente políticas públicas dirigidas a un desarrollo urbano apegado a los principios del derecho a la movilidad.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un sexto párrafo al artículo 4o.; y una fracción XXIX-X al artículo 73; ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Toda persona tiene derecho a la movilidad. El Estado debe garantizar este derecho bajo un sistema integral de calidad, aceptable, suficiente y accesible que, en condiciones de igualdad y sostenibilidad, permita un efectivo desplazamiento para la satisfacción de las necesidades y pleno desarrollo de toda persona.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-W. [...]

XXIX-X. Para expedir las leyes generales en materia de movilidad y seguridad vial, en los términos que establece esta Constitución.

XXX. [...]

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial en un plazo no mayor a un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas, adecuarán la legislación correspondiente conforme a lo dispuesto en el presente Decreto y a la Ley General que apruebe el Congreso de la Unión en un plazo no mayor a 120 días a partir de la entrada en vigor de dicha Ley General.

Cuarto. Se deroga toda aquella disposición que contravenga el presente Decreto.

Notas

1 Germán J. Bidart Campos, La Constitución Económica, Fundap 2003, p. 49.

2 México, entre los 10 países con mayor número de muertos por accidentes de tránsito, Periódico La Jornada, Ángeles Cruz Martínez, 25 de marzo 2013, p.41

www.jornada.unam.mx

3 Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015, ONU-Hábitat Oficina de Coordinación Nacional de Programa en México, pág. 20

www.onuhabitat.org

4 Encuesta Global de Sufrimiento en el Transporte, IBM, 2011.

<http://www-03.ibm.com/press/us/en/pressrelease/35359.wss>

5 Institut de Drets Humans de Catalunya,

www.idhc.org consultado 8-05-2015

6 Informe Especial Sobre el Derecho a la Movilidad en el Distrito Federal 2011- 2012, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pag.23

7 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU

8 El reconocimiento de los diferentes elementos que conforman el derecho a la movilidad pueden ser encontrados en distintos instrumentos internacionales, la información presentada corresponde al Cuadro 7 que se elaboró en el Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-1015, ONU-Hábitat, Oficina de Coordinación Nacional de Programa en México, pág. 58

www.onuhabitat.org

9 La gestión de la demanda tiene como principal objetivo tratar de solucionar los crecientes problemas de la congestión y los asociados a ella, pero no a través de una mayor oferta vial, sino a través de la administración eficiente de los viajes, así como la de los modos de transporte disponibles en la ciudad. La gestión de la demanda como política de transporte urbano sostenible, Guía Práctica Estacionamiento y Políticas de Reducción de Congestión en América Latina, pág. 16 año 2013, Banco Interamericano de Desarrollo, Despacio, Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo.

10 Medina, ITDP México, et al. 2012, La gestión de la demanda como política de transporte urbano sostenible, Guía Práctica Estacionamiento y Políticas de Reducción de Congestión en América Latina, pág. 16, año 2013, Banco Interamericano de Desarrollo, Despacio, Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo.

11 Guía Práctica, Estacionamiento y Políticas de reducción de Congestión en América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo pag.49

12 Informe sobre Desarrollo Humano México 2011, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo pag.151

13 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo de Población y Vivienda 2010

14 Guía Práctica, Estacionamiento y Políticas de reducción de Congestión en América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo pag.52

15 Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-1015, ONU-Hábitat Oficina de Coordinación Nacional de Programa en México, pág. 30

www.onuhabitat.org

16 Ibidem.

17 Ibidem.

18 Ley de Movilidad del Distrito Federal,

www.aldf.mx artículo 5° consultado 8-05-2015.

19 La definición al derecho a la movilidad fue retomada del Informe Especial Sobre el Derecho a la Movilidad en el Distrito Federal 2011-2012, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pag.23

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de septiembre de 2017.— Diputada Verónica Delgado García (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma los artículos 288, 288-A-1 y 288-A-2 de la Ley Federal de Derechos, a cargo de la diputada María de la Paz Quiñones Cornejo, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, María de la Paz Quiñones Cornejo, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 288, 288-A-1 y 288-A-2 de la Ley Federal de Derechos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la norma oficial mexicana NOM-08-TUR-2002, que establece los elementos a que deben sujetarse los guías generales y especializados en temas o localidades específicas de carácter cultural un guía de turistas es “la persona física que proporciona al turista nacional o extranjero, orientación e información profesional sobre el patrimonio turístico, cultural y de atractivos relacionados con el turismo, así como servicios de asistencia; el cual puede prestar sus servicios bajo la modalidad de guía general o guía especializado en un tema o localidad específica de carácter cultural.

También de acuerdo con esa norma oficial mexicana “La actividad de guías de turistas representa para el turismo el conducto por el que se da a conocer el patrimonio natural y cultural de los destinos turísticos con los que cuenta el país, ya que la relación que establece el guía con los visitantes y la manera de presentar los atractivos turísticos posibilita la repetición y recomendación del país visitado, si la experiencia durante el viaje cumplió con las expectativas de los visitantes.”

Uno de los objetivos principales de esta Norma es “...promover la seguridad al turista y de protección al patrimonio natural y cultural que se requieren en el desarrollo de la actividad que realizan los guías de turistas...”

Para obtener la credencial de reconocimiento como guía general, es necesario entre otras cosas contar con estudios de al menos nivel medio superior o nivel técnico en un área vinculada con la actividad turística y cursar un diplomado de proceso de formación académica de 360 horas y prácticas por un total de 150 horas como mínimo, en materia de Arqueología; Arte Moderno y Contemporáneo; Arte Prehispánico; Arte Colonial; Etnografía y Arte Popular; Geografía Turística; z Historia de México; Historia General del Arte; Relaciones Humanas; Conducción de Grupos; Legislación Turística, y Cultura Turística. Además, los guías generales deben acreditar el dominio de un idioma adicional y deben refrendar su certificación cada cuatro años, acreditando haber participado en uno o más cursos de actualización impartidos por instituciones con reconocimiento en el ámbito cultural y académico coordinados por la Secretaría de Turismo o por las autoridades estatales de turismo; debiendo acumular cuando menos 40 horas anuales de preparación, o bien, que en su totalidad sumen 160 horas al final del periodo de cuatro años.

Su profesión al estar regulada por las normas en la materia y ser uno de los tres factores del Sistema de Nacional de Certificación Turística, con la obligación de integrarse al Catálogo de Prestadores de los diferentes Servicios Turísticos de la Secretaría de Turismo; los define como parte fundamental del esquema nacional de la Industria Turística, la cual tiene como base primordial los bienes naturales, la infraestructura para la preservación de nuestra historia y el patrimonio cultural; todos ellos propiedad de la nación.

Por otra parte, su actividad, además de impulsar el desarrollo regional de las comunidades donde la realizan, reforzar la identidad nacional entre sus comunidades y los viajeros nacionales y dar a conocer fuera del país nuestra cultura y los aspectos y valores que la conforman a través del turismo extranjero; **promueve la seguridad al turista y la protección del patrimonio natural y cultural del país e impulsa la repetición y recomendación de nuestro país, al ofrecer una buena e ilustrativa experiencia durante su viaje.**

Asimismo, todo el sistema bajo el cual realizan sus actividades, genera las condiciones para mejorar la competitividad en el Sector al utilizar los recursos turísticos de manera ordenada y eficiente, generando con ello un mayor valor agregado, riqueza y bienestar; y las sinergias que esta actividad permite, crean oportunidades únicas para el desarrollo regional y social.

Por todo ello, y al ser parte inherente de su desempeño profesional las instalaciones que contienen nuestro patrimonio histórico y cultural; el pago para el acceso a los museos, monumentos y zonas arqueológicas propiedad de la Federación, es, además de incongruente, un obstáculo para sus actividades, amén de restarles competitividad al tener que incluir este pago en el costo de sus servicios.

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

Decreto por el que se reforman los artículos 288, 288-A-1 y 288-A-2 de la Ley Federal de Derechos

Artículo Primero. Se reforma el artículo 288 párrafo quinto de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

Artículo 288. Están obligados al pago del derecho por el acceso a los museos, monumentos y zonas arqueológicas propiedad de la Federación, las personas que tengan acceso a las mismas, conforme a las siguientes cuotas:

Áreas tipo AAA:	\$67.84
Áreas tipo AA:	\$65.04
Áreas tipo A:	\$55.13
Áreas tipo B:	\$49.47
Áreas tipo C:	\$41.00
Tratándose del pago del derecho previsto en el párrafo anterior, después del horario normal de operación se pagará la cuota de	\$226.17

Para efectos de este artículo se consideran:

Áreas tipo AAA:

Zona Arqueológica de Palenque (con museo); Museo y Zona Arqueológica de Templo Mayor; Museo Nacional de Antropología; Museo Nacional de Historia; Zona Arqueológica de Teotihuacán (con museos); Zona Arqueológica de Monte Albán (con museo); Museo de las Culturas de Oaxaca; Zona Arqueológica de Tulum; Zona Arqueológica de Cobá; Zona Arqueológica de Tajín (con museo); Zona Arqueológica de Chichén Itzá (con museo); Zona Arqueológica Uxmal (con museo); Zona Arqueológica de Xochicalco (con museo); Museo Maya de Cancún y Sitio Arqueológico de San Miguelito; Zona Arqueológica Paquime; Sitio Arqueológico Calakmul; Monumento Inmueble Histórico Templo San Francisco Javier (Museo Nacional del Virreinato); Monumento Inmueble Histórico Ex Convento San Diego (Museo Nacional de las Intervenciones); Zona Arqueológica Cholula (con museo); Sitio Arqueológico San Gervasio; y Galería de Historia.

Áreas tipo AA:

Zona Arqueológica Kohunlich; Zona Arqueológica Cacaxtla y Xochitécatl (con museo); Zona Arqueológica de Dzibilchaltún y Museo del Pueblo Maya; Sitio Arqueológico de Tamtoc; Sitio Arqueológico Ek-Balam; Sitio Arqueológico Xcambó; Sitio Arqueológico Bonampak; Zona Arqueológica Tula (con museo); Zona Arqueológica Mitla; Zona Arqueológica Xelhá; Sitio Arqueológico Xcaret; Zona Arqueológica Yagul; y Sitio Arqueológico Sierra de San Francisco.

Áreas tipo A:

Zona Arqueológica Becán; Zona Arqueológica de Edzná; Zona Arqueológica de Tonina (con museo); Museo Regional de Chiapas; Museo Regional de los Altos de

Chiapas; Museo del Carmen; Museo Histórico de Acaapulco Fuerte de San Diego; Museo Regional de Guadalajara; Zona Arqueológica de Malinalco; Museo Regional Cuauhnáhuac; Museo Regional de Nuevo León Ex Obispado; Museo Regional de Puebla; Zona Arqueológica de Cantoná; Museo Regional de Querétaro; Zona Arqueológica Dzibanché; Zona Arqueológica de Kinichna; Zona Arqueológica Chacchobén; Zona Arqueológica Comalcalco (con museo); Museo Regional de Tlaxcala; Museo Fuerte San Juan de Ulúa; Museo Local Baluarte de Santiago; Zona Arqueológica Vega de la Peña; Zona Arqueológica de Cuajilote; Museo Regional de Yucatán "Palacio Cantón"; Museo de Guadalupe; Zona Arqueológica de la Quemada (con museo); Museo Regional de la Laguna; Museo Regional de Colima; Zona Arqueológica Tzin tzun tzan (con museo); Museo de la Cultura Huasteca; y Zona Arqueológica de las Labradas.

Áreas tipo B:

Museo Regional Histórico de Aguascalientes; Museo de las Misiones Jesuitas; Zona Arqueológica Chicanná; Zona Arqueológica Xpuhil; Museo Casa Carranza; Ex convento de Actopan; Zona Arqueológica Calixtlahuaca; Museo Virreinal de Acolman; Zona Arqueológica Santa Cecilia Acatitlán (con museo); Zona Arqueológica de San Bartolo Tenayuca (con museo); Zona Arqueológica Tingambato; Zona Arqueológica Teopanzolco; Zona Arqueológica El Tepoxteco (Tepoztlán); Museo Casa de Juárez; Museo Histórico de la No Intervención; Museo del Valle de Tehuacán; Museo de la Evangelización; Fuerte de Guadalupe; Zona Arqueológica El Rey; Zona Arqueológica Oxtankah; Museo Regional de Sonora; Zona Arqueológica de Cempoala (con museo); Museo de Artes e Industrias Populares; Museo Tuxteco; Zona Arqueológica de Kabah; Zona Arqueológica de Labná; Zona Arqueológica de Sayil; Zona Arqueológica Gruta de Balankanché; Zona Arqueológica de Chacmultún; Zona Arqueológica Gruta de Loltún; Zona Arqueológica de Oxkintok; Museo Regional de Nayarit; Museo Arqueológico de Campeche; Museo Regional Potosino; Museo Casa de Allende; Museo Regional Michoacano; Zona Arqueológica la Venta (con museo); Zona Arqueológica la Campana; Zona Arqueológica San Felipe Los Alzati; Zona Arqueológica Chalcatzingo; Zona Arqueológica Ixtlán del Río-Los Toriles; y Zona Arqueológica el Meco.

Áreas tipo C:

Zona Arqueológica el Vallecito; Museo Regional Baja California Sur; Museo Arqueológico Camino Real Hecelchacán; Museo de las Estelas Mayas Baluarte de la Soledad; Museo Histórico Reducto San José El Alto “Armas y Marinería”; Zona Arqueológica de Balamkú; Zona Arqueológica de Hochob; Zona Arqueológica de Santa Rosa Xtampak; Zona Arqueológica El Tigre; Zona Arqueológica el Chanal; Museo Arqueológico del Soconusco; Museo Ex convento Agustino de San Pablo; Museo de Guillermo Spratling; Ex Convento de San Andrés Epazoyucan; Museo Arqueológico de Cd. Guzmán; Zona Arqueológica Los Melones; Zona Arqueológica de Tlapacoya; Monumento Histórico Capilla de Tlalmanalco; Ex Convento de Oxtotipac; Museo de Sitio Casa de Morelos; Zona Arqueológica de Ihuatzio; Zona Arqueológica Huandacareo La Nopalera; Zona Arqueológica Tres Cerritos; Museo Histórico del Oriente de Morelos; Zona Arqueológica Las Pilas; Zona Arqueológica Coatetelco (con museo); Ex convento y Templo de Santiago; Cuilapan; Zona Arqueológica de Dainzu; Zona Arqueológica Lambityeco; Capilla de Teposcolula; Ex convento de Yanhuitlán; Zona Arqueológica de Zaachila; Ex convento de Tecali; Museo del Arte Religioso de Santa Mónica; Zona Arqueológica de Yohualichan; Casa del Dean; Ex convento San Francisco, Tecamachalco; Ex convento de San Francisco Huaquechula; Zona Arqueológica de Toluquilla; Zona Arqueológica de Malpasito; Zona Arqueológica de Tizatlán (con museo); Zona Arqueológica de Tres Zapotes (con museo); Zona Arqueológica Las Higueras (con museo); Zona Arqueológica de Quiahiztlan; Zona Arqueológica Mayapán; Zona Arqueológica de Acanceh; Zona Arqueológica Ruinas de Ake; Zona Arqueológica Chalchihuites; Museo Arqueológico de Mazatlán; Museo de la Estampa Ex Convento de Santa María Magdalena Cuitzeo; Casa de Hidalgo, Dolores Hidalgo, Gto.; Pinacoteca del Estado Juan Gamboa Guzmán; Zona Arqueológica de Tenam Puente; Zona Arqueológica Las Ranas; y Zona Arqueológica de Muylil.

El pago de este derecho deberá hacerse previamente al ingreso a los museos, monumentos y zonas arqueológicas a que se refiere este artículo.

Las cuotas de los derechos señalados en el presente artículo, se ajustarán para su pago a múltiplos de \$5.00. Para efectuar este ajuste, las cuotas aumentarán o disminuirán, según sea el

caso, a la unidad de ajuste más próxima. Cuando la cuota se encuentre a la misma distancia de dos unidades de ajuste, se disminuirá a la unidad inmediata anterior.

No pagarán el derecho a que se refiere este artículo, las personas mayores de 60 años, menores de 13 años, jubilados, pensionados, discapacitados, profesores, estudiantes en activo y guías de turistas certificados por la Secretaría de Turismo; así como los pasantes o investigadores que cuenten con permiso del Instituto Nacional de Antropología e Historia, para realizar estudios afines a los museos, monumentos y zonas arqueológicas a que se refiere este artículo. Asimismo, estarán exentos del pago de este derecho, los visitantes nacionales y extranjeros residentes en México que accedan a los museos, monumentos y zonas arqueológicas los domingos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable para las áreas tipo AAA, en las visitas después del horario normal de operación

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 288-A-1 párrafo quinto de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

Artículo 288-A-1. Están obligadas al pago del derecho por el acceso a los museos propiedad de la federación y administrados por el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, las personas que tengan acceso a los mismos, conforme a las siguientes cuotas:

Recinto tipo 1	: \$61.98
Recinto tipo 2	: \$46.49
Recinto tipo 3	: \$30.99

Para los efectos de este artículo se consideran:

• Recintos tipo 1 museos históricos:

Museo del Palacio de Bellas Artes; Museo Nacional de Arte; Museo de Arte Moderno y Museo Tamayo Arte Contemporáneo Internacional “Rufino Tamayo”.

• Recintos tipo 2 museos emblemáticos:

Museo Alvar y Carmen T. Carrillo Gil; Museo Nacional de San Carlos; Museo Nacional de la Estampa y Museo Nacional de Arquitectura.

• Recintos tipo 3 Centros expositivos:

Museo Casa Estudio Diego Rivera y Frida Kahlo; Sala de Arte Público Siqueiros/La Tallera; Laboratorio Arte Alameda y Museo Mural Diego Rivera.

El pago del derecho a que se refiere este precepto deberá hacerse previo al ingreso a los recintos correspondientes.

Las cuotas de los derechos señalados en el presente artículo, se ajustarán para su pago a múltiplos de \$5.00. Para efectuar este ajuste, las cuotas aumentarán o disminuirán, según sea el caso, a la unidad de ajuste más próxima. Cuando la cuota se encuentre a la misma distancia de dos unidades de ajuste, se disminuirá a la unidad inmediata anterior.

No pagarán el derecho a que se refiere este artículo, las personas mayores de 60 años, menores de 13 años, jubilados, pensionados, discapacitados, profesores y estudiantes en activo y **guías de turistas certificados por la Secretaría de Turismo**; así como los pasantes o investigadores que cuenten con permiso del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, para realizar estudios afines a los museos, a que se refiere este artículo. Asimismo, estarán exentos del pago de este derecho, los visitantes nacionales y extranjeros residentes en México que accedan a los museos los domingos. Los miembros del Consejo Internacional de Museos pagarán el 50 por ciento de la cuota a que se refiere el presente artículo.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 288-A-2 párrafo tercero de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

Artículo 288-A-2. Están obligadas al pago del derecho por el acceso a los museos propiedad de la federación y administrados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, las personas que tengan acceso a los mismos, conforme a las siguientes cuotas:

I. Museo Nacional de Culturas Populares **\$14.14**

II. Museo Nacional de los Ferrocarriles Mexicanos **\$14.14**

El pago del derecho a que se refiere este precepto deberá hacerse previo al ingreso a los recintos correspondientes.

De las 9:00 horas a las 17:00 horas, no pagarán el derecho a que se refiere este artículo las personas mayores de 60 años, menores de 13 años, jubilados, pensionados, discapacitados, profesores y estudiantes en activo y **guías de turistas certificados por la Secretaría de Turismo**; así como los pasantes o investigadores que cuenten con permiso del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes para realizar estudios afines a los museos a que se refiere este artículo. Asimismo, estarán exentos del pago de este derecho quienes accedan a los museos los domingos.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de septiembre de 2017.—
Diputada María de la Paz Quiñones Cornejo (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

«Iniciativa que reforma el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado José Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Clemente Castañeda Hoeflich, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 36 de la Ley de General de Desarrollo Social, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Las alteraciones climáticas se están acrecentando de manera desmedida en todo el planeta, y si bien esto es parte de un proceso natural, las actividades humanas están incrementando la rapidez con que se está dando el cambio cli-

mático. Las variaciones drásticas en los patrones climáticos hoy son uno de los retos más importantes a los que tienen que enfrentarse los seres humanos, dado que los fenómenos meteorológicos están produciendo graves afectaciones. Esta situación tiene efectos negativos principalmente en poblaciones vulnerables, por ejemplo, en los últimos 20 años, en los países de más bajos ingresos, 4.2 millones de personas han sido afectadas por desastres, costando la pérdida económica de casi el 5 por ciento del Producto Interno Bruto de estos países.¹

El cambio climático ha aumentado la temperatura del planeta, lo que ha incrementado a su vez el riesgo de acontecimientos extremos como olas de calor, sequías e inundaciones.² El periodo de 2011 a 2015 ha sido el más cálido de la historia, desde que se tiene registro; en 2015 las temperaturas a nivel mundial se elevaron por encima de 0.76 °C y las temperaturas globales fueron 1 °C más altas en comparación con la era preindustrial.³

Estos fenómenos climáticos afectan gravemente a las comunidades más pobres, ya que por lo general son dependientes del medio que los rodea para satisfacer sus necesidades básicas y no cuentan con los medios suficientes para adaptarse a los efectos causados por los cambios drásticos de su entorno. Problemáticas como la pérdida y deterioro de las fuentes de agua, la escasez de alimentos generada por las sequías y la degradación del suelo en zonas agrícolas, y consiguientemente el deterioro en la salud de los habitantes, incrementan la situación de vulnerabilidad y riesgo de estas comunidades.⁴

II. La ubicación geográfica de la vivienda es un factor relevante en los indicadores de bienestar, pues las familias que viven en condiciones de pobreza tienden a ubicarse en zonas vulnerables, las cuales son más susceptibles a sufrir daños por peligros climáticos. Esta desventaja incrementa la vulnerabilidad y la situación de desigualdad.

En este contexto, el cambio climático juega un papel relevante, al incrementan los factores de riesgo para estas familias, ya que además de vivir en una situación de marginación tienden a ser proclives a accidentes como deslaves, periodos de calor extremo e inundaciones; en este sentido, en 2000, el 11 por ciento de la población mundial que vivía en zonas costeras poco elevadas sufría de pobreza, lo que los obligaba a vivir en terrenos propensos a las inundaciones por la falta de recursos para ubicarse en zonas más seguras.⁵

En México las comunidades que actualmente sufren por los estragos del clima serán aún más vulnerables a las alteraciones que traerá consigo el cambio climático, ya que este afectará sus capacidades para resistir el incremento en la intensidad de fenómenos naturales.⁶ A fechas recientes el paso del huracán “Katia” por suelo mexicano puso en alerta los estados de Hidalgo, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, siendo este último uno de los más afectados. En Veracruz las intensas lluvias han generado grandes inundaciones y deslaves, lo que ha provocado la muerte de 2 personas y daños en 53 de sus municipios y 254 viviendas⁷, de estos 29 municipios la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación los ha declarado en estado de emergencia como consecuencia de los efectos del huracán “Katia”⁸. Sumando a lo anterior, la noche del 7 de septiembre México sufrió un sismo de magnitud 8.2 en escala Richter que golpeó los estados de la zona sur y centro del país, mismo que ha dejado al menos 96 muertes y poco más de 2.3 millones de afectados en los estados de Chiapas y Oaxaca, donde este último tiene 282 municipios que se encuentran en estado de alerta, dichas afectaciones han dejado grandes estragos en la población, pues la falta de víveres, medicamentos, agua potables y vivienda, han agravado sus condiciones de vida⁹.

Igualmente es importante destacar que en agosto de 2016 el paso de la tormenta Earl provocó la muerte de 45 personas y cientos de afectados en Puebla y Veracruz, pero el área de asentamiento de las viviendas fue el principal detonante de los decesos y las pérdidas materiales, ya que éstas se ubicaban en las faldas de los cerros, lo que ocasionó que los hogares de decenas de familias quedaran sepultados por los deslaves. De igual manera en 2011 el incremento en la temporada de sequía en Sonora, Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León y Zacatecas afectó gravemente a los sectores agrícola y ganadero, siendo esta una de las peores sequías en los últimos 70 años y trayendo afectaciones económicas graves.¹⁰

III. De acuerdo a la ONU, en México, más de 13 millones de personas en situación de pobreza viven en 319 municipios considerados en situación de vulnerabilidad al cambio climático, y 32 millones más en zonas de riesgo de inundaciones. En este sentido, la misma ONU y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) han manifestado la urgencia de incorporar indicadores climáticos para la medición y evaluación de la pobreza,¹¹ pues como ya se ha señalado el cambio climático tiene efectos en el incremento en las condiciones de marginación y vulnerabilidad de las comunidades que de por sí ya se encuentran en situación de pobreza.

En la legislación vigente los indicadores climáticos no se encuentran ligados a la equidad social, a pesar de que, como se ha manifestado, los efectos del cambio climático inciden directamente en el aumento de la pobreza. La presente iniciativa busca introducir en la legislación factores vinculados a la situación climática para medir las condiciones de bienestar.

Incorporar los indicadores climáticos a la medición de la pobreza en México ayudará a identificar y diagnosticar los costos causados por las alteraciones climáticas y los factores de riesgo de las comunidades más vulnerables del país.

En este sentido, la duración de los periodos de sequías y la pluviosidad máxima que se tiene en una determinada zona, son indicadores claves en la medición del bienestar, ya que estos ayudarán a determinar si la calidad de las viviendas cumple con las expectativas para afrontar una contingencia natural, si las áreas de asentamiento permiten el acceso a una alimentación adecuada y cómo esto afecta a la fuente de ingresos de la población.

Por ejemplo, el indicador de la duración de los periodos secos durante la temporada de cosechas, permite identificar la disminución de los ingresos de una familia que se dedica a la agricultura o depende de su medio ambiente para alimentarse. De la misma manera, la pluviosidad máxima ayuda a verificar la calidad de las viviendas y si éstas son resilientes ante fenómenos naturales y contingencias ambientales, además de que también se vincula al acceso a la alimentación y la disminución en los ingresos por la pérdida de cosechas debido a la inundación de los campos de cultivo.¹²

El uso de indicadores climáticos dentro de la medición de la pobreza permitirá una evaluación integral de este fenómeno, ya que contribuirá a visibilizar y comprender los efectos del cambio climático en la población y en su bienestar, así como establecer políticas públicas más efectivas.¹³

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma el artículo 36 de Ley General de Desarrollo Social

Único. Se reforman las fracciones V, VIII y IX; y se adicionan una fracción X al artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 36. Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente, al menos sobre los siguientes indicadores:

I. a IV. ...

V. Calidad, **ubicación geográfica** y espacios de la vivienda;

VI. a VII. ...;

VIII. Grado de cohesión social;

IX. Grado de Accesibilidad a carretera pavimentada, y

X. Variables climáticas en la zona de asentamiento de la vivienda.

Transitorio

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

Notas

1 “El impacto del cambio climático en la población más pobre es desproporcionado”, Centro de Noticias de la ONU, (2016)

<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=35973#.WC UdIS3hDIV>

2 “Mensaje con motivo del Día Meteorológico Mundial de 2016”, Petteri Taalas, Secretario General de la Organización Meteorológica Mundial.

https://www.wmo.int/worldmetday/sites/default/files/SG-WMD-2016-message_es.pdf

3 “2015, el año más caluroso de la historia”, La ONU y el cambio climático.

<http://www.un.org/climatechange/es/blog/2015/11/2015-el-ano-mas-caluroso-de-la-historia/>

4 “Cambio Climático y Pobreza”, Fundación IPADE, (2009)

http://www.fundacion-ipade.org/upload/pdf/cclimatico_pobreza.pdf

5 “Estudio Económico y Social Mundial 2016: Resiliencia al cambio climático, una oportunidad para reducir las desigualdades”, Organización de las Naciones Unidas, (2016). Nota disponible en:

<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=35973#.WEhDf33QMg8>

6 “México ante el cambio climático, con mayores lluvias y sequías”, *El Universal*, (2011).

<http://archivo.eluniversal.com.mx/ciencia/2014/mexico-cambio-climatico-lluvias-sequias-86220.html>

7 “Reportan daños en 53 municipios de Veracruz por el paso de ‘Katia’”, *televisa.news*, (2017).

<http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/estados/2017-09-09/reportan-danos-53-municipios-veracruz-paso-katia/>

8 “Por ‘Katia’, declaran emergencia en 29 municipios de Veracruz”, *Proceso*, (2017).

<http://www.proceso.com.mx/502570/katia-declaran-emergencia-en-29-municipios-veracruz>

9 “Los afectados en Chiapas y Oaxaca son 2.3 millones”, *Milenio*, (2017).

http://www.milenio.com/estados/afectados-chiapas-oaxaca-millones-sismo-pena_nieto-declaratoria_desastre-milenio_0_1027697248.html

10 “La sequía del norte de México es la peor en 70 años, advierten autoridades”, *Expansión*, (2011)

<http://expansion.mx/nacional/2011/11/09/la-sequia-del-norte-de-mexico-es-la-peor-en-70-anos-advierten-autoridades>

11 “Vincula ONU pobreza con riesgo ambiental”, *Reforma*, (2016)

<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=969803&md5=50f1c4cc82c456216fb54f850bae330c&ta=0dfdabc11765226904c16cb9ad1b2efe>

12 “Using wellbeing indicators and climate information to assess adaptation effectiveness”, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, Reino Unido, (2014)

<http://pubs.iied.org/pdfs/17275IIED.pdf>

13 “Indicadores para el monitoreo y evaluación de la adaptación”, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, Reino Unido, (2014)

<http://pubs.iied.org/17273SIIED/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro. Septiembre de 2017.— Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA, Y LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, y para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, suscrita por las diputadas Sara Paola Gálico Félix Díaz y Norma Rocío Nahle García, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, diputada Sara Paola Gálico Félix Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento y Regeneración Nacional, en la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás relativos, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista y se reforma la fracción XXI del artículo 2o. de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestro país ha dado avances significativos en pro de los Derechos Humanos, lo cual se vio reflejado en la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, dando pauta a la creación de diversas leyes en aras de la protección de los mismos.

En razón a este significativo avance, el 30 de abril de 2015 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, enfocada a impulsar su plena integración protegiendo sus necesidades y Derechos Humanos reconocidos en nuestra Carta Magna.

Sin embargo, la protección de las personas con condición de espectro autista no se limita solo a la integración a la sociedad, sino también, es necesario contemplar su inclusión a través de ajustes razonables necesarios para poder garantizar su derecho de igualdad de oportunidades.

Entendiendo como ajustes razonables la noción ofrecida por la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y de la que México es parte, contenida en su artículo 2o. que a la letra dice:

“Por ajustes razonables se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.”

Estas modificaciones y adaptaciones adecuadas han de venir requeridas por el caso particular, por lo cual, cabe hacer una breve reseña de las particularidades que tienen las personas con la condición del espectro autista, que en este caso nos ocupa.

La condición del espectro autista es una característica del desarrollo neurológico que se distingue por patrones de comportamiento repetitivos y característicos, y dificultad para la comunicación e interacción social. Los síntomas están presentes desde una edad temprana y afectan el funcionamiento diario.

El término “espectro” se refiere a la amplia gama de síntomas, habilidades y grados de discapacidad funcional que se

pueden presentar en las personas con la condición del espectro autista, por esta razón se considera que el síndrome de Asperger, el trastorno de desintegración infantil y el trastorno generalizado del desarrollo, se encuentran dentro de esta categoría.

Como cualquier otra enfermedad o discapacidad, una condición del espectro autista puede presentarse en cualquier grupo racial, étnico y nivel socioeconómico. Sin embargo, de acuerdo a los especialistas, los niños tienen más probabilidad de presentar la condición del espectro autista que las niñas.

La gravedad de la condición del espectro autista puede variar mucho y se basa en el grado en que la comunicación social, la insistencia en la regularidad de las actividades, la constancia de sus alrededores, y la adherencia a patrones de comportamiento repetitivos afectan el funcionamiento diario de la persona.

Las personas con espectro autista pueden tener capacidades verbales muy diversas, comportamientos repetitivos, característicos y en algunos casos hasta obsesivos; los problemas sociales son los más comunes, ya que la característica predominante es el déficit persistente en dos pilares fundamentales, que son la comunicación social y la interacción social, los síntomas que se presentan son muy diversos y es por esta razón, que todas las personas con una condición del espectro autista, tiene características únicas.

La actitud y el modo de actuar de las personas con dicha condición, depende de la severidad de las alteraciones en cada una de las tres áreas que definen a este problema (interacción social, comunicación e intereses y actividades), del cociente intelectual que posean y de la patología asociada que presenten.

A pesar del gran avance que se ha tenido en nuestro país, en relación a este tema, uno de los principales problemas que actualmente nos ocupa, es la falta de identificación y diagnóstico de la condición del espectro autista. Actualmente no existe análisis de sangre, radiografía o tomografía capaz de identificarlos, por lo que el diagnóstico está basado en la conducta. Las conductas están ampliamente documentadas y se centran en problemas de índole social, la interacción y la comunicación. A pesar de las investigaciones realizadas y los avances científicos, existen aún muchas cuestiones por resolver.

Si a lo antes mencionado, le agregamos la falta de información que existe sobre el tema, tenemos como resultado una falta de sensibilización de la población en general, la falta de conocimiento y la ausencia de ajustes razonables para las personas con la condición del espectro autista, hacen deficiente su total integración a la sociedad.

El nivel cognitivo y la difusión de información, nos permitirían comprender la manifestación de los problemas sociales y de comunicación, la necesidad de una rutina o cualquier otra circunstancia específica que les proporcione seguridad, y nos permitirían comprender mejor los factores biológicos que pueden provocar dichas conductas. En otras palabras, el nivel cognitivo es potencialmente un elemento clave para este tema, en virtud de que nos facilitaría una cantidad enorme de información necesaria para comprender mejor las piezas del rompecabezas que conectan con la condición, y por lo tanto con quienes la padecen.

En nuestro país, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en su Artículo 2o. fracción XXI, define a una persona con discapacidad como:

“Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.”

Asimismo, la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, define, en su artículo 3o. fracción VII, a la discapacidad como:

“Concepto en permanente evolución como resultado de la compleja interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

De esta forma resulta importante aclarar que, el autismo está considerado como una discapacidad social, de conformidad con la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, expedido por la Organización Mundial de la Salud y la “Clasificación de tipo de Discapacidad”, emitida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática.

Si asumimos entonces, al espectro autista como una discapacidad y no como una enfermedad, podemos entonces ha-

blar del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, el cual, está condicionado por el grado de accesibilidad de los entornos.

En función de si un entorno reúne o no condiciones de accesibilidad, un mismo derecho reconocido normativamente, podrá ejercitarse o no por una persona, dependiendo de si ésta presenta o no una discapacidad.

En el caso de la persona con discapacidad, se requiere, para el disfrute del derecho, que el entorno sea accesible, de lo contrario, el derecho y la posibilidad de ejercerlo se verá imposibilitada o mermada en gran medida, quedando la persona en una posición de desigualdad por vulneración a los derechos que posee como persona.

La ausencia de accesibilidad, que frustra el ejercicio regular de los derechos a las personas con discapacidad, se reputa como discriminación, la cual atenta contra la igualdad y por ende debe ser prohibida, así como las situaciones de hecho que la desencadenan deben ser erradicadas. Bajo esta perspectiva, es que surge así la accesibilidad universal como propósito de la acción pública en materia de discapacidad y como obligación normativa que se proyecta a todos los entornos relevantes para el ejercicio regular de los derechos.

A pesar de la vigencia normativa de la accesibilidad universal y del diseño para todas las personas, no siempre esos dispositivos producen en todo momento y situación entornos accesibles posibilitadores del ejercicio regular de los derechos de las personas con discapacidad. Ya sea porque la consecución de la accesibilidad universal es un objetivo muchas veces arduo, oneroso y en todo caso de largo plazo, o bien, porque el diseño para todas las personas no termina de satisfacer todas sus necesidades, pues no todo puede ser previsto y solventado de antemano sobre la base del diseño.

Precisamente, para las situaciones antes señaladas en las que los dispositivos de accesibilidad universal y diseño para todas las personas no logran su objetivo, están los ajustes razonables. Por una parte, son una garantía al derecho y a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, ya que permiten en casos concretos, asegurarlos cuando el dispositivo genérico de la accesibilidad universal y del diseño para todas las personas no alcanza a la situación particular que experimenta la persona con discapacidad. Es aquí donde los ajustes razonables, aspiran a dotar de contenido y preservar el derecho concreto de la persona

en situaciones particulares otorgándoles garantías efectivas de no discriminación y accesibilidad, quedando como subsidiarios, operando en defecto de la accesibilidad universal ofreciendo salidas aceptables a situaciones particulares.

Si bien es cierto que, la regulación de los ajustes razonables se dio en primera instancia en países como Estados Unidos y Canadá para hacer referencia a la obligación de respetar las creencias religiosas de los trabajadores cuyos credos no les permitía trabajar un determinado día de la semana, flexibilizando, para este fin, sus horarios de trabajo, fue hasta el Consejo de la Unión Europea en el año 2000 que, mediante la Directiva 2000/78/CE24, obligó a los Estados europeos a adoptar ajustes razonables para conseguir la igualdad material de las personas con discapacidad en el acceso al empleo y durante el mismo. Posteriormente, en el año 2003 se adoptó en España la Ley 51/200325 que regulaba, con carácter general para todos los derechos, los ajustes razonables, yendo más allá del campo laboral que establecía la Directiva del Consejo de la Unión Europea. A nivel internacional, fue mediante la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas que se estableció la obligación para los Estados de realizar ajustes razonables en favor de las personas con discapacidad.

A nivel regional, Chile, Colombia, Perú y México son los países latinoamericanos que han presentado mayores iniciativas en la promoción y defensa de los Derechos Humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.

En estos países, se ha tomado una especial atención a los derechos de las personas con discapacidad, y se ha procurado implementar la institución de los ajustes razonables dentro de sus respectivas legislaciones, un claro ejemplo de esto se puede observar en Perú en el que existe, desde el año 2012, la Ley General de la Persona con Discapacidad, que representa el marco general que el Estado peruano ha plasmado para cumplir con sus obligaciones internacionales en relación con la protección de este grupo en situación de vulnerabilidad. Esa ley contempla de forma detalla en su Artículo 50, a los ajustes razonables, abocados de manera expresa a aquellos ajustes que se deben llevar a cabo en el campo laboral.

De forma similar en Colombia y México, la protección de los derechos de las personas con discapacidad ha sido de gran importancia y la incorporación de los ajustes razona-

bles se ha contemplado en sus respectivas legislaciones, aunque, su regulación resulta similar a la que hace la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La aplicación de estos ajustes ha tenido aspectos positivos en la medida que, establecen disposiciones relacionadas con un tema crucial para la inclusión de las personas con discapacidad en diversos ámbitos.

La emisión de normas que regulen dar un paso más como sociedad en derribar los mitos y prejuicios relacionados con las personas con discapacidad nos ayudaría a entender que, con ciertas adecuaciones que no necesariamente tienen que ser costosas, las personas con discapacidad son capaces de realizar cualquier actividad como cualquier otra persona sin discapacidad.

Por lo antes expuesto, es de vital importancia que las autoridades tomen las medidas necesarias para garantizar una total inclusión de las personas con algún grado del espectro autista, y para esto, es necesario considerar “los ajustes razonables” como una conducta positiva de actuación del sujeto obligado por la norma jurídica.

Acción positiva, consistente en realizar modificaciones y adaptaciones adecuadas del entorno, entendido en un sentido lato, a las necesidades específicas de las personas con discapacidad en todas las situaciones particulares que estas puedan encontrarse a fin de permitir en esos casos el acceso o el ejercicio de sus derechos y su participación comunitaria en plenitud, siempre que dicho deber no suponga una carga indebida, interpretada con arreglo a los criterios legales, para la persona obligada y no alcancen a la situación particular las obligaciones genéricas de igualdad, no discriminación y accesibilidad universal.

Considerando lo anterior, el propósito de esta iniciativa es atender todas aquellas situaciones específicas en las que la accesibilidad universal no cubre todas las necesidades para el debido ejercicio de los derechos de las personas con la condición del espectro autista, subsanando los vacíos que pudiese contener la actual Ley en esta materia, dotando así de claridad y precisión a la norma vigente. Con ello, se pretende cumplir una función de claridad, perfeccionamiento, garantía y protección de los derechos humanos de las personas que presenten alguna condición del espectro autista, y de esta forma, asegurar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás.

En tal virtud, se propone agrega al catálogo de definiciones los conceptos de: *ajustes razonables, discapacidad social, educación inclusiva, inclusión laboral y visibilización.*

Por lo anteriormente expuesto, se presenta a consideración de esta honorable soberanía el siguiente

Decreto

Artículo Primero: Se adicionan y reforman diversas fracciones de los artículos artículo 3 y 10, y se adiciona el artículo 5 Bis de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista para quedar como sigue:

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

I. Ajustes razonables: Se entenderán a las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

II. Asistencia social: Conjunto de acciones tendentes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física o mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva;

III. Barreras socioculturales: Actitudes de rechazo e indiferencia por razones de origen étnico, género, edad, discapacidad, condición social, entre otras, debido a la falta de información, prejuicios y estigmas por parte de los integrantes de la sociedad que impiden su incorporación y participación plena en la vida social;

IV. Comisión: Comisión Intersecretarial para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista;

V. Concurrencia: Participación conjunta de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o bien, de los Estados, el Distrito Federal y los municipios que, de acuerdo con los ámbitos de su competencia, atienden la gestión y, en su caso, la resolución de un fenómeno social;

VI. Derechos humanos: Aquellos derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte y que se caracterizan por garantizar a las personas, dignidad, valor, igualdad de derechos y oportunidades, a fin de promover el proceso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad con estricto apego a los principios Pro persona, Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad;

VII. Discapacidad: Concepto en permanente evolución como resultado de la compleja interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás;

VIII. Discapacidad Social. Se entenderá al conjunto de condiciones tanto del entorno social como de los aspectos externos e internos de las personas, que dificultan la interacción social, la comunicación y que limitan la inclusión social por un entorno no accesible, por una barrera cultural y por todos los aspectos del contexto de la vida que afectan al funcionamiento de una persona en los diversos entornos.

IX. Discriminación: Cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos, garantías y libertades fundamentales;

X. Educación Inclusiva. Es la educación que propicia la integración de personas con discapacidad a los planteles de educación básica regular, mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos;

XI. Habilitación terapéutica: Proceso de duración limitada y con un objetivo definido de orden médico, psicológico, social, educativo y técnico, entre otros, a efecto de mejorar la condición física y mental de las personas para lograr su más acelerada integración social y productiva;

XII. Inclusión: Cuando la sociedad actúa sin discriminación ni prejuicios e incluye a toda persona, considerando que la diversidad es una condición humana;

XIII. Inclusión laboral: Es el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás, sin ningún tipo de discrimina-

ción, mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un ambiente laboral abierto, inclusivo, accesible y con los ajustes razonables necesarios para cada caso en particular.

XIV. Integración: Cuando un individuo con características diferentes se integra a la vida social al contar con las facilidades necesarias y acordes con su condición;

XV. Personas con la condición del espectro autista: Todas aquellas que presentan una condición caracterizada en diferentes grados por dificultades en la interacción social, en la comunicación verbal y no verbal, y en comportamientos repetitivos;

XVI. Secretaría: Secretaría de Salud;

XVII. Sector social: Conjunto de individuos y organizaciones que no dependen del sector público y que son ajenas al sector privado;

XVIII. Sector privado: Personas físicas y morales dedicadas a las actividades preponderantemente lucrativas y aquellas otras de carácter civil distintas a los sectores público y social;

XIX. Seguridad jurídica: Garantía dada al individuo por el Estado de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos; o que, si estos llegaran a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los mismos;

XX. Seguridad social: Conjunto de medidas para la protección de los ciudadanos ante riesgos, con carácter individual, que se presentan en uno u otro momento de sus vidas, en el nacimiento, por un accidente o en la enfermedad;

XXI. Sustentabilidad ambiental: Administración eficiente y racional de los bienes y servicios ambientales, a fin de lograr el bienestar de la población actual, garantizar el acceso a los sectores más vulnerables y evitar comprometer la satisfacción de las necesidades básicas y la calidad de vida de las generaciones futuras;

XXII. Transversalidad: Diversas formas de coordinación no jerárquica utilizadas para el diseño e implementación de políticas públicas, así como para la gestión y provisión de servicios públicos, que exige articulación, bilateral o multilateral, dentro de las atribuciones de las

dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus correlativas administraciones públicas locales y municipales.

XXIII: Visibilización: Se entenderá al conjunto de políticas públicas, acciones y procedimientos para hacer visible la condición de las personas dentro del espectro autista, que por su naturaleza no es perceptible a simple vista, para una completa inclusión y concientización del fenómeno frente a la sociedad en general.

Artículo 5 Bis. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, las autoridades señaladas en el artículo anterior, adoptarán todas las medidas necesarias para asegurar la realización de ajustes razonables en función de las necesidades individuales de las personas con la condición del espectro autista, así como las acciones pertinentes para visibilizar esta condición ante la sociedad. Comprendiendo todas las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

La determinación de la carga desproporcionada o indebida se deberá llevar a cabo evaluando cada caso en particular.

La denegación de ajustes razonables constituye una forma de discriminación contra las personas con discapacidad social.

Artículo 10. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

I. Gozar plenamente de los derechos humanos que garantiza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes aplicables;

II. Recibir el apoyo y la protección de sus derechos constitucionales y legales por parte del Estado Mexicano –federación, entidades federativas y municipios;

III. Tener un diagnóstico y una evaluación clínica temprana, precisa, accesible y sin prejuicios de acuerdo con los objetivos del Sistema Nacional de Salud;

IV. Solicitar y recibir los certificados de evaluación y diagnóstico indicativos del estado en que se encuentren las personas con la condición del espectro autista;

V. Contar con un distintivo autorizado que permita la visibilización, si así se desea, de que se trata de una persona con la Condición del Espectro Autista.

VI. Recibir consultas clínicas y terapias de rehabilitación especializadas en la red hospitalaria del sector público federal, de las entidades federativas y municipios, así como contar con terapias de rehabilitación;

VII. Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente;

VIII. Contar con los cuidados apropiados para su salud mental y física, con acceso a tratamientos y medicamentos de calidad, que les sean administrados oportunamente, tomando todas las medidas y precauciones necesarias;

IX. Ser inscritos en el Sistema de Protección Social en Salud, conforme a lo establecido en la Ley General de Salud;

X. Recibir una **educación inclusiva** o capacitación basada en criterios de integración e inclusión, tomando en cuenta sus capacidades y potencialidades, mediante evaluaciones pedagógicas, a fin de fortalecer la posibilidad de una vida independiente;

XI. Contar, en el marco de la educación especial a que se refiere la Ley General de Educación, con elementos que faciliten su proceso de integración a escuelas de educación regular;

XII. Acceder a los programas gubernamentales para recibir alimentación nutritiva, suficiente, de calidad, y de acuerdo a las necesidades metabólicas propias de su condición;

XIII. A crecer y desarrollarse en un medio ambiente sano y en armonía con la naturaleza;

XIV. Ser sujetos de los programas públicos de vivienda, en términos de las disposiciones aplicables, con el fin de disponer de vivienda propia para un alojamiento accesible y adecuado;

XV. Participar en la vida productiva con dignidad e independencia;

XVI. A una completa inclusión laboral que contemple recibir formación y capacitación para obtener un empleo adecuado y condiciones laborales incluyentes, sin discriminación ni prejuicios, que les otorgue certeza en su desarrollo personal y social.

XVII. Percibir la remuneración justa por la prestación de su colaboración laboral productiva, que les alcance para alimentarse, vestirse y alojarse adecuadamente, así como también para solventar cualquier otra necesidad vital, en los términos de las disposiciones constitucionales y de las correspondientes leyes reglamentarias;

XVIII. Utilizar el servicio del transporte público y privado como medio de libre desplazamiento;

XIX. Disfrutar de la cultura, de las distracciones, del tiempo libre, de las actividades recreativas y deportivas que coadyuven a su desarrollo físico y mental;

XX. Tomar decisiones por sí o a través de sus padres o tutores para el ejercicio de sus legítimos derechos;

XXI. Que se les permita el acceso con una persona de apoyo a lugares concurridos o en circunstancias en las que resulte necesario, según cada caso en particular.

XXII. Gozar de una vida sexual digna y segura;

XXIII. Contar con asesoría y asistencia jurídica cuando sus derechos humanos y civiles les sean violados, para resarcirlos, y

XXIV. Los demás que garanticen su integridad, su dignidad, su bienestar y su plena integración a la sociedad de acuerdo con las distintas disposiciones constitucionales y legales.

Artículo Segundo: Se reforma la fracción XXI, del artículo 2o. de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

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

I a XX. ...

XXI. Persona con Discapacidad. Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual, sensorial o social, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás;

XXII. a XXVIII. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre de 2017.—
Diputada Sara Paola Gálco Félix Díaz (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO

«Iniciativa que reforma y deroga el artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, a cargo del diputado Jorge Álvarez Maynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Jorge Álvarez Maynez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6 numeral 1, fracción I, y 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que deroga la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, a fin de permitir el comercio de cigarros electrónicos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

El 30 de mayo de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para el control del Tabaco. Entre otros fines, dicho ordenamiento planteó proteger la

salud de la población de los efectos nocivos del tabaco, y garantizar los derechos de los no fumadores, a convivir en espacios 100 por ciento libres de humo.

Sin embargo, los resultados obtenidos tras la emisión de dicho ordenamiento son ambiguos: pese a que efectivamente se han logrado establecer espacios libres de humo en el tiempo que ha estado vigente dicho ordenamiento, no ha logrado reducir el número de fumadores, lo anterior pues, según estimaciones de la Comisión Nacional contra las Adicciones, en México existen actualmente alrededor de 17 millones de fumadores activos.¹ Asimismo, y de acuerdo con el Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones de la Ciudad de México, en nuestro país, cada nueve minutos fallece una persona a consecuencia del consumo de tabaco, lo que equivale a 65,000 muertes al año.² Además, para la atención de las cuatro enfermedades más frecuentes derivadas del tabaquismo -enfermedad pulmonar obstructiva crónica; infarto al miocardio; diversos tipos de cáncer y accidentes cerebrovasculares- el país registra un déficit público de 40,000 millones de pesos.³

De igual manera, la Encuesta Global de Tabaquismo en Adultos 2015 apunta que la edad de inicio en el consumo de tabaco disminuyó de 17.6 años en 2009, a 16.5 en 2015.⁴ Por otra parte, la cantidad de personas que intentaron dejar de fumar en el mismo periodo aumentó de 49.9 a 56.9 por ciento, no obstante que muy pocos lo lograron.⁵

La Ley General para el control del Tabaco y la Comisión Nacional contra las Adicciones sólo plantean una opción a quienes padecen de tabaquismo: dejar de fumar. Para ello ofrecen consejos breves, entrevistas motivacionales y terapias de reemplazo de nicotina.⁶ Sin embargo, en nuestro país no se permite que quienes decidan seguir fumando acudan a alternativas menos dañinas para su salud. Un ejemplo de ello es la prohibición, establecida en la Ley General, del comercio de sistemas electrónicos de administración de nicotina o cigarros electrónicos.

Hoy en día, sólo 26 países prohíben totalmente la venta de cigarros electrónicos: Cambodia, Emiratos Árabes Unidos, Jordania y México. Otros países sólo prohíben su venta a menores de edad, por ejemplo, Reino Unido, Croacia, Holanda y Nepal.⁷

En ese sentido, y mediante un comunicado de prensa de fecha 24 de octubre de 2012, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) señaló que:⁸

“La comercialización de cigarrillos electrónicos está vetada por la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, la cual prohíbe comercializar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea un producto del tabaco, que contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que lo identifique con productos del tabaco.

Estos productos no cuentan con registro sanitario como medicamentos o dispositivos médicos, por lo que ni su contenido ni sus propiedades de tratamiento para supuestamente dejar de fumar han sido comprobadas ante la Cofepris.”

Ello llevó a la Cofepris a asegurar 11 mil 936 cigarrillos electrónicos entre 2012 y 2016.⁹ Cabe destacar que, durante años, la Cofepris se negó a proporcionar los estudios en los que basaba su prohibición, y fue hasta 2013 que, como consecuencia de un recurso de revisión interpuesto ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se vio obligada a aceptar que no había realizado ninguna clase de estudio o análisis, y que la prohibición se basaba en una interpretación de la Ley General para el Control del Tabaco, así como en las dudas que tenía la Organización Mundial de la Salud acerca de los efectos del cigarro electrónico hace un lustro.¹⁰

Sin embargo, actualmente existen diversos estudios que concluyen que el uso de cigarros electrónicos es mucho menos dañino que fumar cigarros tradicionales. De acuerdo con la Public Health England, una agencia del Servicio de Salud británico, los cigarros electrónicos causarían hasta 95 por ciento menos daño que los tradicionales.¹¹ Por otra parte, el estudio “Nicotine without smoke. Tobacco harm reduction. A report by the Tobacco Advisory Group of the Royal College of Physicians” publicado en 2016 por el Royal College of Physicians de Reino Unido, señala que, aunque en el vapor de los cigarros electrónicos se detectaron ciertos cancerígenos y toxinas presentes en el humo de tabaco, el riesgo de desarrollar enfermedades relacionadas con el tabaquismo es muy bajo, sugiriendo que es poco probable que superen 5 por ciento de los asociados con los productos de tabaco tradicional.¹² Igualmente, un estudio de la University College London, comparó los elementos tóxicos y cancerígenos presentes en la saliva y la orina de fumadores tradicionales con quienes fuman cigarros electrónicos. Estos últimos presentaron niveles significativamente más bajos.¹³

De hecho, en Reino Unido algunas instituciones como el National Health Service proponen el uso de cigarros electrónicos como una alternativa del servicio de salud pública para quienes no pueden o han decidido no dejar de fumar.¹⁴

En ese sentido, nuestro Alto Tribunal se ha pronunciado sobre la inconstitucionalidad del artículo que prohíbe el comercio de cigarros electrónicos. La Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 513/2015, falló en favor del ciudadano José Armando Contreras Neri, quien se amparó luego de que la Cofepris le impusiera una multa de 62 mil pesos por vender cigarros electrónicos. La Corte señaló que la mencionada prohibición constituye una medida desproporcional, “toda vez que no es la menos restrictiva para garantizar otros derechos constitucionalmente protegidos, pues por una parte se busca lograr la protección del derecho a la salud de las personas, pero a costa de vedar por completo las actividades comerciales de venta, distribución, producción, etcétera, de productos que no son del tabaco, mientras que, como quedó precisado en párrafos anteriores, la comercialización de productos del tabaco se encuentra permitida y regulada bajo condiciones específicas.”¹⁵

Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, se pronunció acerca de los criterios que deben tenerse en cuenta para determinar si una norma cumple con el principio de igualdad consignado en el artículo 1o. de la Constitución. Uno de ellos es el requisito de proporcionalidad, que consiste en lo siguiente:

Igualdad. Criterios para determinar si el legislador respeta ese principio constitucional

“...En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos...”

Consecuentemente, la Segunda Sala declaró la inconstitucionalidad de la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, al estimar que viola la garantía de igualdad establecida en el artículo 1o. de nuestra Carta Magna, en razón de que no cumple con el requisito de proporcionalidad. Ello, debido a que, para cumplir con el fin legítimo de erradicar los efectos nocivos del tabaco en la salud de las personas, la ley estaría incurriendo en el absurdo de prohibir tajantemente productos que no sean del tabaco, a la vez que permite, bajo ciertas restricciones, el comercio de los productos que efectivamente derivan del tabaco. Los productos derivados del tabaco son los verdaderos generadores del resultado no deseado, por lo que prohibir los cigarros electrónicos implica una afectación desmedida a derechos constitucionalmente protegidos.

Consecuentemente, la presente iniciativa plantea derogar la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, a fin de permitir el comercio de cigarros electrónicos en nuestro país. No se trata de incentivar de manera alguna el consumo de tabaco, sino de brindar alternativas menos dañinas a quienes han decidido no dejar de fumar o no pueden lograrlo. Siguiendo con el razonamiento de la Segunda Sala de la Suprema Corte, la medida de prohibir totalmente el comercio de dichos dispositivos no es la más pertinente para garantizar el derecho a la salud.

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

Decreto que deroga la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, a fin de permitir el comercio de cigarros electrónicos

Artículo Único. Se deroga la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, para quedar como sigue:

Artículo 16. Se prohíbe:

I. a V.

VI. (Se deroga).

Transitorios

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

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

Notas

1 En México, 17 millones de fumadores activos; cada 10 segundos muere una persona en el mundo por el tabaquismo, *emeequis*, disponible en:

<http://www.m-x.com.mx/2013-05-31/en-mexico-17-millones-de-fumadores-activos-cada-10-segundo-muere-una-persona-en-el-mundo-por-el-tabaquismo/>

2 ¿El cigarrillo electrónico en realidad te ayudará a dejar de fumar?, CNN Expansión, disponible en

<http://expansion.mx/salud/2014/05/31/el-cigarrillo-electronico-en-realidad-te-ayudara-a-dejar-de-fumar>

3 El cigarrillo electrónico, un problema de forma, *El Economista*, disponible en:

<http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2013/07/18/cigarrillo-electronico-problema-forma>

4 Consumo de tabaco en México, sin cambios en 6 años, pese a ley federal contra la adicción, *La Jornada*, disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2016/04/12/sociedad/033n1soc>

5 Íbid.

6 Más fumadores y falta de opciones para los adictos, así México ante el tabaquismo, *Animal Político*, disponible en:

<http://www.animalpolitico.com/2017/05/fumadores-mexico-tabaquismo/>

7 Cigarro electrónico podría ser legal en México; FIC: son dañinos, *Sin Embargo*, disponible en

<http://www.sinembargo.mx/13-09-2015/1482529>

8 Comunicado de prensa 381 de fecha 24 de octubre de 2012 de la Co-fepris, disponible en

http://www.salud.gob.mx/ssa_app/noticias/datos/2012-10-24_5982.html

9 ¿Es legal comercializar cigarrillos electrónicos?, Cofepris, disponible en

<http://revistacofepris.salud.gob.mx/images/no6/secciones/cuentanos.pdf>

10 Íbid.

11 Los cigarrillos electrónicos, 95% menos dañinos que el tabaco, *Milenio*, disponible en:

http://www.milenio.com/cultura/cigarros-electronicos-daninos-tabaco-fumar-fallecimientos-salud-cancer_0_576542373.html

12 Íbid.

13 Los cigarrillos electrónicos son menos dañinos: estudio, *Milenio*, disponible en:

http://www.milenio.com/cultura/cigarros_electronicos-dano-salud-cigarrillos-milenio-noticias_0_900510070.html

14 Electronic cigarettes, Somkefree National Health Service, disponible en:

<https://www.nhs.uk/smokefree/help-and-advice/e-cigarettes>

15 Amparo en revisión 513/2015, disponible en:

<http://207.249.17.176/segundasala/asuntos%20lista%20oficial/AR-513-2015.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.— Diputado Jorge Álvarez Maynez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 1, 4, 8, 10, 11, 15, 16, 20, 21, 26, 36, 74, 75 y 96 de la Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La construcción de las ciudades en todo el mundo se ha realizado bajo una visión poco democrática, inclusiva, androcéntrica y discriminatoria.

Nuestro país, en este contexto social, no ha estado exento de haber ignorado u omitido el tomar en cuenta las distintas necesidades de hombres y mujeres en la construcción, ordenamiento y desarrollo del territorio, ya sea urbano o rural.

Los esfuerzos institucionales de darle coherencia y valor estratégico a estas tareas han pasado de contar con distintas secretarías de Estado a fusionar todas estas en una sola, hace apenas tres años.

Consecuentemente con el cambio de la estructura orgánica de la Administración Pública Federal, en 2012, se expidió la Ley que le dio sustancia, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, sin embargo, esta ley como muchas otras, siguen siendo parte del compendio de leyes que establecieron la igualdad formal, quedando como deuda ominosa la igualdad de hecho o igualdad sustantiva.

No obstante, y a pesar de que en esta ley se incluyen disposiciones relativas a la equidad de género, la misma quedó limitada, ya que se no menciona y precisa mediante qué acciones y principios las mujeres se incorporan de manera estratégica al desarrollo territorial y urbano, pues la redacción no contempla como principio la perspectiva de género, las distintas necesidades de hombres y mujeres en la utilización del espacio público, la sustitución del concepto de equidad por igualdad, la generación de estadísticas desagregadas por sexo e indicadores de impacto o criterios y

mecanismos para planificar y ordenar el desarrollo territorial y urbano con perspectiva de derechos humanos y de género, que contengan políticas de movilidad, asentamiento de la población y localización de actividades que tenga entre sus objetivos evitar el uso de zonas vulnerables y protegidas, y prevenir y mitigar el impacto de los desastres socioambientales y combatir la vulnerabilidad ambiental de las personas y comunidades de grupos étnicos y raciales discriminados, así como la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, entre otras cuestiones, además de que en esta materia resulta un tanto ambigua y falta de claridad.

Nos parece acertado que la Ley, expedida apenas en octubre de 2016, haya incorporado la visión de la perspectiva de género en algunos de sus artículos. Sin embargo, consideramos que es necesario complementarla con disposiciones más específicas que den lugar a mayor claridad en su observancia y cumplimiento, en beneficio de las mujeres que se encuentran inmersas en un desarrollo que las invisibiliza.

A este respecto consideramos necesario adoptar los acuerdos y consensos internacionales de la materia y en los que México ha tenido una participación destacada. En especial el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo de 2013, y la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Montevideo, 25 a 28 de octubre de 2016).

Ambos acuerdos señalan la urgente necesidad de “Avanzar hacia un desarrollo sostenible con igualdad y autonomía de las mujeres, en el marco de una nueva arquitectura institucional de género, implica lograr, por un lado, una mayor transversalización que además considere las interacciones entre las distintas desigualdades, lo que da cuenta de una mirada más exigente del compromiso del Estado con la igualdad y el desarrollo. Por otro lado, implica también una planificación participativa, entendida como parte de la gestión pública y de una política institucionalizada de igualdad”.¹

De ahí que no solo es necesario mirar la ordenación y planeación del territorio con esta perspectiva, sino que es importante involucrar a las mujeres en la toma de decisiones mediante figuras de participación social y otras, como el formar parte en los consejos donde se deciden los proyectos estratégicos.

La misma Estrategia de Montevideo de 2016, señala la importancia de que los estados cumplan internamente sobre

las acciones a realizar para la puesta en marcha de las acciones y las políticas públicas, al señalar que: “Cumplir con los compromisos asumidos a nivel global y regional implica proponer modelos de gestión que incorporen instrumentos rectores de planificación que sean parte constitutiva del fortalecimiento de la propia gestión pública y, de manera complementaria, avanzar, mediante estos modelos, hacia el establecimiento de sistemas potentes de planificación, evaluación y participación para la formulación y puesta en marcha de políticas públicas”.²

Por su parte, otro acuerdo internacional donde se soporta la obligación de los estados de incorporar la perspectiva de género en el ámbito del desarrollo territorial y urbano, se encuentra en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) o Agenda 2030.³

Específicamente los Objetivos 5 y 11 apuntan a lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a las Mujeres y a las Niñas, así como lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Ambos objetivos y todos los demás, son complementarios en cuanto la igualdad de género debe incorporarse en todas las actividades donde históricamente las mujeres han tenido desventajas estructurales, y eso incluye el desarrollo social.

Es de esta forma que el objetivo 5 de los ODS,⁴ señala como meta el:

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.
- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación
- Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina
- Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país

- Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública
- Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen
- Emprender reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales
- Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de la mujer.
- Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles

En este sentido el Objetivo 5o. cobra particular interés, toda vez que lo que pretende la presente propuesta es asegurar la no discriminación de las mujeres en cuanto a su participación en los procesos de desarrollo urbano y territorial y a que participen de la misma forma con los órganos que la ley prevé para planear dicho desarrollo en condiciones de igualdad.

Por otra parte el Objetivo 11, refuerza dicha aseveración al proponer como meta general el lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.⁵

- Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
- **Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las**

personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

- Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países

- Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

- **Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables.**

- Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.

- **Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.**

- Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional.

- Para 2020, aumentar sustancialmente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles.

- Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante la asistencia financiera y técnica, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.

De esta forma es que “la incorporación de la perspectiva de género en la planificación del desarrollo tiene una incidencia estratégica en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Su objetivo es contribuir al logro de un desarrollo donde hombres y mujeres ejerzan sus derechos y participen equitativamente en el proceso del desarrollo y en la distribución de los beneficios derivados del mismo.

El desarrollo no es algo en que se puede pensar abstractamente, su planificación está ligada indisolublemente al espacio del territorio, con sus características físicas y sociales y en sus diversas escalas. Es el territorio el soporte que contiene las condiciones y necesidades de hombres y mujeres, y su consideración en los procesos de planificación puede ser un factor clave en contribuir a satisfacer las necesidades y superar las carencias que se materializan diferenciadamente en sus distintas escalas”.⁶

Desde la perspectiva de Comisión Económica Para América Latina el Caribe (CEPAL), el desarrollo sostenible debe incluir de manera integral la igualdad de género; de lo contrario, no puede ser considerado ni desarrollo, ni sostenible. Se trata de una propuesta que apunta, en último término, a avanzar hacia sociedades más igualitarias, solidarias y cohesionadas en un intento de ir cerrando las brechas que separan a individuos, grupos sociales y países.

Desde una visión de derechos, la incorporación de la perspectiva de género en la planificación del desarrollo tiene una incidencia estratégica en el logro del objetivo de la igualdad de género. Así ha sido señalado en la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y por el sistema de las Naciones Unidas en la resolución 1997/2 del Consejo Económico y Social (ECOSOC), y posteriormente en otras instancias.

Si se facilita a las mujeres y niñas igualdad en el acceso a la educación, atención médica, un trabajo decente y representación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas, se impulsarán las economías sostenibles y se beneficiará a las sociedades y a la humanidad en su conjunto” (CEPAL, 2016a, página 23).

La planificación que no incluye en forma explícita una perspectiva de género tiene la noción de que la población y/o grupos involucrados tienen características y condiciones homogéneas; que sus problemas, necesidades e intereses son los mismos; y que, por lo tanto, mujeres y hombres son afectados de igual manera por cualquier acción que se desarrolle. ¿Qué implican estas omisiones? Una planificación que no considera en forma diferenciada los intereses y

necesidades estratégicas de hombres y mujeres tiende, en el mejor de los casos, a mantener las brechas de género; pero, por lo general, las acentúa (CIM/OEA2010).

La misma CEPAL ha señalado en múltiples conferencias e informes que para contribuir a hacer realidad condiciones propicias para una planificación territorial con perspectiva de género es necesario:

- Garantizar una participación activa e igualitaria de hombres y mujeres en la planificación y puesta en práctica de las intervenciones de desarrollo, teniendo en consideración las diferentes capacidades e intereses de ambos;
- Proporcionar medidas y servicios de apoyo (financiero, de infraestructura, comercial, de formación), que sean igualmente accesibles para mujeres y hombres y que respondan a sus diferentes necesidades;
- Satisfacer las necesidades e intereses de mujeres y hombres por medio del diseño y distribución de intervenciones de desarrollo que tengan en cuenta sus diferentes necesidades

(Massolo, 2006).

Consideramos que uno de los riesgos importantes que presenta la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano es que al incorporar la perspectiva de género no se aborda como un proceso que requiere la instalación de instancias específicas para abordar los temas de género y que el proceso se diluye en orientaciones generales, que no profundizan en los objetivos por una mayor igualdad de género.

Es necesario ampliar la base de participación de las mujeres en los distintos mecanismos que plantea la ley, como los consejos nacionales, estatales y municipales, en condiciones de igualdad bajo el principio de paridad de género. De no ser así, los distintos procesos y la experiencia de estos nos indican que se vuelven entonces puras buenas intenciones del legislador, por lo que es necesario una acción positiva de éste para apuntalarlo, por lo que a nuestro juicio debe incluirse en la norma en cuestión.

Igual de importante resulta observar que “la violencia urbana tiene una connotación diferente para hombres y mujeres. Por tanto, es necesario implementar políticas y programas que recojan las singularidades de las demandas que

las mujeres expresan para una mayor seguridad y disfrute del espacio público. La percepción de inseguridad y el abandono del espacio público, en su dimensión física, social y simbólica, funcionan como un proceso circular y acumulativo. Cuando sienten temor, las mujeres abandonan el espacio público, utilizan las ofertas de la ciudad con menor frecuencia, cambian sus recorridos. Es decir, redefinen y restringen el tiempo y el espacio del intercambio y circulación en la ciudad (Segovia, 2009)".⁷

De ahí que en el diseño y utilización del espacio público se deben de tomar en cuenta las diferentes necesidades de hombres y mujeres para dotarlo de contenido y sentido democrático, hasta ahora ausente en estos procesos.

Por otro lado, dentro del objeto de la ley consideramos importante visibilizar como uno de estos objetivos el que planeación del desarrollo territorial y urbano se incluya la perspectiva de derechos humanos y de género, que permita que todas las instancias y niveles de gobierno la contemplen en sus programas locales para lograr la transversalización de la perspectiva de género.⁸

De la misma forma y en relación con la sustitución del término de perspectiva de género por la paridad de género,⁹ consideramos más adecuado y concreto el término, además de que la Perspectiva de Género es un principio que ha quedado establecido en el artículo 4o. de esta ley.

En el mismo orden de ideas, es imperioso señalar que la reforma constitucional en materia de derechos humanos generó una serie de principios y obligaciones para todos los gobiernos del país, de todos los niveles.

Entre estas obligaciones se encuentra la interpretación conforme de los convenios y tratados internacionales de los que México es parte, de ahí que el artículo 1º de nuestra carta magna disponga 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 trata-

dos 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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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.¹⁰

De lo anterior se colige entonces que es obligación del estado mexicano observar y cumplir lo dispuesto por la Convención sobre todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).

En agosto de 2006, en el trigésimo sexto periodo de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se emitieron una serie de recomendaciones al estado mexicano, de las que destacan la recomendación 17 y 18, en razón de que su contenido da sustento a la pretensión que sustenta la presente iniciativa, la cual tiene como propósito la de sustituir el concepto de equidad por el de igualdad de género, ya que ambas acepciones contienen connotaciones distintas, que para el caso del Comité fueron motivo de recomendación a nuestro país para sustituir en la legislación estos conceptos, en este caso en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual se muestra ausente de estas modificaciones .

Dichas recomendaciones disponen lo siguiente:

17. El Comité reitera las recomendaciones que formuló al Estado Parte en relación con su investigación emprendida de conformidad con lo dispuesto en el artículo

8 del Protocolo Facultativo (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO) e insta al Estado Parte a que refuerce su labor encaminada a aplicarlas plenamente. El Comité pide al Estado Parte que establezca mecanismos de seguimiento concretos para evaluar de manera sistemática los avances realizados en la aplicación de esas recomendaciones y, en particular, los progresos obtenidos en la labor destinada a prevenir esos delitos.

18. El Comité observa con preocupación que, si bien la Convención se refiere al concepto de igualdad, en los planes y programas del Estado Parte se utiliza el término “equidad”. También preocupa al Comité que el Estado Parte entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad.

19. El Comité pide al Estado Parte que tome nota de que los términos “equidad” e “igualdad” transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El Comité recomienda al Estado parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término “igualdad”.¹¹

La académica y exdiputada Martha Lucia Micher, expuso profusamente este tópico, al señalar con toda precisión en qué consiste este cambio:

“El concepto igualdad de género abarca una dimensión en la que queda subsumida la equidad de género. La igualdad de género implica reconocer la equivalencia entre mujeres y hombres en derechos, oportunidades, beneficios, participación, con la misma representación en la vida pública y política, en tanto que la equidad de género significa reconocer la necesidad de un trato imparcial o diferenciado entre mujeres y hombres, de acuerdo con sus respectivas necesidades para que ambos puedan acceder en las mismas condiciones a los derechos y las oportunidades”.¹²

Es importante resaltar que durante la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, llevada a cabo en Pekín en 1995, hubo una gran discusión en torno a los conceptos de igualdad y equidad. La posición que prevaleció en la mayoría de los párrafos de la Plataforma de Acción, es que se mantuviera el término igualdad.

Sin embargo, en México se apoyó la sustitución del término igualdad por el de equidad, ya que pensaron que si se hablaba de equidad en vez de igualdad quedaría claro que lo que se pretendía no era una igualdad formal y androcéntrica, sino una igualdad real ya que la experiencia les había demostrado que la igualdad garantizada en las leyes y constituciones, no había dado los frutos esperados.

No obstante, la sustitución del término igualdad por el de equidad no trajo los beneficios esperados, porque la equidad es a lo sumo una meta social de la cual los gobiernos pueden excusarse aludiendo a toda clase de justificaciones, mientras que la igualdad es un derecho humano y por lo tanto una obligación jurídica de la que no se pueden sustraer los Estados, de ahí que en la presente propuesta también se propone la sustitución de dichos conceptos en los artículos de la Ley donde se aluden.

En el mismo sentido y en relación con las propuestas planteadas en la presente iniciativa, consideramos importante fortalecer los mecanismos que la ley prevé para generar información estadística, georreferenciada y desagregada por sexo, con la finalidad de fortalecer los instrumentos estadísticos en la toma de decisiones.

Las funciones, atribuciones y obligaciones de la federación, de los estados y de los municipios se deben fortalecer, a partir de esta perspectiva, para dar paso a una participación con más contenido y con mayor presencia de las mujeres en los órganos de toma de decisión previstos en esta ley.

Las leyes no sólo deben ocuparse de contener un lenguaje incluyente como el típico las y los que cada oportunidad que se presenta el machismo imperante nos reprocha, sino que el contenido debe tener sustancia y debe traducirse en cuestiones tangibles que pasen de una retórica legal a acciones concretas en la construcción de la política pública y de la buena gobernanza.

En virtud de lo expuesto, propongo a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 1, 4, 8, 10, 11, 15, 16, 20, 21, 26, 36, 74, 75 y 96 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, con el objeto de incorporar la perspectiva de género como principio, la paridad de género como elemento de integración de los consejos, la igualdad de género como fin y la visibilización de las distintas necesidades de mujeres y hombres en el uso y aprovechamiento del espacio público

Artículo Único. Se reforman y adicionan los artículos 1o., fracciones IV, adicionando la V, recorriéndose la actual en su número y orden; 4o., fracción II, adicionando la III, recorriéndose las demás en su número y orden, 8o., fracción XXXI, adicionando la XXXII, recorriéndose la actual en su número y orden; 10, fracción XXVI, adicionando la XXVII, recorriéndose la actual en su número y orden, 11, fracción XVII, 15, primer párrafo, 16, fracción XV, adicionando la XVI, recorriéndose la actual en su número y orden, 20, primer párrafo, 21, fracción XIII, adicionando la XIV, recorriéndose la actual en su número y orden, 26, adicionando las fracciones XV, XVI y XVII, 36, fracción II, segundo párrafo, 74, fracción IV, adicionando la V, recorriéndose la actual en su número y orden, 75, fracción II, y 96, primer y segundo párrafo, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como siguen:

Artículo 1. (...)

(...)

I. a III. (...)

(...)

IV. Definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los Centros de Población;

V. Promover la planificación y ordenamiento del desarrollo territorial y urbano, con perspectiva de derechos humanos y de género, formulando políticas de movilidad, asentamiento de la población y localización de actividades que consideren entre sus objetivos evitar el uso de zonas vulnerables y protegidas, y prevenir y mitigar el impacto de los desastres socioambientales y combatir la vulnerabilidad ambiental de las personas y comunidades, de grupos étnicos

y raciales discriminados, así como la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, y

VI. Propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del gobierno y la ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia.

Artículo 4. (...)

I. (...)

II. Equidad e inclusión. Garantizar el ejercicio pleno de derechos en condiciones de igualdad, promoviendo la cohesión social a través de medidas que impidan la discriminación, segregación o marginación de individuos o grupos. Promover el respeto de los **derechos de los grupos en condiciones de vulnerabilidad**, y que todos los habitantes puedan decidir entre una oferta diversa de suelo, viviendas, servicios, equipamientos, infraestructura y actividades económicas de acuerdo a sus preferencias, necesidades y capacidades;

III. Perspectiva de Género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión, como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;

IV. Derecho a la propiedad urbana. Garantizar los derechos de propiedad inmobiliaria con la intención de que los propietarios tengan protegidos sus derechos, pero también asuman responsabilidades específicas con el estado y con la sociedad, respetando los derechos y límites previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley. El interés público prevalecerá en la ocupación y aprovechamiento del territorio;

V. Coherencia y racionalidad. Adoptar perspectivas que promuevan el ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano de manera equilibrada, armónica, racional y congruente, acorde a los planes y políticas nacionales; así como procurar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos;

VI. Participación democrática y transparencia. Proteger el derecho de todas las personas a participar en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas que determinan el desarrollo de las ciudades y el territorio. Para lograrlo se garantizará la transparencia y el acceso a la información pública de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás legislación aplicable en la materia;

VII. Productividad y eficiencia. Fortalecer la productividad y eficiencia de las ciudades y del territorio como eje del Crecimiento económico, a través de la consolidación de redes de vialidad y Movilidad, energía y comunicaciones, creación y mantenimiento de infraestructura productiva, equipamientos y servicios públicos de calidad. Maximizar la capacidad de la ciudad para atraer y retener talentos e inversiones, minimizando costos y facilitar la actividad económica;

VIII. Protección y progresividad del Espacio Público. Crear condiciones de habitabilidad de los espacios públicos, como elementos fundamentales para el derecho a una vida sana, la convivencia, recreación y seguridad ciudadana que considere las necesidades diferenciada por personas y grupos. Se fomentará el rescate, la creación y el mantenimiento de los espacios públicos que podrán ampliarse, o mejorarse, pero nunca destruirse o verse disminuidos. En caso de utilidad pública, estos espacios deberán ser sustituidos por otros que generen beneficios equivalentes;

IX. Resiliencia, seguridad urbana y riesgos. Propiciar y fortalecer todas las instituciones y medidas de prevención, mitigación, atención, adaptación y Resiliencia que tengan por objetivo proteger a las personas y su patrimonio, frente a los riesgos naturales y antropogénicos; así como evitar la ocupación de zonas de alto riesgo;

X. Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente, el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para evitar comprometer la capacidad de futuras generaciones. Así como evitar rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el

Crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques, y

XI. Accesibilidad universal y movilidad. Promover una adecuada accesibilidad universal que genere cercanía y favorezca la relación entre diferentes actividades urbanas con medidas como la flexibilidad de Usos del suelo compatibles y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales primarias, la distribución jerarquizada de los equipamientos y una efectiva Movilidad que privilegie las calles completas, el transporte público, peatonal y no motorizado.

Artículo 8. (...)

I. a XXX. (...)

XXXI. Elaborar programas y acciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, en el ámbito de las competencias de la presente Ley y de conformidad con el marco legal vigente, los tratados internacionales aprobados y demás disposiciones jurídicas aplicables, e informará anualmente de sus avances,

XXXII. Promover la utilización del análisis sociodemográfico georreferenciado, desagregado por sexo, raza y etnia, para mejorar la planificación territorial y la gestión del riesgo ambiental, y

XXXIII. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas.

Artículo 10. (...)

I. a XXV. (...)

XXVI. Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano;

XXVII. Promover la construcción de territorios más articulados, integrados y cohesionados, mediante el diseño y ejecución de planes, políticas e instrumentos de gestión territorial y urbana gestados de manera participativa, con una visión centrada en las personas, dentro del marco de los derechos humanos y con perspectiva de género y un enfoque de sostenibilidad y gestión del riesgo ambiental, y

XXVIII. Las demás que les señalen esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Artículo 11. (...)

I. a XVI. (...)

XVII. Participar en la creación y administración del suelo y Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; así como generar los instrumentos que permitan la disponibilidad de tierra para personas en situación de pobreza o vulnerabilidad; **especialmente para mujeres.**

XVIII. a XXV. (...)

Artículo 15. El titular de la Secretaría determinará la forma de organización e integración del Consejo Nacional, atendiendo principios de pluralidad y **paridad de género**, así como considerando el régimen federal del país y la representatividad de los sectores público, social y privado.

(...)

Artículo 16. (...)

I. a XIV. (...)

XV. Aprobar la creación de comités y grupos de trabajo para la atención de temas específicos y emitir los lineamientos para su operación;

XVI. Conocer y opinar sobre los programas elaborados por las entidades federativas relativos a la construcción de territorios más articulados, integrados y cohesionados, mediante el diseño y ejecución de planes, políticas e instrumentos de gestión territorial y urbana gestados de manera participativa, con una visión centrada en las personas, dentro del marco de los derechos humanos y con perspectiva de género y un enfoque de sostenibilidad y gestión del riesgo ambiental, y

XVII. Las demás que le señale esta Ley.

Artículo 20. Para garantizar que los consejos estatales sean representativos conforme a un sistema de planeación democrática, en sus respectivos reglamentos internos se definirá el número de miembros, integrado **bajo el principio**

de paridad de género, que estará formado por representantes del sector social y gubernamental de los órdenes de gobierno correspondientes, colegios de profesionistas, instituciones académicas, órganos empresariales del sector y expertos, entre otros, para participar e interactuar en la formulación, aplicación, evaluación y vigilancia de las políticas de ordenamiento territorial y planeación del Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano.

Artículo 21. (...)

I. a XII. (...)

XIII. Expedir su reglamento interno;

XIV. Promover la realización de Estudios diagnósticos sociodemográficos, georreferenciados, desagregados por sexo, raza y etnia, para mejorar la planificación territorial y la gestión del riesgo ambiental, y

XV. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

En todo momento será responsabilidad de la Secretaría y de los gobiernos de las entidades federativas proveer de información oportuna y veraz a los consejos para el ejercicio de sus funciones. Todas las opiniones y recomendaciones de los consejos estatales serán públicas y deberán estar disponibles en medios de comunicación electrónica.

Artículo 26. (...)

I. a XII. (...)

XIII. Los criterios, mecanismos, objetivos e indicadores en materia de resiliencia que deberán observar los tres órdenes de gobierno en la elaboración de sus programas o planes en las materias de esta Ley;

XIV. Esquemas y mecanismos que fomenten la equidad, inclusión y accesibilidad universal en el Desarrollo Urbano, el ordenamiento territorial y los Asentamientos Humanos;

XV. Estrategias generales que favorezcan la convivencia, la educación permanente, el ocio creativo, la salud mental y la seguridad ciudadana de la población en sus territorios para prevenir los problemas

sociales asociados entre otros, a la pobreza, la exclusión social, el consumo abusivo y el tráfico de drogas y la violencia de género;

XVI. Criterios y mecanismos para planificar y ordenar el desarrollo territorial y urbano, con perspectiva de derechos humanos y de género, que contengan políticas de movilidad, asentamiento de la población y localización de actividades que consideren entre sus objetivos evitar el uso de zonas vulnerables y protegidas, y prevenir y mitigar el impacto de los desastres socioambientales y combatir la vulnerabilidad ambiental de las personas y comunidades de grupos étnicos y raciales discriminados, así como la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, y

XVII. Estudios diagnósticos sociodemográficos, georreferenciados, desagregados por sexo, raza y etnia, para mejorar la planificación territorial y la gestión del riesgo ambiental.

Artículo 36. (...)

(...)

I. (...)

II. (...)

Dicho Consejo se integrará **bajo el principio de paridad de género**, por representantes de los tres órdenes de gobierno y representantes de agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos en la materia, este último sector que deberá conformar mayoría en el consejo. Sus integrantes elegirán a quien los presida;

III. a V. (...)

Artículo 74. (...)

(...)

(...)

I. a III. (...)

IV. Definir la mejor localización y dimensiones de los equipamientos colectivos de interés público o social en

cada Barrio con relación a la función que tendrán y a la ubicación de los beneficiarios, como centros docentes y de salud, Espacios Públicos para la recreación, el deporte y zonas verdes destinados a parques, plazas, jardines o zonas de esparcimiento, respetando las normas y lineamientos vigentes;

V. Satisfacer las demandas e intereses de mujeres y hombres en la utilización del espacio público tomando en cuenta sus diferentes necesidades, y

VI. Establecer los instrumentos bajo los cuales se podrá autorizar la ocupación del espacio público, que únicamente podrá ser de carácter temporal y uso definido.

Los municipios serán los encargados de velar, vigilar y proteger la seguridad, integridad y calidad del espacio público.

Artículo 75. (...)

I. (...)

II. Se deberá promover la equidad en su uso y disfrute, **tomando en cuenta las diferentes necesidades de mujeres y hombres;**

III. a XII. (...)

Artículo 96. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, promoverán programas de capacitación **para las y los** servidores públicos en la materia de esta Ley.

Se promoverá: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito e **igualdad de género**, como principios del servicio público.

(...)

(...)

(...)

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Los textos de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Montevideo, 25 a 28 de octubre de 2016) se encuentran disponibles en. <http://conferenciamujer.cepal.org/13/es>

2 *Ibíd.*

3 Como bien señala la Organización de las Naciones Unidas, Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible — aprobada por los dirigentes mundiales en septiembre de 2015 en una cumbre histórica de las Naciones Unidas — entraron en vigor oficialmente el 1 de enero de 2016. Con estos nuevos Objetivos de aplicación universal, en los próximos 15 años los países intensificarán los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático garantizando, al mismo tiempo, que nadie se quede atrás. Los ODS aprovechan el éxito de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y tratan de ir más allá para poner fin a la pobreza en todas sus formas. Los nuevos objetivos presentan la singularidad de instar a todos los países, ya sean ricos, pobres o de ingresos medianos, a adoptar medidas para promover la prosperidad al tiempo que protegen el planeta. Reconocen que las iniciativas para poner fin a la pobreza deben ir de la mano de estrategias que favorezcan el crecimiento económico y aborden una serie de necesidades sociales, entre las que cabe señalar la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, a la vez que luchan contra el cambio climático y promueven la protección del medio ambiente. A pesar de que los ODS no son jurídicamente obligatorios, se espera que los gobiernos los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para el logro de los 17 objetivos. Los países tienen la responsabilidad primordial del seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos, para lo cual será necesario recopilar datos de calidad, accesibles y oportunos. Las actividades regionales de seguimiento y examen se basarán en análisis llevados a cabo a nivel nacional y contribuirán al seguimiento y examen a nivel mundial. El documento con los objetivos se encuentra disponible en

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>

4 Los objetivos y sus metas se encuentran disponibles íntegramente en el siguiente Link:

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

5 *Ibíd.*

6 Territorio e Igualdad. Planificación del desarrollo con perspectiva de género. Manuales de la CEPAN N°4. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Impreso eso Naciones Unidas. 2016. Disponible en

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40665/1/S1601000_es.pdf

7 *Ibíd.*

8 La transversalización de la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para la mujer cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.” Definición recuperada de

<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>.

9 La Doctora Leticia Bonifaz Alfonzo, Directora General de Estudios, Promoción y Desarrollo de los Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y experta en temas de género, señala que el principio de paridad fue incorporado a nuestra Constitución en el año 2014. El artículo 41 Constitucional establece que los partidos políticos deberán postular paritariamente sus candidaturas para los Congresos Federal y locales. Las leyes electorales se encargaron de determinar diversas medidas para instrumentalizarla. El proceso de armonización legislativa culminó, en las entidades federativas con elecciones en 2015, antes de que iniciara el proceso electoral. Señala que la lección es clara, la mejor forma de garantizar los derechos de las mujeres y de los grupos en situación de vulnerabilidad es el reconocimiento expreso en el marco normativo de sus derechos y del modo de materializarlos. La aplicación explícita del principio y regla de paridad en la integración en todos los espacios de decisión pública, es el siguiente paso. Recuperado de

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosdh/documentos/201612/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf

10 Texto vigente, disponible en:

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

11 Consultadas en

http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico_es.pdf.

12 Disponible en

<http://gaceta.diputados.gob.mx/SIL/Iniciativas/62/a1primero.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.— Diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen.

LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

«Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Ley General de Protección Civil, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 19, de la Ley General de Protección Civil, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los desastres naturales y las contingencias ambientales son devastadoras para las poblaciones en general, en particular para la vida y formas de subsistencia de las personas, causando importantes daños en su economía y desarrollo de los países afectados.

Entre el 2002 y el 2011 se produjeron 4 mil 130 desastres registrados, resultantes de impactos de amenazas naturales en todo el mundo en los que fallecieron un millón 117 mil 527 personas y se registraron pérdidas por importe de mil 195 millones de dólares. Sólo en el año 2011, 302 desastres se cobraron 29 mil 782 vidas, afectaron a 206 millones de personas y provocaron daños por un valor estimado de 366 mil millones de dólares.

Sin embargo, los desastres no son simplemente eventos extremos provocados por las fuerzas de la naturaleza, sino que también son expresiones de factores sociales, económicos y políticos que interactúan y aumentan la vulnerabilidad de los países y de sus poblaciones. Los grupos de personas más vulnerables a los desastres son aquellos con menor acceso a los recursos, a las oportunidades y al poder; entre ellos se encuentran las mujeres, los niños y niñas, las personas mayores, personas viviendo con VIH, personas con capacidades limitadas, minorías étnicas, migrantes y otros grupos socialmente discriminados.

Es por ello que considerar cómo las relaciones de género moldean las vidas de los hombres y de las mujeres se hace imprescindible para la reducción de riesgos de desastres (RRD). Los roles tradicionales para hombres y mujeres, la división sexual del trabajo, el acceso desigual a los recursos, determinan la vulnerabilidad y participación de mujeres y hombres frente a los desastres.

Según el Diagnóstico elaborado a propósito del Programa Nacional de Protección Civil, aproximadamente, dos terceras partes de la superficie de México tienen un riesgo sísmico significativo. Entre los eventos más relevantes en la historia reciente de México, se tiene el sismo de 1932, en las costas de Jalisco, con magnitud 8.2, que en ese entonces produjo pérdidas relativamente reducidas, debido a una menor población e infraestructura en comparación con la actual. Sin embargo, los sismos del 19 y 20 de septiembre de 1985, el primero con magnitud 8.1, produjeron aproximadamente 6 mil víctimas. Por otra parte, en cuanto al fenómeno volcánico, se cuenta con 31 volcanes potencialmente activos, además de 12 campos volcánicos monogénicos, donde se tiene alta probabilidad de que nazca un nuevo volcán, como fue el caso del Parícutín en 1943. El caso más reciente, con alto impacto social, es la erupción del volcán Chichonal, en el estado de Chiapas, en 1982, que produjo alrededor de 2 mil víctimas.

Por su ubicación geográfica, México está sujeto a la influencia frecuente de los ciclones tropicales que se generan en los océanos que lo rodean.

De particular importancia son los efectos que el cambio climático tiene en los fenómenos hidrometeorológicos, tales como lluvias, vientos, mareas de tormenta, inundaciones, etc. Entre los grandes ciclones tropicales, resaltan el huracán *Gilbert*, en 1988, que devastó las playas de Cancún y provocó lluvias torrenciales en Nuevo León, así como el huracán *Wilma*, que en 2005 produjo daños importantes

también en Cancún. Destacan, entre otros, las inundaciones ocurridas en Tabasco en 2007 y 2009, así como en Veracruz en 2010, con pérdidas de decenas de miles de millones de pesos en ambos casos. Finalmente, en 2013 se presentaron los ciclones tropicales Manuel e Ingrid, los cuales interactuaron entre sí, propiciando lluvias torrenciales, inundaciones y deslizamientos de tierra en Guerrero.

Las abundantes lluvias, además de producir inundaciones, tienen influencia directa en la inestabilidad de laderas. Destacan los deslizamientos ocurridos en Teziutlán en 1999 y en la comunidad de Eloxochitlán en 2006, ambos en el estado de Puebla; así como el deslizamiento de Juan de Grijalva, Chiapas, ocurrido el 4 de noviembre de 2007, que obstruyó el flujo del río Grijalva y, más recientemente, en septiembre de 2013, el deslizamiento de La Pintada, municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, en el que perecieron 71 personas.

En sentido opuesto, la escasez de lluvia que se resiente en otras regiones del país que llega a mantenerse por periodos prolongados propicia sequías que afectan la agricultura, la ganadería y la economía en general. Asociados a la escasez de lluvia están los incendios forestales que se presentan cada año en la temporada de sequías y que en determinados años alcanzan proporciones extraordinarias. Únicamente entre los años 2008 y 2012, según cifras de la Conafor, se presentaron 44 mil 824 incendios forestales, los cuales ocasionaron pérdidas de zonas boscosas y daños al sector agrícola, así como a las poblaciones rurales y urbanas que se encuentran dentro del área de afectación de un incendio, entre otros.

La exposición a estos fenómenos, los asentamientos humanos en zonas de peligro, el escaso ordenamiento del territorio, la vulnerabilidad física de la infraestructura expuesta, aunado a la fragilidad social de amplios sectores de la sociedad, provocan pérdidas materiales y humanas que representan un alto costo social y económico para el país.

Algunas cifras del impacto económico en diferentes sectores en el periodo 2000-2012 revelan el efecto negativo de los desastres para el país:

* 1 millón 169 mil viviendas afectadas y un impacto económico de 22 mil 971.2 millones de pesos.

* 23 mil 935 unidades educativas, lo que da un promedio anual de mil 841 unidades afectadas. Las pérdidas

económicas en el sector educativo sumaron 4 mil 560.9 millones de pesos.

* El sector salud es uno de los más afectados por desastres, debido a que su impacto se traduce en dos rubros principales: los efectos registrados en las unidades médicas y el costo que representa la implementación de la atención médica necesaria posterior al desastre. Entre 2000 y 2012 el impacto económico estimado de los eventos evaluados para este sector fue de 4 mil 272.6 millones de pesos en mil 939 unidades de salud afectadas.

* El sector carretero, el cual precisa los mayores costos de reconstrucción, ha concentrado 57 por ciento del total de los recursos entregados por el Fondo de Desastres Naturales entre los años 2000 y 2011. De acuerdo con los eventos evaluados, se han estimado daños y pérdidas en las carreteras por 58 mil 750 millones de pesos. Estos daños afectan a otros sectores, ya que provocan incomunicación y desabasto, al quedar bloqueados los pasos en algunos casos, además de elevar los costos de traslado por el desvío de rutas.

Aun cuando en México se han realizado investigaciones sobre los fenómenos de origen natural y antrópico, especialmente en el ámbito de su identificación, características, distribución y frecuencia de los factores que lo detonan y su impacto, todavía existen grandes retos en la determinación de la vulnerabilidad física y social, así como en los mecanismos que constituyen la construcción social del riesgo. Asimismo, se encuentran los desastres que se generan directamente por las actividades humanas, por los procesos de modernización y por la actividad industrial que conlleva el transporte, manejo y almacenamiento de materiales peligrosos, inclusive es necesario considerar aquéllos provocados deliberadamente y que también generan pérdidas humanas y económicas

Otros sectores que han tenido un impacto económico desfavorable relacionado con los desastres del presente siglo son energía, infraestructura hidráulica y de comunicaciones, agropecuario y medio ambiente. Destacan los daños en infraestructura de manejo de residuos sólidos o de la existente en las unidades de manejo ambiental o áreas naturales protegidas, costos de rehabilitación, reforestación u obras destinadas a mitigar el impacto de fenómenos futuros en el medio ambiente. Asimismo, se observan pérdidas económicas muy altas en todos los sectores productivos en los que se sustenta la economía, incluido el turístico.

Tabla 1: Monto de daños por tipo de fenómeno.

Tipo de fenómeno	Total de daños (Millones de pesos)				
	2008	2009	2010	2011	2012
Geológicos	78.2	72.0	8,821.8	416.6	1,555.3
Hidrometeorológicos	13,890.1	14,041.8	82,540.0	39,543.8	15,265.9
Químicos	241.7	319.9	924.3	1,376.1	370.1
Socio-organizativos	79.7	153.8	86.3	74.5	118.1
Total	14,289.7	14,587.5	92,372.4	41,411.0	17,309.4

Fuente: Base de datos de Impacto Económico y Social del Centro Nacional de Prevención de Desastres, 2014.

Consideramos que es necesario que la ley tome en cuenta lo diversos factores que influyen en los desastres y las contingencias, de conformidad con los planes de protección civil, entre éstas el que se garantice que en las situaciones de riesgo y desastre, en lo relativo a la atención a las mujeres, se diseñe y ejecute tomando en cuenta su condición de vulnerabilidad de género y las necesidades propias de su sexo, para lo cual se deberán incorporar acciones y medidas de prevención, atención y protección de las diferentes modalidades de violencia contra las mujeres, en el Programa Nacional de Protección Civil

En virtud de lo expuesto, propongo a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma la fracción XXIX y XXX, y se adiciona la XXXI, al artículo 19 de la Ley General de Protección Civil con el objeto de establecer que el Consejo Nacional de Protección Civil garantizará que en las situaciones de riesgo y desastre, en lo relativo a la atención a mujeres y niñas, se diseñe y ejecute tomando en cuenta su condición de vulnerabilidad de género y las necesidades propias de su sexo, para lo cual se deberán incorporar acciones y medidas de prevención, atención y protección de las diferentes modalidades de violencia contra las mujeres en el programa nacional de protección civil.

Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción XXIX y XXX, y se adiciona la fracción XXXI, al artículo 19 de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

Artículo 19. (...)

I. a XXVIII. (...)

XXIX. Proponer, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los modelos de contratación de seguros e instrumentos financieros de gestión de riesgos, que garanticen a la Federación las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes;

XXX. Garantizar que en las situaciones de riesgo y desastre, en lo relativo a la atención a las mujeres, se diseñe y ejecute tomando en cuenta su condición de vulnerabilidad de género y las necesidades propias de su sexo, para lo cual se deberán incorporar acciones y medidas de prevención, atención y protección de las diferentes modalidades de violencia contra las mujeres y Niñas, en el Programa Nacional de Protección Civil, y

XXXI. Las demás que señalen los ordenamientos aplicables o que le atribuyan el Presidente o el Consejo Nacional dentro de la esfera de sus facultades.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Referencias

www.diputados.gob.mx.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343076&fecha=30/04/2014

<file:///C:/Users/SONY/Downloads/Reduccion-Genero.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.—
Diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Protección Civil, para dictamen.

LEY DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

«Iniciativa que adiciona el artículo 122 a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, a cargo del diputado José Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, Clemente Castañeda Hoeflich, diputado del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 122 a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Actualmente nuestro país se encuentra inmerso en una crisis humanitaria que incluye la comisión de graves delitos como la desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, mismos que en muchas ocasiones son cometidos por las propias autoridades, lo que ha llevado a organizaciones internacionales como *Open Society*, a señalar que en México existen “crímenes de lesa humanidad”.

Las violaciones a los derechos humanos se han visto reflejadas en casos terribles como los de Tlatlaya, con 21 ejecuciones extrajudiciales por parte del Ejército, como el de Iguala, en que 43 estudiantes de la escuela normal de Ayotzinapa fueron desaparecidos por la policía, o como el de Nochistlán, en que un decena de manifestantes fueron asesinados en un operativo de la policía.

Igualmente, las Relatorías de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) especializadas al respecto, señalan que tanto la desaparición forzada, como la tortura y las ejecuciones extrajudiciales se producen de manera “generalizada”.

Lo anterior se ha visto reflejado en una escalada de violencia tan grave que según el Índice de Paz Global 2016, el número de víctimas por conflictos internos en México sólo es superado por Siria¹, lo que representa un panorama escalofriante para un país que no está inmerso en un conflicto militar internacional, y es por ello que debemos plantearnos soluciones urgentes y determinantes.

II. La desaparición forzada de personas representa para nuestro país uno de los más graves desafíos en materia de derechos humanos, alcanzando cifras que ninguna de las dictaduras latinoamericanas del siglo pasado alcanzó, y siendo tal vez la más hiriente de las manifestaciones de aquello que los principales organismos internacionales denominan como una “grave crisis de derechos humanos” en México.

Ante ello, una cada vez más indolente clase política ha pretendido normalizar la tragedia nacional señalando las causas de la misma como “culturales”, criminalizando con ello a las víctimas y a la sociedad en su conjunto, pero sin prestar atención a las causas estructurales de las que participa el propio Estado y negando la participación de sus agentes en el fenómeno de la desaparición forzada, lo que forma parte del círculo vicioso que alimenta una crisis con datos escalofriantes.

Según cifras oficiales del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, nuestro país tiene actualmente una cifra de más de 30 mil desaparecidos. Sin embargo, organizaciones como Fundar, señalaron recientemente que la cifra podría ser diez veces mayor si tomamos en cuenta que hasta 90 por ciento de los casos no son denunciados².

Debido a lo anterior, se hace exigible una toma nacional de conciencia sobre esta grave crisis, una toma de conciencia que comience por el reconocimiento del Estado sobre dicha gravedad y que pase también por un amplio reconocimiento social de la misma, así como por la activa participación ciudadana en su solución.

En este sentido, el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano propone que los recibos de luz emitidos por la Comisión Federal de Electricidad, que representan alrededor de 40.8 millones, según el número de clientes del servicio de energía eléctrica³, contengan en cada una de sus fojas el rostro de una persona cuyos datos figuren en el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, así como la información necesaria para reportar su posible localización.

Este instrumento jurídico, que tendrá efectos inmediatos en más de 40 millones de personas, tiene como objetivos fundamentales los siguientes:

1) Fungir como una herramienta primordial para la localización de personas desaparecidas o extraviadas en México;

2) Fomentar la participación ciudadana en la resolución de esta crisis nacional; y

3) El reconocimiento por parte del Estado mexicano sobre la gravedad de la crisis de desaparición de personas en nuestro país, lo que concuerda con el espíritu y disposiciones de la Ley General de Víctimas.

Estamos seguros de que mediante la aprobación de esta iniciativa se estará dando un paso concreto y fundamental en el reconocimiento del Estado mexicano, y de las distintas fuerzas políticas representadas en esta soberanía, sobre la gravedad de la crisis de desaparición de personas en nuestro país; al mismo tiempo de que constituye una muestra de voluntad política crucial en su resolución, pues sin duda esta medida tendría efectos en la localización de personas desaparecidas o extraviadas.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona el artículo 122 a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad

Artículo Único. Se adiciona el artículo 122 a la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, para quedar como sigue:

Artículo 122. Todo documento impreso o electrónico, relacionado con la facturación de los servicios otorgados por la Comisión Federal de Electricidad, deberá contener en cada una de sus fojas el rostro de una persona cuyos datos figuren en el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, así como la información necesaria para reportar su posible localización.

Para los efectos del párrafo anterior, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas deberá elaborar anualmente los lineamientos que fijen los criterios que deberá seguir la Comisión Federal de Electricidad para la publicación de la información señalada, atendiendo tanto a la gravedad de la situación nacional como regional, y privilegiando en todo momento su máxima visibilidad y claridad.

Transitorios

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

Segundo. La Comisión Federal de Electricidad contará con plazo no mayor a noventa días naturales, a partir de la publicación del presente decreto, para armonizar la expedición de su facturación con el mismo.

Tercero. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas contará con un plazo no mayor a sesenta días naturales, a partir de la publicación del presente decreto, para la expedición de los lineamientos a que hace referencia el mismo.

Notas

1 “El aumento de víctimas por conflictos internos en México sólo es superado por Siria”, Animal Político, 30 de agosto de 2016.

<http://www.animalpolitico.com/2016/08/indice-paz-mexico-estados-mas-seguros/>

2 “Hay 300 mil desaparecidos, aseguran ONG”, El Universal, 13 de septiembre de 2016.

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/09/13/hay-300-mil-desaparecidos-aseguran-ong>

3 Confróntese: http://www.cfe.gob.mx/ConoceCFE/1_AcercadeCFE/Estadisticas/Paginas/clientes.aspx

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2017.—
Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen.

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

«Iniciativa que adiciona el artículo 26 Bis a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asam-

blea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 26 Bis a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Alerta de Violencia de Género es un mecanismo creado en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el cual tiene por objeto garantizar la vida, la libertad, la seguridad e integridad de mujeres y niñas, y consiste en tomar acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado del país.

Estas medidas se enfocan en la implantación de estrategias de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, las cuales se encuentran dirigidas a mejorar la seguridad, a incrementar las medidas preventivas de la violencia y a garantizar la justicia y la reparación integral del daño a mujeres víctimas y/o familiares.

Así, de conformidad con el artículo 23 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el objetivo legal de la alerta de violencia de género es el siguiente:

Artículo 23. La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos, por lo que se deberá:

I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo;

II. Implementar las acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida;

III. Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres;

IV. Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra las mujeres, y

V. Hacer del conocimiento público el motivo de la alerta de violencia de género contra las mujeres, y la zona territorial que abarcan las medidas a implementar.¹

Por su parte, el artículo 24 del mismo ordenamiento dispone los casos en que se deberá emitir dicha alerta:

Artículo 24. La declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres, se emitirá cuando:

I. Los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;

II. Exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, y

III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten².

El artículo 25 de la misma ley señala a la autoridad responsable de la declaratoria, al disponer que:

Artículo 25. Corresponderá al gobierno federal a través de la Secretaría de Gobernación declarar la alerta de violencia de género y notificará la declaratoria al Poder Ejecutivo de la entidad federativa de que se trate.³

Por su parte el artículo 26 de la citada ley establece la responsabilidad del Estado para con las víctimas de feminicidio:

Artículo 26. Ante la violencia feminicida, el Estado mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar como reparación:

I. El derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial: Se deben investigar las violaciones a los derechos de las mujeres y sancionar a los responsables;

II. La rehabilitación: Se debe garantizar la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos para la recuperación de las víctimas directas o indirectas;

III. La satisfacción: Son las medidas que buscan una reparación orientada a la prevención de violaciones. Entre las medidas a adoptar se encuentran:

- a) La aceptación del Estado de su responsabilidad ante el daño causado y su compromiso de repararlo;
- b) La investigación y sanción de los actos de autoridades omisas o negligentes que llevaron la violación de los derechos humanos de las víctimas a la impunidad;
- c) El diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres, y
- d) La verificación de los hechos y la publicidad de la verdad.⁴

No obstante lo anterior, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es omisa al no establecer responsabilidades a los estados y municipios que, ante su actuar negligente, no han respondido comprometidamente, ni han podido revertir y disminuir la violencia feminicida que propició la emisión de la alerta en su territorio, lo cual es sumamente grave ya que esta actitud no es casual; toda vez que responde a los prejuicios que aún subsisten para actuar en estrategias integrales que reviertan las condiciones de violencia que sufren las mujeres, por lo que es necesario incluirlas en esta ley.

Actualmente ocho estados del país se encuentran con activación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), incluyendo para este fin a Jalisco.

Según datos del Instituto Nacional de las Mujeres, estos son los estados donde se ha declarado la alerta de conformidad con la Ley General⁵:

1. Estado de México: se declaró el 31 de julio de 2015 en 11 municipios: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcalli.
2. Morelos: se declaró el 10 de agosto de 2015 para ocho municipios: Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yauatepec.
3. Michoacán: se declaró el 27 de junio de 2016 para 14 municipios: Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas,

Zamora, Apatzingán, Zitácuaro, Los Reyes, Pátzcuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo y Maravatío.

4. Chiapas: se declaró el 18 de noviembre en 7 municipios del estado: Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores. Asimismo, requiere acciones específicas para la región de los Altos de Chiapas, la cual incluye los municipios de Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Shanal, Chenalhó, Huiztán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán.

5. Nuevo León: se declaró el 18 de noviembre en 5 municipios del estado: Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey.

6. Veracruz: se declaró el 23 de noviembre de 2016 en 11 municipios: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa.

7. Sinaloa: se declaró el 31 de marzo de 2017 en 5 municipios: Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato.

Por otra parte, también existen casos donde se ha determinado no declarar la AVGM, debido a que se ha concluido que las acciones implementadas dan cumplimiento a las recomendaciones plasmadas en los informes de los grupos de trabajo: Guanajuato: el 30 de junio de 2015 se notificó la no procedencia de la AVGM, Baja California: el 19 de mayo de 2016, se notificó la no procedencia de la AVGM, Querétaro: el 9 de febrero de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

Según el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), a junio de este año existían los siguientes procedimientos en trámite: Campeche, Colima, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Puebla, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz y Zacatecas.⁶

Creemos que si en realidad se quiere revertir el contexto de violencia, es urgente que estado y municipios actúen de forma responsable, ya que existe una grave crisis de seguridad en la que nos encontramos como país.

Para situar dicho escenario, recientemente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), presentó datos re-

levantes de la ENDIREH 2017, donde se demuestra que la incidencia de casos de violencia, antesala de los feminicidios, lejos de disminuir se ha incrementado, ante la indiferencia de muchas autoridades estatales y municipales.

Desde 2016, dicho Instituto, a propósito del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia Contra las Mujeres, dio a conocer datos alarmantes que sitúan muy bien el contexto en el que se encuentra nuestro país en relación con la violencia de género.

En esa ocasión el Inegi señaló lo siguiente:

- Que entre las mujeres jóvenes, de 15 a 29 años, 10 por ciento de las defunciones registradas en 2015 fueron por homicidio, lo que representa en este grupo de edad la primera causa de muerte.
- Que en promedio se estima que durante los últimos tres años (2013 a 2015), fueron asesinadas siete mujeres diariamente en el país, mientras que entre 2001-2006, era de 3.5.
- Que de 1990 a 2015, los suicidios de mujeres aumentaron 4.6 veces; el mayor aumento se observa entre 2006-2012.
- Que en 2015 fallecieron, por diversas causas, 291 mil 637 mujeres y niñas, y 1 por ciento del total de las defunciones registradas se debieron a agresiones intencionales, es decir la causa del deceso fue por homicidio. Esta situación es aún mayor entre las mujeres jóvenes de 15 a 29 años, ya que el 10 por ciento del total de las defunciones de este grupo fue por homicidio, lo que representa en estos grupos de edad la primera causa de muerte.
- Que durante 2014 se registraron 2 mil 408 defunciones de mujeres a causa de agresiones intencionales y, para 2015, se registraron 2 mil 383, lo que representa alrededor de 12 por ciento del total de los homicidios registrados para esos años: 20 mil 10 en 2014 y 20 mil 525 en 2015.
- Que de 1990 a 2015 se registró el fallecimiento de 404 mil 15 personas a causa de agresiones intencionales y de ellas, 43 mil 712 eran mujeres. En el periodo comprendido de 2007 a 2015 se observa un incremento significativo en los homicidios totales. En estos nueve años se concentra 46 por ciento de los homici-

dios ocurridos en estos 26 años, mientras que el restante 56 por ciento ocurrió a lo largo de 17 años, lo que indica que durante los últimos años ha habido un aumento acelerado de homicidios.

- Que a lo largo de esos 26 años (1990-2015), se han registrado 1,232 casos donde no ha sido posible identificar el sexo de la persona asesinada y 73.8 por ciento de ellos corresponde precisamente a casos de defunciones registradas entre 2007 y 2015.
- Que en estos últimos 26 años, se registraron 43 mil 712 homicidios de mujeres, 28.2 por ciento de ellos durante el sexenio 2007-2012, mientras que en los últimos tres años (de 2013 a 2015), ya han ocurrido 7 mil 439 asesinatos de mujeres, cifra semejante a la registrada durante el sexenio 2001-2006.
- Que de los homicidios de mujeres ocurridos de 1990 a 2015, cerca de la mitad de ellos (45.2 por ciento) acontecieron en los últimos nueve años, entre 2007 y 2015. Los homicidios contra mujeres registrados en el último trienio (2013-2015) representan 60.4 por ciento de aquellos del sexenio 2007-2012, lo que indica que de seguir esta tendencia rebasarán el máximo histórico registrado.
- Que entre 1990 y 2006 fallecieron, en promedio, cuatro mujeres por día, debido a agresiones intencionales; en tanto que durante el sexenio 2007-2012, el promedio diario pasó a seis, y durante el trienio 2013-2015, asciende a cerca de siete homicidios de mujeres, diariamente.
- Que en 2015 se registraron, a nivel nacional, 31.0 defunciones por homicidio de hombres por cada 100 mil de ellos en el país y 3.8 por cada 100 mil mujeres. Se observa un ligero aumento respecto de la tasa de 2014 entre los hombres, pero no ocurre lo mismo entre las mujeres, donde la tasa se mantiene casi en el mismo nivel y donde el máximo alcanzado corresponde a 2011, con una tasa de 4.6 mujeres por cada cien mil.
- Que la tasa de defunciones por homicidio muestra una tendencia más o menos estable, entre los años 2000-2006. Aun cuando en 2007 se aprecia una disminución moderada, a partir de 2008 y hasta 2011 el aumento es rápido y sostenido.
- Que a partir de 2011 se observa una disminución hasta 2014 y en 2015 se aprecia un ligero repunte.

- Que más de la mitad de los hombres que murieron por causa de una agresión violenta tenían entre 20 y 39 años (55.1 por ciento), y entre las mujeres de las mismas edades, esta proporción fue de 47.9 por ciento.

Por otro lado, es necesario señalar que existe falta de información objetiva para documentar los casos de niñas y niños que han quedado en la orfandad por causas de delitos como el feminicidio. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas tiene el registro de 65 casos de orfandad por feminicidio en un periodo de tres años⁷.

Ante estos datos y ante el creciente número de casos de mujeres víctimas de feminicidios, consideramos urgente la posibilidad de sancionar el actuar negligente o falto de compromiso por parte de autoridades estatales y municipales en relación con la alerta de violencia de género decretada en su demarcación.

Distintas fuentes refieren que, pese a la AVGM, los feminicidios van a la alza en aquellas entidades y municipios donde ha sido decretada.⁸

Hay que señalar que el repunte en los casos no es una problemática única en nuestro país, ya que a nivel regional el feminicidio se duplicado en lo que va de 2017:

En lo que va del año 2017 en Paraguay se registraron seis asesinatos de mujeres, en México diez y solamente en Argentina existen 57 casos de feminicidio.⁹

Por otra parte en 2013, en el acuerdo número 57 del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, se estableció como compromiso de los Estados el asegurar estrategias para el acceso efectivo y universal a los servicios fundamentales para todas las víctimas y mujeres sobrevivientes de la violencia basada en género, lo que evidencia la urgente necesidad de contar con acciones que incidan en este tema.

El consenso dispuso que era necesario:

Hacer efectivas las políticas adoptadas y tomar medidas preventivas, penales, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia, incluida la esterilización forzada, y estigmatización contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos y privados, en particular los asesinatos violentos de niñas y mujeres por motivos de género, asegurando el acceso

efectivo y universal a los servicios fundamentales para todas las víctimas y sobrevivientes de la violencia basada en género y prestando especial atención a las mujeres en situaciones de mayor riesgo, como las mayores, embarazadas, con discapacidad, grupos culturalmente diversos, trabajadoras sexuales, que viven con VIH/sida, lesbianas, bisexuales, transexuales, afrodescendientes, indígenas, migrantes, que residen en las zonas de frontera, solicitantes de refugio y víctimas de trata, entre otras;...¹⁰

De esta forma consideramos que es necesario que existan mecanismos que sancionen la irresponsabilidad gubernamental ante su actuar falto de diligencia y de poco compromiso con las víctimas, ante dicha pandemia en la que nos encontramos.

La propuesta es adicionar un artículo 26 Bis al capítulo V, relativo a la violencia feminicida, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, pues consideramos que este apartado debe contar con un sentido integral, agregando que los estados y los municipios podrán ser sancionados si, dentro de un plazo razonable, no han logrado revertir las condiciones estructurales que generan el contexto de violencia feminicida materia de la alerta de género.

Nos parece que la redacción propuesta daría mayores herramientas a la Secretaría de Gobernación para actuar contra aquellas autoridades que sean omisas y negligentes y no muestren un verdadero compromiso por erradicar esta problemática que es responsabilidad de todas y de todos.

Está propuesta también buscar cristalizar una demanda de las organizaciones de la sociedad civil, de las feministas y activistas a favor de los derechos de las mujeres que han venido planteando la necesidad de abonar en esta idea.

Por supuesto que cuando se señala que es necesario un “plazo razonable” para poder emitir una sanción, estamos siendo armónicas con la sentencia del “Campo Algodonero de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”¹¹, la cual estableció distintas acciones a realizar por parte del estado mexicano durante un plazo razonable:

13. El Estado deberá, dentro de un plazo razonable, investigar, por intermedio de las instituciones públicas competentes, a los funcionarios acusados de irregularidades y, luego de un debido proceso, aplicará las sanciones admi-

nistrativas, disciplinarias o penales correspondientes a quienes fueran encontrados responsables, conforme a lo expuesto en los párrafos 456 a 460 de esta Sentencia.

14. El Estado deberá realizar, dentro de un plazo razonable, las investigaciones correspondientes y, en su caso, sancionar a los responsables de los hostigamientos de los que han sido objeto Adrián Herrera Monreal, Benita Monárrez Salgado, Claudia Ivonne Ramos Monárrez, Daniel Ramos Monárrez, Ramón Antonio Aragón Monárrez, Claudia Dayana Bermúdez Ramos, Itzel Arely Bermúdez Ramos, Paola Alexandra Bermúdez Ramos y Atziri Geraldine Bermúdez Ramos, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 461 y 462 de esta Sentencia.¹²

Ahora bien, ¿Qué debemos entender por un plazo razonable?

En primer término es necesario apuntar que la definición del concepto ha sido ampliamente discutida a la luz de los distintos asuntos y de distintas jurisprudencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Podríamos decir que el concepto es una conquista del derecho procesal relativo a los plazos de los juicios, sobre todo en el ámbito internacional en materia de protección de derechos humanos.

No es materia de la presente iniciativa hacer un estudio del concepto, basta decir que dicha garantía judicial del plazo razonable¹³ constituye un presupuesto imprescindible del debido proceso legal del cual emerge categóricamente la necesidad de definir y observar dicha garantía en beneficio de quienes tienen asuntos pendientes o pretenden acceder a la administración de justicia y así obtener una pronta resolución de aquéllos por la vía judicial. Es así, como la observancia del plazo razonable posibilita que las víctimas e interesados obtengan una rápida solución de sus asuntos, una vez hayan sido puestos en conocimiento y admitidos ante las autoridades competentes conforme a los términos judiciales y presupuestos legales que sean aplicables al caso concreto sin dilaciones injustificadas.

En el ámbito del Sistema Interamericano de Protección los artículos 7.5 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Casdh), contemplan por lo menos dos los contextos en los que se hace imperiosa la observancia del plazo razonable. El primero, tendiente a la protección del derecho a la libertad personal y el segundo en el marco de las garantías judiciales en el marco del debido proceso.

El desarrollo jurisprudencial de esta garantía a la luz del sistema interamericano, tuvo como punto de partida los pro-

nunciamentos que sobre el particular se dieron en Tribunal Europeo de derechos humanos, concretamente en el caso “Rigiesen” del 16 de julio de 1971, donde se estableció que para determinar si la duración de un proceso había sido razonable o no, se debía atender a la complejidad del caso, el comportamiento del demandante y la manera en que el asunto fue llevado por las autoridades administrativas y judiciales. La demora prolongada puede llegar a constituir por sí misma una violación de las garantías judiciales, por lo que corresponde al Estado exponer y probar la razón por la cual se ha requerido más tiempo del razonable para dictar sentencia definitiva en un caso particular. (Caso Ricardo Canese versus Paraguay, 2004. Párrafo 142).

De lo anterior, se entiende la postura asumida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al momento de abordar el análisis y alcance de dicha garantía en el caso Genie Lacayo versus Nicaragua, donde justamente uno de los problemas jurídicos planteados giraba en torno a la precisión del concepto plazo razonable, para diferenciar claramente el lapso que constituye el límite entre la duración razonable y la prolongación indebida o excesiva de un proceso.

A la luz de esta dilucidación la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha utilizado dichos conceptos en distintos momentos, incluida el caso emblemático mexicano del Campo Algodonero.

De ahí pues que la conceptualización de la propuesta basa su argumento en el uso que distintas autoridad han dado al termino para contar con una respuesta oportuna, pronta y expedita atendiendo a la necesidad y urgencia del caso.

En virtud de lo expuesto, propongo a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un artículo 26 Bis a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el objeto de establecer que los estados y municipios serán sancionados conforme al derecho vigente si, dentro de un plazo razonable, no han actuado diligentemente para revertir las condiciones estructurales que generan el contexto de violencia feminicida materia de la alerta de género

Artículo Único. Se adiciona el artículo 26 Bis a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 26 Bis. Los estados y municipios serán sancionados conforme al derecho vigente si, dentro de un plazo razonable, no han actuado diligentemente para revertir las condiciones estructurales que generan el contexto de violencia feminicida que dieron origen a la emisión de la declaratoria de la alerta de violencia de género contra las mujeres en su territorio.

El Reglamento de la ley determinará la gravedad y los casos en que procedan dichas sanciones, mismas que podrán consistir en:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa, y
- c) Suspensión de los recursos que la federación entrega a esa finalidad.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrara en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Ejecutivo federal contará con un plazo de 12 meses para modificar el reglamento de la ley para realizar los cambios necesarios a fin de darle certeza al contenido del presente decreto.

Notas

1 Disponible en

www.diputados.gob.mx.

2 *Ibidem*.

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 Inmujeres, disponible en:

<http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739>.

6 *Ibid*.

7 La información puede consultarse en

<http://www.cimacnoticias.com.mx/noticia/desconocen-diputadas-informacion-sobre-orfandad-por-feminicidio>.

8 Los datos pueden consultarse en las notas periodísticas de distintos medios de comunicación, entre estos están los de las siguientes direcciones electrónicas:

<http://www.sinembargo.mx/07-02-2017/3145977>,

<http://ntrzacatecas.com/2017/02/14/urge-morena-a-publicar-avances-de-alerta-de-genero/comment-page-1/>,

<http://www.telesurtv.net/telesuragenda/Alerta-En-2017-los-feminicidios-aumentan-en-America-Latina-20170221-0012.html>.

9 La información fue dada a conocer recientemente por una cadena de televisión, la cual cuenta con el siguiente link:

<http://www.telesurtv.net/telesuragenda/Alerta-En-2017-los-feminicidios-aumentan-en-America-Latina-20170221-0012.html>.

10 http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso_montevideo_pyd.pdf

11 La resolución integra puede consultarse en:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

12 *Ibid*.

13 Al respecto puede verse el texto dispuesto en la siguiente dirección:

<file:///C:/Users/SONY/Downloads/Dialnet-EIPlazoRazonableEnElMarcoDeLasGarantiasJudiciales-3851181.pdf>

Referencias

www.diputados.gob.mx.

<http://revolucionrespuntocero.mx/atencion-a-las-sobrevivientes-de-intento-de-feminicidio/>

<http://www.ankulegi.org/wp-content/uploads/2012/03/0008Lagarde.pdf>

http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2009000500013

http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso_montevideo_pyd.pdf

<http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739>

<http://www.telesurtv.net/telesuragenda/Alerta-En-2017-los-feminicidios-aumentan-en-America-Latina-20170221-0012.html>

file:///C:/Users/SONY/Downloads/Dialnet-ElPlazoRazonableEnElMarcoDeLasGarantiasJudiciales-3851181.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2017.— Diputadas: Laura Nereida Plascencia Pacheco, Mariana Benítez Tiburcio, María Angélica Mondragón Orozco, Yulma Rocha Aguilar, María Verónica Muñoz Parra, Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, Rosalina Mazón Espin, Flor Rentería Medina, Xitlaic Ceja García, María Bárbara Botello Santibañez, Ana María Boone Godoy, Beatriz Velez Núñez, Laura Mitzi Barrientos Cano, Liliana Ivette Madrigal Méndez, Zaciil Leonor Moguel Manzur, Julieta Fernández Márquez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN

«Iniciativa que adiciona el artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, a cargo del diputado Francisco Martínez Neri, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 60., numeral 1, fracción I y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XIV del artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, con base en la siguiente

Planteamiento del problema

El pasado 7 de septiembre, los estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Veracruz sufrieron los embates de un sismo de una magnitud de 8.2 en la escala de Richter. A la fecha, se reporta un número cercano a las cien víctimas, un número no cuantificado de heridos y la cifra oficial de in-

muebles dañados que habrá que reconstruir en el sureste mexicano suma más de cuarenta mil.

El pasado 19 de septiembre, de nueva cuenta, los mexicanos sufrimos los embates de la madre naturaleza, ahora con un terremoto de una magnitud de 7.1 en la escala de Richter, resultando afectados los estados de Morelos, México, Puebla, Guerrero y la Ciudad de México, con más de 300 víctimas, un número no cuantificado de heridos y un inventario de inmuebles dañados por definir, que podría sumar miles.

La solidaridad del pueblo mexicano no se hizo esperar y, como siempre, el mundo resultó gratamente sorprendido por el civismo de todos los mexicanos, especialmente nuestros jóvenes, quienes nos han vuelto a llenar de orgullo con su importantísima labor, sobre todo en los momentos siguientes al acaecimiento de la tragedia.

Las instituciones nacionales y locales reaccionaron también a la altura de las circunstancias, destacando, también como siempre, las labores desplegadas por nuestras Fuerzas Armadas.

La fase de rescate a las víctimas de los siniestros está por concluir, por lo que habrá que dar paso ahora al proceso de reconstrucción de las viviendas de los mexicanos que resultaron damnificados en el sureste y centro del país.

Argumentos

A pesar de que vendrán los apoyos de los gobiernos federal y locales para la reparación y reconstrucción de inmuebles, lo cierto es que la experiencia en situaciones similares nos enseña que los apoyos gubernamentales suelen ser muy lentos e insuficientes, por lo que habrá que considerar la adopción de medidas adicionales para apoyar la rápida recuperación y reconstrucción de los inmuebles dañados, apoyando las acciones que a título personal tomen los propios damnificados.

Para tal efecto se requiere adoptar medidas fiscales para apoyar a las contribuyentes personas físicas que obtengan ingresos por salarios y los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal, que hayan resultado damnificadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre.

Al efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las personas físicas pueden deducir los gastos personales siguientes:

- I. Honorarios y gastos médicos;
- II. Gastos funerarios;
- III. Donativos;
- IV. Intereses de créditos hipotecarios;
- V. Aportaciones complementarias de retiro;
- VI. Seguros de gastos médicos;
- VII. Transporte escolar, y
- VIII. Impuesto local sobre ingresos por salarios.

Sin embargo, los damnificados que son personas físicas que obtienen ingresos por salarios y los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal, se encuentran imposibilitadas para deducir las importantes erogaciones que tendrán que realizar para reparar sus viviendas o negocios, a diferencia de una persona moral y de una persona con actividad empresarial, que sí puede deducir los gastos inherentes a tales reparaciones.

Asimismo, es necesario incentivar a los propios ciudadanos asalariados y bajo el Régimen de Incorporación Fiscal, puedan tomar la iniciativa para reparar sus viviendas a la brevedad posible, a fin de que puedan regresar a la normalidad a la brevedad posible.

Por tal razón, proponemos establecer un estímulo fiscal para las personas físicas que obtengan ingresos por salarios y para los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal, que realicen la reparación de sus viviendas, consistente en permitirles deducir del Impuesto sobre la Renta las erogaciones que realicen para este efecto, sujeto a las modalidades y reglas que, para tal efecto, tenga a bien expedir el Servicio de Administración Tributaria.

Por tal motivo, se proponen las siguientes adiciones y modificaciones a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017:

DICE:	DEBE DECIR:
Artículo 16. ...	Artículo 16. ...
A. ...	A. ...
I. a XIII. ...	I. a XIII. ...
Sin correlativo.	<p>XIV. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes a que se refieren los artículos 94 y 111, contenidos en el Título IV, De las Personas Físicas, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que hayan resultado afectadas en sus viviendas con motivo de los terremotos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, de manera adicional a lo dispuesto por el artículo 151 de la misma, consistente en que, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de la Ley que les correspondan, los pagos que realicen con motivo de la reparación y/o reconstrucción de sus viviendas utilizadas para casa habitación propia o de sus dependientes económicos.</p> <p>El monto total de las deducciones que podrán efectuar los contribuyentes en los términos de este artículo no podrá exceder de 500 mil pesos, incluyendo las deducciones a que se refiere el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.</p> <p>El Servicio de Administración Tributaria deberá expedir las disposiciones de carácter general necesarias para la correcta y debida aplicación del presente estímulo fiscal.</p>

En consecuencia, consideramos necesario prever la inclusión de una disposición igual, al menos, en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018, por lo que habremos de pugnar por su inclusión durante el proceso de negociación del paquete fiscal para 2018.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 60., numeral 1, fracción I y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, los suscritos diputados federales, sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción XIV del artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017

Único. Se adiciona la fracción XIV del artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

A. ...

LEY AGRARIA

I. a XIII. ...

XIV. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes a que se refieren los artículos 94 y 111, contenidos en el título IV, De las Personas Físicas, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que hayan resultado afectadas en sus viviendas con motivo de los terremotos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, de manera adicional a lo dispuesto por el artículo 151 de la misma, consistente en que, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada capítulo de la ley que les correspondan, los pagos que realicen con motivo de la reparación y/o reconstrucción de sus viviendas utilizadas para casa habitación propia o de sus dependientes económicos.

El monto total de las deducciones que podrán efectuar los contribuyentes en los términos de este artículo no podrá exceder de 500 mil pesos, incluyendo las deducciones a que se refiere el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El Servicio de Administración Tributaria deberá expedir las disposiciones de carácter general necesarias para la correcta y debida aplicación del presente estímulo fiscal.

Transitorios

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

Segundo. El Servicio de Administración Tributaria deberá expedir las disposiciones de carácter general necesarias para la correcta y debida aplicación del presente decreto dentro de los quince días naturales a su publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2017.—
Diputado Francisco Martínez Neri (rúbrica).»

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

«Iniciativa que reforma los artículos 111, 113 y 114 de la Ley Agraria, a cargo del diputado Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, **Clemente Castañeda Hoeflich**, diputado del **Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano**, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 111, 113 y 114 de la Ley Agraria en materia de constitución de asociaciones de producción rural, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Generar condiciones de certeza jurídica para las organizaciones de productores rurales resulta fundamental para impulsar el desarrollo y la competitividad en el campo. Es importante mencionar que el artículo 27 constitucional, en su fracción XVII, establece que el Estado debe propiciar las mejores condiciones para el desarrollo rural, buscando garantizar a la población ejidal o rural empleos, bienestar y participación en el desarrollo nacional. Las bases legales para la constitución de las sociedades de producción rural se establecen en la Ley Agraria, así como la forma en que deben operar las mismas. En este sentido, las reglas sobre la administración de las sociedades rurales deben de ser claras y concisas para evitar malas interpretaciones jurídicas y facilitar las actividades productivas de estas organizaciones.

Las sociedades de producción rural son una forma de organización que permite a los productores asociarse para impulsar sus capacidades, permitiéndoles acceder a apoyos públicos o privados, mejorar sus métodos de producción y comercialización, realizar contratos civiles y mercantiles con mayor facilidad, acceder a financiamiento y gestionar proyectos productivos.¹

II. Hoy persiste una contradicción en la Ley Agraria respecto a la constitución y organización de las sociedades de producción rural, pues en el artículo 111 se presenta una antinomia que guía a conflictos de interpretación.

Artículo 111. *Los productores rurales podrán constituir sociedades de producción rural. Dichas sociedades tendrán personalidad jurídica, debiendo constituirse con un mínimo de dos socios.*

La razón social se formará libremente y al emplearse irá seguida de las palabras “Sociedad de Producción Rural” o de su abreviatura “SPR” así como del régimen de responsabilidad que hubiere adoptado, ya sea ilimitada, limitada o suplementada.

Las de responsabilidad ilimitada son aquellas en que cada uno de sus socios responde por sí, de todas las obligaciones sociales de manera solidaria; las de responsabilidad limitada son aquellas en que los socios responden de las obligaciones hasta por el monto de sus aportaciones al capital social, y las de responsabilidad suplementada son aquellas en las que sus socios, además del pago de su aportación al capital social, responden de todas las obligaciones sociales subsidiariamente, hasta por una cantidad determinada en el pacto social y que será su suplemento, el cual en ningún caso será menor de dos tantos de su mencionada aportación.

La constitución y administración de la sociedad se sujetará en lo conducente a lo establecido en los artículos 108 y 109 de esta ley. *El acta constitutiva se inscribirá en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio.*

Como se puede observar, por un lado, el primer párrafo del artículo 111 señala que las sociedades de producción rural podrán constituirse con un mínimo de dos socios, pero por otra parte, en el cuarto párrafo señala que la constitución y administración de las sociedades se “sujetará en lo conducente” a los artículos 108 y 109 de la misma Ley.

Lo anterior resulta problemático dado que el artículo 109 de la Ley Agraria establece una serie de requisitos adicionales y la necesidad de establecer órganos internos como se observa en los párrafos segundo, tercero y cuarto de dicho artículo:

Artículo 109. *[...]*

El órgano supremo será la asamblea general que se integrará con dos representantes de cada una de las asambleas de los ejidos o de las comunidades miembros de la unión y dos representantes designados de entre los miembros del comisariado y el consejo de vigilancia de los mismos.

La dirección de la unión estará a cargo de un Consejo de Administración nombrado por la asamblea general; estará formado por un presidente, un secretario, un tesorero y los vocales, previstos en los estatutos, propietarios y sus respectivos suplentes, y tendrán la representación de la unión ante terceros. Para este efecto se requerirá la firma mancomunada de por lo menos dos de los miembros de dicho consejo.

La vigilancia de la unión estará a cargo de un Consejo de Vigilancia nombrado por la asamblea general e integrado por un presidente, un secretario y un vocal, propietarios con sus respectivos suplentes.

[...]

Estas disposiciones impiden que se cumpla el espíritu original de la libre asociación prevista para las sociedades de producción rural, que como ya hemos visto en el artículo 111 facilita su constitución con al menos dos socios. Por ello, mediante la presente iniciativa proponemos reformar el último párrafo del artículo 111 para establecer que la constitución y administración de las sociedades se sujetarán a lo establecido en su estatuto social o, en su defecto, a la sociedad mercantil con la que se tenga mayor similitud. Esta modificación no implica dejar sin efectos lo establecido en los artículos 108 y 109 de la mencionada ley, sino dar certeza y claridad a los productores rurales que busquen esquemas de asociación distintos. Adicionalmente, se adecúan las referencias al Registro Público de Crédito Rural para sustituirlas por el Registro Agrario Nacional (RAN).

Con la presente iniciativa se busca facilitar la constitución y funcionamiento de las sociedades de producción rural, favoreciendo a los sectores productivos del campo y a la competitividad de los mismos. Con esta modificación se facilitarán para este tipo de sociedades, entre otras cosas, el acceso a recursos económicos y a trámites oficiales, contribuyendo con ello a la generación de riqueza y empleos en el sector rural.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma los artículos 111, 113 y 114 de la Ley Agraria

Único. Se reforman los artículos 111, 113 y 114 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 111. [...]

[...]

[...]

La constitución y administración de la sociedad se sujetarán a lo establecido en su estatuto social o en su defecto a la sociedad mercantil con la que se tenga mayor similitud. El acta constitutiva se inscribirá en el Registro Agrario Nacional o en el Registro Público de Comercio.

Artículo 113. Dos o más sociedades de producción rural podrán constituir uniones con personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el **Registro Agrario Nacional** o en el **Registro Público de Comercio**.

[...]

Artículo 114. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, considerando las personas que prevé esta ley, expedirá el reglamento **respectivo**, en el que se precisará la inscripción de las operaciones crediticias, las cuales surtirán los efectos legales como si se tratara de inscripciones en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

Transitorio

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

Nota

1 Secretaría de la Reforma Agraria, “Sociedad de producción rural”,

<http://www.fifonafe.gob.mx/gerenciamiento/sec2.php?id=118>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2017.—
Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 308 del Código Civil Federal, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El proponente Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos 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 que reforma el artículo 308 del Código Civil Federal**.

Exposición de Motivos

La mujer ha accedido a cargos y profesiones que con anterioridad eran desempeñadas únicamente por varones.

Por muchos años se creyó que existían “trabajos propios de cada sexo”, los cuales englobaban todas aquellas actividades que por cultura eran consideradas exclusivas para las mujeres, ya que las asociaban a su rol materno y reproductivo, actividades que históricamente han minimizando a la mujer al no valorar su capacidad y reconocer que las mujeres tienen la capacidad de desarrollar o dedicarse a cualquier actividad que deseen, es decir, que no existen actividades o profesiones exclusivas al sexo.

Tiempo atrás se consideraba que los trabajos relacionados con lo productivo y público eran exclusivos de los hombres, dejando sin reconocimiento y desvalorizando el trabajo que la mujer realizaba en casa, lo que también fue causal de que por muchos años se le restringiera el acceso a las mujeres al ámbito laboral.¹

Las artes, oficios o profesiones son aspectos a decidir para el futuro de los estudiantes en nuestro país; el que tengan una adecuada orientación educativa y vocacional libre de estereotipos sociales, en particular de género, les brinda la oportunidad de sensibilizar a los profesores y a los alumnos, para que la decisión que elijan sea basada en sus actitudes, habilidades, gustos y capacidades y no de acuerdo a los estereotipos de género.²

En la actualidad aún existen códigos o leyes que por el tiempo en el que se crearon requieren una urgente actuali-

zación, en la que se pueda plasmar la igualdad, equidad y el principio de no discriminación, por tal motivo al analizar el Código Civil Federal, podemos encontrar casos en los que se requiere con premura modificar artículos para que estos principios se cumplan a cabalidad.

Por lo antes mencionado propongo modificar el artículo 308 del Código Civil Federal, como a continuación se indica:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 308. Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales.</p>	<p>Artículo 308. Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a sus circunstancias personales.</p>

Considerandos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya contempla las modificaciones y/o actualizaciones que se proponen al Código Civil Federal:

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

...³

Artículo 5. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. ...

...⁴

El artículo 1, en el párrafo III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, define la palabra “discriminación” de la siguiente forma:

Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda *distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y li-*

bertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;⁵

Decreto

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 308 del Código Civil Federal.**

Único. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 308 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 308. Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a **sus** circunstancias personales.

Transitorio

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

Notas

1 Memoria Chilena. Biblioteca Nacional de Chile. (2009). Labores propias de su sexo. Recuperado de:

<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-97778.html>

2 Rosado, A. (2012). *Género, Orientación Educativa y Profesional.* Revista Mexicana de Orientación Educativa. vol.9 no.22 México 2012. Recuperado de:

http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-75272012000100006

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Diario Oficial de la Federación. En línea.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf

4 Ídem.

5 Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. (2003). Diario Oficial de la Federación. En línea:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_011216.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 28 de septiembre de 2017.— Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Marbella Toledo Ibarra, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Marbella Toledo Ibarra, diputada a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 2, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

A través de los años, los derechos humanos se han convertido en el fundamento por excelencia para la promoción y garantía del desarrollo de las personas, dentro de las sociedades modernas. Su importancia ha trascendido a grado tal que les ha llevado a ser concebidos como el contenido esencial del sistema democrático, estableciendo un límite infranqueable para cualquier forma de arbitrariedad, orientando de esta forma al conjunto del sistema político y la convivencia social¹.

Lo anterior permite inferir que los derechos humanos son aplicables a todas las personas con independencia de cual-

quier particularidad. Uno de estos grupos es la infancia²; por este motivo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha reconocido un derecho fundamental reconocido dentro de las garantías individuales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el interés superior del menor. Tal y como se demuestra en el siguiente criterio:

“Interés superior del niño. Es un principio de rango constitucional implícito en la regulación de los derechos de los menores previstos en el artículo 4o. constitucional. De acuerdo a una interpretación teleológica, el interés superior del niño es principio de rango constitucional, toda vez que en el dictamen de la reforma constitucional que dio lugar al actual texto del artículo 4o., se reconoce expresamente que uno de los objetivos del órgano reformador de la Constitución era adecuar el marco normativo interno a los compromisos internacionales contraídos por nuestro país en materia de protección de los derechos del niño. En este sentido, el interés superior del niño es uno de los principios rectores más importantes del marco internacional de los derechos del niño. En el ámbito interno, el legislador ordinario también ha entendido que el interés superior es un principio que está implícito en la regulación constitucional de los derechos del niño, ya que es reconocido expresamente en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes como un principio rector de los derechos del niño.”³

Bajo esta primicia, el Estado mexicano, publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de diciembre de 2014, el decreto por el que se expide la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en este instrumento normativo se incluyó en el párrafo segundo, de su artículo 2, que el “interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes”.

Lo anterior, si bien implica un avance significativo en la protección del menor para salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales, este requiere un mayor desarrollo, tal y como lo ha señalado la SCJN, en la siguiente tesis jurisprudencial:

“Interés superior de los menores de edad. Necesidad de un escrutinio estricto cuando se afecten sus intereses. El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio

pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.”⁴

Con base en lo anterior, hemos de señalar ahora que el interés superior del menor es un concepto triple⁵, al tratarse de:

- Un derecho sustantivo;
- Un principio jurídico interpretativo fundamental, y
- Una norma de procedimiento.

Bajo esta lógica, el derecho del interés superior del menor previsto por el párrafo segundo, del artículo 2, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, debe precisar que cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá, lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas.

Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras, podrán ser evaluadas en función del interés superior del niño, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate, por lo que proponemos para su discusión y, en su caso, aprobación, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 2. [...]

De la I a la III [...]

El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones; **así como en todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas en las que sea debatida cualquier** cuestión que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector.

[...]

[...]

[...]

Transitorios

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

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

Notas

1 Germán Bidart-Campos. *Teoría General de los Derechos Humanos*. Universidad Autónoma de México. 1993.

2 En el sistema jurídico mexicano se le reconoce como infante a toda aquella persona que tienen entre cero y dieciocho años incompletos, a las que se les denomina genéricamente niños.

3 Época: Novena Época. Registro: 162354. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Asilada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIII. Publicación: Abril de 2011. Tesis: 1a. XLVII/2011.

4 Época: Décima Época. Registro: 2012592. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 7/2016 (10a.). Página: 10.

5 Alston, Ph., Bridget Gilmour-Walsh. “El Interés Superior del Niño. Hacia una Síntesis de los derechos del niño y de los valores culturales”. Unicef. Argentina 1996

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2017.—
Diputada Marbella Toledo Ibarra (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.

CÓDIGO NACIONAL DE
PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma el artículo 402 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Marbella Toledo Ibarra, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Marbella Toledo Ibarra, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 402, del Código Nacional de Procedimientos Penales, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género:

“Las sentencias tienen un poder individual y colectivo que impacta en la vida de las personas y conforman la identidad del Poder Judicial como un actor imprescindible en la construcción de un estado democrático de derecho”¹

Podemos concluir válidamente que las decisiones de los órganos jurisdiccionales son, en buena medida, reflejo de los avances o atrasos de la sociedad a la que pertenecen.

Sobre este tópico, cabe decir que en el ámbito internacional, existen jurisprudencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que constatan la cultura de discriminación respecto de las mujeres que lastimosamente impera en nuestro país. Para entender mejor este tema, a continuación se transcriben los párrafos más relevantes de los casos contenciosos en que la Corte ha tratado esta temática:

Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

“De todo lo expuesto anteriormente, la Corte concluye que desde 1993 existe en Ciudad Juárez un aumento de homicidios de mujeres, habiendo por lo menos 264 víctimas hasta el año 2001 y 379 hasta el 2005. Sin embargo, más allá de las cifras, sobre las cuales la Corte observa no existe firmeza, es preocupante el hecho de que algunos de estos crímenes parecen presentar altos grados de violencia, incluyendo sexual, y que en general han sido influenciados, tal como lo acepta el Estado, por una cultura de discriminación contra la mujer, la cual, según diversas fuentes probatorias, ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades frente a éstos. En este sentido, cabe destacar las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes, que parecen haber permitido que se haya perpetuado la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. La Corte constata que hasta el año 2005 la mayoría de los crímenes seguían sin ser esclarecidos, siendo los homicidios que presentan características de violencia sexual los que presentan mayores niveles de impunidad.”

“Desde una perspectiva general la CEDAW define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. En el ámbito interamericano, la Convención Belém do Pará señala que la violencia contra la mujer es “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” y reconoce que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación. 395. El CEDAW ha declarado que la definición de la discriminación contra la mujer “incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer [i] porque es mujer o [ii] que la afecta en forma desproporcionada”. El CEDAW también ha señalado que “[I]a violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”

“El Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró en el caso *Opuz vs. Turquía* que “la falla del Estado de proteger a las mujeres contra la violencia doméstica viola el derecho de ellas a igual protección de la ley y esta falla no necesita ser intencional”. La Corte Europea consideró que aunque la pasividad judicial general y discriminatoria en Turquía no era intencional, el hecho de que afectaba principalmente a las mujeres permitía concluir que la violencia sufrida por la peticionaria y su madre podía considerarse violencia basada en género, lo cual es una forma de discriminación en contra de las mujeres. Para llegar a esta conclusión, el Tribunal aplicó el principio según el cual una vez que se demuestra que la aplicación de una regla lleva a un impacto diferenciado entre mujeres y hombres, el Estado debe probar que se debe a factores objetivos no relacionados con la discriminación. La Corte Europea constató que en el lugar en que vivía la peticionaria se presentaba el número más alto de víctimas de violencia doméstica, que las víctimas eran todas mujeres, que la mayoría de las víctimas eran del mismo origen y, además, que las mujeres víctimas enfrentaban problemas cuando denunciaban la violencia, como el hecho que los policías no investigaban los hechos sino que asumían que dicha violencia era un “tema familiar”

“En el presente caso, el Tribunal constata que el Estado señaló ante el CEDAW que la “cultura de discriminación” de la mujer “contribuyó a que [los] homicidios [de mujeres en Ciudad Juárez] no fueran percibidos en sus inicios como un problema de magnitud importante para el cual se requerían acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades competentes”. Además, el Estado también señaló que esta cultura de discriminación contra la mujer estaba basada “en una concepción errónea de su inferioridad”

“La Corte considera que estas declaraciones remitidas como prueba por el Estado, son coincidentes con su reconocimiento de responsabilidad en el sentido de que en Ciudad Juárez existe una “cultura de discriminación” que influyó en los homicidios de las mujeres en Ciudad Juárez. Asimismo, la Corte observa que como ya fue establecido [...], diferentes informes internacionales hicieron la conexión entre la violencia contra la mujer y la discriminación contra la mujer en Ciudad Juárez.”

“En similar forma, el Tribunal considera que el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por el Estado [...], es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.”

Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010.

“Este Tribunal recuerda, como lo señala la Convención de Belém do Pará, que la violencia contra la mujer no sólo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es “una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, que “trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura,

nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases”²

Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010.

“Como lo ha hecho anteriormente, la Corte recuerda que, en el ejercicio de su jurisdicción contenciosa, “ha conocido de diversos contextos históricos, sociales y políticos que permitieron situar los hechos alegados como violatorios de [derechos humanos] en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron”¹⁸. Además, en algunos casos el contexto posibilitó la caracterización de los hechos como parte de un patrón sistemático de violaciones a los derechos humanos y/o se tomó en cuenta para la determinación de la responsabilidad internacional del Estado. De ese modo, en relación con el aducido incumplimiento del Estado en cuanto a la prevención de lo sucedido a María Isabel Veliz Franco [...], la consideración de información contextual coadyuvará (junto con elementos fácticos propios del caso) a la precisión sobre el grado en que era exigible al Estado considerar la existencia de un riesgo para la niña, y actuar en consecuencia. Asimismo, en el aspecto indicado, como también en relación con la actuación estatal en la investigación de los hechos, permitirá una mejor comprensión de las aducidas violaciones, como de la procedencia de ciertas medidas de reparación.”

“Con base en lo anterior, la Corte se referirá seguidamente a aspectos relativos a la prueba del contexto y, posteriormente, a la situación en Guatemala relativa a homicidios por razón de género, actos violentos contra mujeres e impunidad en la investigación, y la eventual sanción de los mismos. Sin embargo, previamente a abordar estas materias hará alusión a la invisibilidad de la violencia contra la mujer en el caso de Guatemala, pues esta situación, por una parte, permite entender la ausencia de datos estadísticos oficiales respecto de los delitos por razón de género, pero además constituye un elemento del contexto de la violencia homicida que afecta de manera específica a las víctimas mujeres.”

Como puede observarse, pese a que el Estado Mexicano ha suscrito varios tratados internacionales e incorporado a su marco normativo distintas medidas para erradicar la violencia de género, esta sigue estando presente, por lo que se requiere continuar con el quehacer legislativo, pero esta vez, estableciendo normas encaminadas a quienes imparten

la justicia en México, pues son justamente ellos quien tienen la posibilidad formal de traducir los postulados de las leyes en realidades para las personas.

Tomando esto en consideración, proponemos reformar el párrafo segundo del artículo 402, del Código Nacional de Procedimientos Penales, para incorporar la hipótesis que prevea que tratándose de delitos en los que se advierta que entre el imputado y la víctima existe una relación, en la que predomina algún tipo de sometimiento por miedo o estado de riesgo derivado de los antecedentes de esa propia relación, o de las condiciones de vulnerabilidad por cuestión de edad, género, creencias, costumbres o influencias socio-culturales, que incidan en la comisión del ilícito atribuido, el análisis de las pruebas correspondientes, deberá practicarse desde un posicionamiento de amplitud considerativa e interpretativa, que abarque, según el caso, la perspectiva de género o de protección eficaz de grupos o sectores vulnerables, por lo que proponemos para su discusión y, en su caso aprobación, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 402, del Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 402, del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 402. [...]

El Tribunal de enjuiciamiento apreciará la prueba según su libre convicción extraída de la totalidad del debate, de manera libre y lógica; sólo serán valorables y sometidos a la crítica racional, los medios de prueba obtenidos lícitamente e incorporados al debate conforme a las disposiciones de este Código. **Cuando los elementos de convicción se aporten en un procedimiento en el que las víctimas se encuentren vinculadas al imputado por relaciones filiales o de pareja que pudieran incidir en la comisión del delito, la valoración de las pruebas deberá abarcar, según el caso, la perspectiva de género o de protección eficaz de sectores vulnerables.**

[...]

[...]

[...]

Transitorios

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

Segundo. Se abrogan todas las disposiciones que opongán al presente decreto.

Notas

1 Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*. Primera edición. Julio de 2013.

2 15. En el mismo sentido se resolvió el caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la honorable Cámara de Diputados, México, a 28 de septiembre de 2017.— Diputada Marbella Toledo Ibarra (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

«Iniciativa que reforma el artículo 226 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a cargo de la diputada Marbella Toledo Ibarra, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Marbella Toledo Ibarra, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 226, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, somos bombardeados constantemente por elementos publicitarios que incitan al consumismo. Para

Pérez Bustamante la publicidad es el medio para que lo ofertado llegue a conocimiento de los consumidores¹ y, en este sentido, se capte clientela.

En ese sentido, se requiere una mayor protección para que los grupos más vulnerables no se han víctimas del consumismo ingiriendo productos que a la larga pueden causar graves afectaciones, como la obesidad infantil.

En los últimos años, los casos de obesidad infantil en el mundo han alcanzado niveles alarmantes; razón por la cual, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por las Naciones Unidas en 2015, la prevención y el control de la obesidad suscita especial preocupación, pues puede anular muchos de los beneficios sanitarios que han contribuido a la mejora de la esperanza de vida.

Lamentablemente, nuestro país ocupa el deshonroso primer lugar en obesidad infantil,² esto pese a los esfuerzos legislativos reflejados en la Ley General de Salud y en la Ley General de Educación, en los que se señaló que:

“Ley General de Educación

Artículo 24 Bis. La Secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud.

Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos de carácter nutrimental.

Artículo adicionado DOF 11-09-2013”

“Ley General de Salud

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

XI. Expedir, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparadas y procesadas en las escuelas del Sistema Educativo Nacional, a fin de eliminar dentro de estos centros escola-

res el consumo y expendio de aquellos que no cumplan con los criterios nutrimentales que al efecto determine la Secretaría de Salud y, en consecuencia, no favorezcan la salud de los educandos y la pongan en riesgo.

Fracción adicionada DOF 14-10-2015”

Luego entonces, se evidencia que se requiere de una mayor regulación y control en el mercado de los alimentos y bebidas que no cumplan con los criterios nutrimentales establecidos por la Secretaría de Salud, a fin de evitar lesiones a la salud de los consumidores, sobre todo, de los infantes, que en muchos de los casos no son capaces de comprender las consecuencias a su bienestar derivadas del consumo de productos con altos contenidos de azúcar, sales o grasas saturadas.

Por ello, consideramos necesario complementar las reformas de 2013 (Ley General de Educación) y 2015 (Ley General de Salud), a través de las cuales se ha ejercido un control sobre la venta de alimentos y bebidas con bajo o nulo valor nutricional al interior de los centros educativos, a través de mecanismos que inhiban la publicidad de este tipo de productos, sobre todo la transmitida en los medios de telecomunicaciones y radiodifusión, pues es mediante este tipo de mecanismo que llegan a nuestra infancia, generando, en muchos de los casos, un consumismo de productos con niveles insanos de azúcar, sales o grasas, que inciden en la salud de los niños, niñas y adolescentes que habitan en el territorio nacional.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 226, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Único. Se reforma el artículo 226, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 226. A efecto de promover el libre desarrollo armónico e integral de niñas, niños y adolescentes, así como contribuir al cumplimiento de los objetivos educativos planteados en el artículo 3o. constitucional y otros ordenamientos legales, la programación radiodifundida dirigida a este sector de la población deberá:

I [...]

II. Evitar transmisiones contrarias a los principios de paz, no discriminación y de respeto a la dignidad de todas las personas; **asimismo, se deberá evitar el direccionamiento de publicidad o de cualquier otro medio de mercadológica dirigida a la infancia y la adolescencia de cualquier alimento o bebida que no cumplan con los criterios nutrimentales que al efecto determine la Secretaría de Salud y, en consecuencia, no favorezcan la salud de los infantes y la pongan en riesgo.**

De la **III** a la **XV** [...]

[...]

[...]

Transitorios

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

Segundo. Se abrogan todas las disposiciones que opongán al presente decreto.

Notas

1 Pérez, L. (2004). Derecho Social de Consumo. Buenos Aires: La Ley.

2 Ángeles Cruz Martínez. Periódico La Jornada. México, aún primer lugar de la OCDE con más niños y adolescentes obesos. 20 de mayo de 2017. Consultable en:

<http://www.jornada.unam.mx/2017/05/20/sociedad/034n2soc>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la Honorable Cámara de Diputados, México, 28 de septiembre de 2017.— Diputada Marbella Toledo Ibarra (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Radio y Televisión, para dictamen.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 444 del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Marbella Toledo Ibarra, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Marbella Toledo Ibarra, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 444, fracción VI, del Código Civil Federal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por nuestra Ley Suprema, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Es a partir de esta base constitucional que se ha venido incorporando al sistema jurídico mexicano el principio del interés superior del menor; el cual ha sido acogido como un conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan a las niñas y niños vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

El desarrollo normativo que se ha venido dando al interés superior del menor, ha conducido a que todas las instituciones del estado deban realizar el máximo esfuerzo posible para construir condiciones favorables a fin de que las niñas y los niños puedan vivir y desplegar sus potencialidades.

Esto lleva implícita la obligación de que, independientemente a las coyunturas políticas, sociales y económicas, los legisladores se avoquen a diseñar instrumentos normativos encaminados a garantizar este desarrollo.

Lo hasta ahora expuesto, sirve de preámbulo para dimensionar la importancia del principio del interés superior del menor en lo que atañe a la patria potestad, para lo cual resulta conveniente lo previsto por el artículo 9, de la Convención Sobre los Derechos de los Niños, a saber:

“Artículo 9

1. Los Estados Partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.”

Del contenido de este precepto normativo, podemos advertir que existe una función intrínseca a la privación de la patria potestad, derivada de su función protectora del interés superior del menor, al prever que “Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.”

Bajo esta lógica, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicó el viernes 7 de octubre de 2016, en el Semanario Judicial de la Federación, el siguiente criterio jurisprudencial:

“Privación de la patria potestad. Su función como medida protectora del interés superior del menor. La privación de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo. Por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos. En este sentido, el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, a excepción de cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño. Conforme a dicha norma se entiende que el derecho de los padres biológicos a estar con sus hijos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protección respecto de un menor desamparado y tampoco tiene el carácter de derecho o interés preponderante, pues está subordinado a que dicha convivencia procure el interés del menor. En este sentido, para poder decretar una medida tan grave como la privación de la patria potestad, los órganos jurisdiccionales deben comprobar de forma plena que ha ocurrido un efectivo y voluntario incumplimiento por parte de los padres; establecer el alcance y gravedad de los incumplimientos imputados

Acorde con lo anterior, podemos coincidir que la privación de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo; sino que por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos, como cuando uno de estos (o ambos) es sentenciado condenado dos o más veces por delito grave, pero además, debe considerarse la pérdida de la patria potestad, cuando se condene a quien a la ejerza por la comisión de algún delito que atente contra el libre desarrollo de la personalidad.

Esto en razón de que, conforme con lo previsto por el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, el libre desarrollo de la personalidad encuentra su basamento teórico en la dignidad humana, en razón de que ésta constituye, junto a la vida, el valor más importante en un Estado Constitucional, y se traduce en la libertad que todo ser humano tiene de ser uno mismo. Luego entonces, cuando aquel que ejerce la patria potestad ha sido condenado por delito que atente contra el libre desarrollo de la personalidad, se corre el riesgo de colocar a los menores sobre los que se ejerce, en un ambiente que afecte a su adecuado desarrollo. Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 444, fracción VI, del Código Civil Federal

Único. Se reforma el artículo 444, fracción VI, del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 444.- La patria potestad se pierde por resolución judicial:

De la I a la V [...]

VI. Cuando el que la ejerza sea condenado **por la comisión de algún delito que atente contra el libre desarrollo de la personalidad** o por delito grave

Transitorios

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

Segundo. Se abrogan todas las disposiciones que opongán al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la Honorable Cámara de Diputados, México, a 28 de septiembre de 2017.— Diputada Marbella Toledo Ibarra (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL PARA PREVENIR,
SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS
EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS
Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA
A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS

«Iniciativa que reforma el artículo 27 de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, 77 y 78, Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que se somete a consideración de esta H. Asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de los siguientes:

Exposición de Motivos

En México más de 30 mil personas fueron desaparecidas y la tercera parte la conforman los menores de edad, esto puede dar pauta a que ellos pudieron ser vendidos, explotados sexualmente o traficaron con sus órganos en el mercado negro.

Las niñas, niños y adolescentes son un grupo vulnerable y pase lo que pase jamás dejaran de serlo, por ello existen leyes para su protección como la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que establece en su artículo 1 fracción II:

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

I. (...)

II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte”;¹

Es decir, que en todo momento los menores de edad gozarán de la protección que brinda el Estado, a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los Tratados Internacionales que forma parte como: la Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores y la Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en materia de Adopción Internacional.

De acuerdo con estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), desde el 2015 existen aproximadamente más de 16 millones 600 mil niños y más 16 millones 150 mil niñas entre los 0 y 14 años de edad,² y una parte son víctimas de trata o pueden correr el peligro de integrar esa esfera.

El objeto de la presente iniciativa es sobre la adopción ilegal en México y si es necesario aumentar las penas punitivas por este tipo de delito.

La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, establece que la adopción ilegal es:

Artículo 10.- Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de 5 a 15 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta Ley y en los códigos penales correspondientes.

Se entenderá por explotación de una persona a:

I. a VII. (...)

VIII.- La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años, en los términos de los artículos 26 y 27 de la presente Ley;³

La misma Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, menciona que.

“Artículo 30. En materia de adopciones, las leyes federales y de las entidades federativas deberán contener disposiciones mínimas que abarquen lo siguiente:

I. Prever que niñas, niños y adolescentes sean adoptados en pleno respeto de sus derechos, de conformidad con el principio de interés superior de la niñez;

II. Asegurar que se escuche y tome en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes de acuerdo con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez, en términos de la presente Ley;

III. Garantizar que se asesore jurídicamente, tanto a quienes consientan la adopción, como a quienes la acepten, a fin de que conozcan los alcances jurídicos, familiares y sociales de la misma;

IV. Disponer las acciones necesarias para verificar que la adopción no sea motivada por beneficios económicos para quienes participen en ella, y

V. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, **velarán porque en los procesos de adopción se respeten las normas que los rijan**".⁴

Por lo que me versaré específicamente sobre el artículo 27 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos:

"Artículo 27. Se impondrá pena de 3 a 10 años de prisión y de 500 a 2 mil días multa, al que entregue en su carácter de padre o tutor o persona que tiene autoridad sobre quien se ejerce la conducta o reciba a título oneroso, en su carácter de adoptante de forma ilegal, ilícita o irregular, a una persona menor de dieciocho años".

Ya está contemplado en la legislación federal sobre que lineamientos generales deben realizarse durante la adopción; y en otra ley el tipo penal que regula esta conducta, pero no es suficiente ya que la realidad social demuestra que cada vez, hay más personas desaparecidas en nuestro país

De acuerdo al Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), a la fecha del 31 de julio del 2017, existen aproximadamente 30,000 mexicanos en status de desaparecidos.⁵ Y aproximadamente 7,400 son menores de edad.⁶ De los cuales se desconoce, si fueron dados en adopción ilegal, víctimas de trata o dentro del tráfico de órganos.

Hay casos muy mencionados como el de la activista Irma Garrido que al tratar de adoptar a una menor, que después la niña desapareció del DIF, y al indagar sobre su paradero, halló que estaba en adopción a otras personas, por lo que realizó una investigación donde encontró casos similares al de ella,

Otro suceso fue durante un mandato de un Gobernador en el Estado de Sonora, que personas cercanos a este, participaron en la sustracción ilegal y tráfico de menores de diez recién nacidos vendidos a parejas en México y Estados Unidos, obtenido un lucro.

Considerando este y muchos más casos que se presenta en nuestro país, consideró que la sanción no es suficiente para castigar a todo aquel que atenta contra el principio del interés superior del menor y la seguridad del mismo. Es por ello que debe imponerse una pena punitiva más severa, ya que se encuentra en juego el principio de interés superior del menor y los bienes jurídicos tutelados como la vida, la libertad, el normal desarrollo psicosexual entre otros, y así poder prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de niños y niñas.

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, someto a consideración del plano el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 27 de Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Único. Se reforma el artículo 27 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Artículo 27. Se impondrá pena de 5 a 12 años de prisión y de 700 a 3 mil días multa, al que entregue en su carácter de padre o tutor o persona que tiene autoridad sobre quien se ejerce la conducta o reciba a título oneroso, en su carácter de adoptante de forma ilegal, ilícita o irregular, a una persona menor de dieciocho años.

(...)

(...)

Transitorio

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

Notas

1 Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, 2017.

2 Inegi, población de niñas y niños

<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/mujeresyhombres.aspx?tema=P>

3 Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, 2014.

4 Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, 2017.

5 <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>

6 Ídem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintiocho días del mes de septiembre de 2017.— Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Derechos Humanos, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que adiciona los artículos 33 y 41 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto

de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a fin de crear las escuelas para personas con discapacidad, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Se define a la **discapacidad** como “aquella limitación que presentan algunas personas a la hora de llevar a cabo determinadas actividades y que puede estar provocada por una deficiencia física o psíquica”.¹ De acuerdo a los índices que arroja el Instituto Nacional de Estadística y Geografía señalan que del 2014 al 2016 aproximadamente los datos son que mil millones de personas cuentan con alguna discapacidad, lo cual esta situación indica que la prevalencia de la discapacidad va en aumento; por lo tanto, deberán existir acciones encaminadas a contrarrestar los efectos negativos que de ello se deriven.

De esas discapacidades podemos describir las que se refieren a una condición física, a una mental, intelectual o sensorial, “y que al interactuar con distintos ambientes del entorno social pueden impedir su participación plena y efectiva en igualdad de condiciones a las demás”.

En el transcurso del tiempo, este grupo de población ha enfrentado múltiples problemas. Uno de ellos es su identificación para ser reconocido como tal, por la diversidad de criterios que se han establecido para determinarlo y por las transformaciones conceptuales que ha sufrido el término de discapacidad.

El tipo de oportunidades que tienen las personas con discapacidad deben ser promovidas por el gobierno a través de sus instituciones educativas, por mencionar una la Secretaría de Educación, para dar respuesta a todas las necesidades de los educandos, deben ser tomadas con especial atención, sin tomar en cuenta las fortalezas y debilidades de cada uno, incluso sin tomar en cuenta, su edad, ideología, condición social, capacidades diferentes y religión.

Actualmente, el nuevo sistema educativo nacional se encuentra inmerso en alcanzar los máximos estándares de calidad y equidad, no obstante, aún se persigue hacer que los educandos se adapten a los contextos y circunstancias en las que se encuentran las escuelas públicas inscritas en el modelo educativo vigente.

Por difícil que parezca, este modelo educativo aún no consolida las bases para transitar a un sistema de educa-

ción inclusiva, donde verdaderamente pueda superarse toda barrera de exclusión y sea atendido el enorme bagaje de necesidades de todos los estudiantes, en especial de aquellos que necesitan de mayor atención por sus condiciones de discapacidad.

La vigente Ley General de Educación, en el artículo 33, fracción IV Bis, sólo marca a la educación especial dirigida a las personas con discapacidad, bajo un criterio potestativo y no de obligatoriedad para el Estado. Es necesario revertir dicho criterio y generar alternativas para la accesibilidad hacia una educación para todos, basado en el derecho que la Carta Magna nos brinda.

El propósito no es fácil, sin embargo, es pertinente iniciar desde ahora para que estas personas con discapacidad puedan tener seguro un espacio por el cual reciban una educación de calidad.

Es necesario alcanzar el diseño y el uso de herramientas dirigidas para la enseñanza para personas con discapacidad, así como de la construcción y adecuación de espacios por los que dichas herramientas logren ser eficaces.

La discriminación no sólo se refiere a un acto propinado hacia una persona con capacidades diferentes, pues esta conducta también se refleja en la falta de acceso e instalaciones adecuadas para estas personas.

Frente a tan lamentable situación, se han intensificado los esfuerzos para proteger los derechos de las personas con discapacidad y fomentar un sistema educativo nacional más abierto para poder incluir a estas personas.

“El país tiene un sistema educativo en vías de reestructuración, no obstante es pertinente redoblar esfuerzos y atender los propósitos educativos dirigidos a la población discapacitada, pues en la realidad se observa que el diseño del sistema educativo actual no está pensado en atender las necesidades básicas para este sector de la gente, sin embargo se hace hincapié a la creación de espacios especializados para su atención en lugar de fortalecer esquemas de adecuación física, tecnológica y de capacitación de personal en las escuelas públicas existentes, ordinarias y comunes para todos. Con lo anterior, lejos de alcanzar un sistema educativo incluyente y adecuado para las personas con discapacidad, se sigue segregando y limitando erróneamente a estas personas en su derecho a desarrollarse plenamente”.²

El gobierno federal ha fijado como una de sus metas para 2018, la educación para todos los menores con discapacidad, sin embargo, queda mucho por hacer. Como bien se ha manifestado en líneas anteriores, en nuestra tarea como legisladores cabe la obligación de coadyuvar para que estos fines se concreten.

“Datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social a través de los resultados de medición de pobreza para 2014”,³ arrojan la existencia de 4 punto 1 millones de personas con alguna discapacidad, de este universo de personas de igual forma para el mismo año, se conoce que un número importante de los discapacitados en un rango de 3 a 30 años⁴ únicamente asisten a la escuela destacando dicho promedio de edades por ser en menor grado quienes asisten debido a la dependencia de escenarios físicos y contextuales incluyentes.

“Por si fuera poco, en 2014 por medio del informe Panorama educativo de México, publicado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación”,⁵ dio a conocer como resultados que de entre las personas con discapacidad, una de cada cuatro de ellas es analfabeta, resultado en buena parte de la falta de condiciones para el acceso a las personas con discapacidad.

Aunado a lo anterior, se calcula que, del total de planteles de educación básica, incluyendo públicas y privadas, sólo el 24 por ciento cuenta con equipo e infraestructura para personas con discapacidad. De las entidades que más falta tienen en instalaciones y equipo para la atención de personas con discapacidad, son estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Puebla y Veracruz.

Si bien es cierto hoy en día existe la Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI), la su función principal es dar atención a la población indígena, migrante, con discapacidad física, sensorial, intelectual y mental, con capacidades y actitudes sobresalientes, talentos específicos o que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, con la finalidad de elevar el nivel educativo, mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales didácticos necesario, sin embargo consideramos que aún no es suficiente con esta figura.

El propósito de esta iniciativa no sólo es complementario a los fines de sensibilización, sino que busca garantizar el inicio de un cambio estructural en el modelo educativo nacional para brindar certidumbre en una completa formación para las personas con discapacidad, y con arreglo a lo

señalado de forma similar en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en materia de educación inclusiva y de accesibilidad, se persigue la presente reforma legal.

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

Decreto

Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación

Único. Se adiciona una fracción IV Ter al artículo 33 y un segundo párrafo al artículo 41, recorriéndose los subsecuentes en su orden de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Ley General de Educación

Capítulo III De la Equidad en la Educación

Artículo 33. ...

I. a IV Bis. ...

IV Ter. Se realizarán las adecuaciones necesarias y se crearán aulas y espacios adecuados para brindar servicios educativos a las personas con discapacidad, buscando en todo momento alcanzar los niveles de educación de acuerdo a sus capacidades.

Capítulo IV El Proceso Educativo

Sección 1 De los Tipos y Modalidades de Educación

Artículo 41. ...

La Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI) y los especialistas integrantes del mismo, promoverán programas de capacitación, actualización y especialización en términos de atención de personas con discapacidad, para el personal docente y administrativo, de todos los niveles preescolar, primaria, secundaria y universidades, para garantizar la adecuada impartición de educación hacia los alumnos con necesidades especiales.

Transitorio

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

Notas

1 Discapacidad.

<https://www.definicion.com/salud/discapacidad.php>

2 http://www.unicef.org/spanish/sowc2013/files/SPANISH_SO_WC2013_Lo_res.pdf

3 http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf

4 <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/discapacidad0.pdf>

5 http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/113/P_1B113.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2017.— Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 464 Bis de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, 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; 62, numeral 2, 77 y 78, Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que se somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Antecedentes

Hay antecedentes de que en el México prehispánico, la población indígena consumía carnes, haciendo referencia a Mercedes de la Garza en la publicación “El perro como símbolo religioso entre los mayas y los nahuas”.¹

Los nahuas llamaban al perro sin pelo, que fue bellamente esculpido en barro por los grupos de Colima “xoloitzcuintli”, el cual es descrito por Hernández como el más grande de los perros autóctonos, sin pelo, de piel suave y lisa, manchada de leonado y azul.

Los investigadores dicen que este tipo de raza se consideraba sagrado y por lo tanto los engordaban, para que después en las ceremonias religiosas fueran sacrificados y consumidos por la misma población. Los canes en general, eran un alimento tradicional de aquella época, además por tener un alto nivel de proteínas. Siendo comercializados en los mercados para su crianza y en un futuro para su consumo. Con la anterior breve nota histórica se puede decir que, la población mexicana consumía perros para su alimentación y además para sacrificarlos, como parte de su cultura; cosa que en la actualidad ya sea por costumbre o educación gastronómica, no es del buen ver para el consumidor, teniendo un menosprecio si se enterara que un establecimiento llegara a comercializar con este tipo de carne.

“En Europa hubo un suceso sobre la carne para hamburguesa, etiquetada como carne de ternera, donde se hallaron restos de ADN de caballo y cerdo, por lo que se tomaron medidas de seguridad al punto de retirar productos en el mercado, inclusive suspender licencias para su comercialización”. En el país han sucedido varios casos similares, por ejemplo, lo que sucedió en el municipio de Tijuana, Baja California, donde fueron clausurados cinco restaurantes de comida china por vender carne de perro”.²

Exposición de motivos

Nuestra sociedad ha pensado en varias ocasiones que los establecimientos que expenden o suministran al público alimentos, sustituyen en ciertas ocasiones la carne de res o de cerdo por carne de canés, équidos; hasta inclusive por de roedores, algo que no es simpatía de los mexicanos, llegando al desagrado de los consumidores si se llegasen a pecar que lo que consumen no es lo que realmente creen que es, y jamás volverían a consumirlo en tales establecimientos.

La mayoría de los especialistas de la salud aseguran que, si el perro es higiénico, es decir, vacunado y desparasitado, no producen efecto malverso en la salud. Pero esto no ocurre de manera general ya que gran parte de la raza canina en el país vive en situación de calle u abandono, por lo que se presume que no se tomaron las medidas necesarias para su salubridad. Al no estar contemplado en el “establecimiento tipo de inspección federal” dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de los bienes de origen animal para consumo humano y por ende no cumplir con los requisitos solicitados, que garantiza calidad sanitaria con la que fue elaborado el producto, violando varias disposiciones en el marco jurídico federal como

- La Ley Federal de Sanidad Animal.
- La Norma Oficial Mexicana 033 ZOO 1995, “Sacrificio humanitario de los animales domésticos y silvestres”.

La Ley Federal de Sanidad Animal tiene por objetivo regular las buenas prácticas en los establecimientos dedicados al procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, procurar el bienestar animal, etcétera, en el artículo 2o. menciona:

Artículo 2o. Las actividades de sanidad animal tienen como finalidad: diagnosticar y prevenir la introducción, permanencia y diseminación de enfermedades y plagas que afecten la salud o la vida de los animales; procurar el bienestar animal; así como establecer las buenas prácticas pecuarias en la producción primaria y en los establecimientos tipo inspección federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de los bienes de origen animal para consumo humano; así como en los rastros, en las unidades de sacrificio y en los demás establecimientos dedicados al procesamiento de origen animal para consumo humano.³

La ley anterior trata de regular el procedimiento relacionado a las actividades de sanidad animal, así para poder evitar enfermedades procurando el bienestar de la salud de los humanos.

La Norma Oficial Mexicana 033 ZOO 1995 considera en el apartado 1.1:

“Esta norma es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional y tiene por objeto, establecer los métodos de insensibilización y sacrificio de los animales, con

el propósito de disminuir su sufrimiento, evitando al máximo la tensión y el miedo durante este evento”.⁴

Sin mencionar que los animales hoy en día cuentan con derechos para su protección, tratando así de evitar el maltrato animal, por ejemplo, en nuestro país existe la Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal que en el artículo 1, primer párrafo, establece:

Artículo 1. La presente ley es de observancia general en el Distrito Federal; sus disposiciones son de orden público e interés social, tienen por objeto proteger a los animales, garantizar su bienestar, brindarles atención, buen trato, manutención, alojamiento, desarrollo natural, salud y evitarles el maltrato, la crueldad, el sufrimiento, la zoofilia y la deformación de sus características físicas; asegurando la sanidad animal y la salud pública.⁵

El maltrato animal es hoy una realidad, realizado en todo el país sin excepción y, peor aún, sacrificándolos sin conocer el sufrimiento que padecen los animales por la cuestión de comercializar con su carne.

Y, aun así, los comerciantes sin ninguna conciencia de las consecuencias graves que pueden producir en la salud de sus consumidores, como una intoxicación alimentaria, con síntomas como dolor abdominal, diarrea, vomito, dolor de cabeza y/o fiebre, o hasta generar una infección bacteriana o parasitaria; por el simple hecho de comercializar a bajo costo. Sustituyendo carne de otras especies por las ya mencionadas al principio de esta exposición de motivos, sin que el consumidor se percate de ello, haciéndole creer que es la carne típica en su alimentación, teniendo en duda el alimento que llega a consumir puede inclusive ser un misterio.

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

Decreto. Se reforma el artículo 464 Bis de la Ley General de Salud

Único. Se reforma el artículo 464-Bis de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 464 Bis.

Al que por sí o por interpósita persona, teniendo conocimiento o no, autorice u ordene en los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos y bebidas al-

cohólicas y no alcohólicas, para su consumo dentro o fuera del mismo establecimiento, conforme al artículo 199 de este ordenamiento o en las instituciones alimentarias a que se refiere el artículo 199 Bis del mismo ordenamiento, la distribución de alimentos en descomposición o mal estado, que pongan en peligro la salud de otro, o que exista una sustitución de unos por otros de menor calidad, sin el consentimiento del consumidor, se le impondrá la pena de un año a tres años de prisión o la pena pecuniaria vigente en la Ciudad de México o la zona económica de que se trate.

Transitorio

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

Notas

1 De la Garza, Mercedes. “El perro como símbolo religioso entre los mayas y los nahuatl”.
<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/04/08/1017774>

2 “Tras hallazgo de restaurante con carne de perro, cierran cinco más en Tijuana”, en Excelsior

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/04/08/1017774>

3 Ley Federal de Sanidad Animal.

4 Norma Oficial Mexicana 033 ZOO 1995.

5 Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2017.— Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, María Victoria Mercado Sánchez, diputada federal integrante a la LXIII Legislatura, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reducción de la jornada de trabajo semanal para quedar en cuarenta horas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestro país, las mejores exposiciones respecto de la protección a un salario remunerador han quedado rebasadas en los hechos, debido a que a lo largo de los últimos años las conquistas laborales en beneficio de los trabajadores se siguen mermando y hoy se enmarcan bajo condiciones adversas e inclusive extenuantes, más aún si se refieren a las jornadas laborales.

“Ejemplo de estas conquistas económicas se conocen con el establecimiento de la jornada de trabajo de ocho horas instituida en Moscú, resultado de una gran Lucha Revolucionaria Socialista de Octubre en 1917”¹ y como consecuencia de ello, se daría la firma del Convenio Sobre las Horas de Trabajo efectuado por la Organización Internacional del Trabajo, Washington 1919.² Hechos propios harían consagrar reformas en las leyes a favor de mejoras en las condiciones de vida de los obreros desde 1813 en los Sentimientos de la Nación bajo el lema “Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto”;³ asimismo la instauración del día primero de mayo en el año de 1913 como día del trabajo, ello con el propósito de enaltecer el esfuerzo realizado en Chicago por miles de trabajadores recordados como un símbolo de dignidad de toda la clase trabajadora en apego a mejoras en sus condiciones de trabajo.⁴

México arraigado a sus tradiciones sobre el respeto de los tratados internacionales mediante los cuales en su mayoría es parte signante, recobra el espíritu de defensa de los derechos de los trabajadores y deja plasmado en el artículo 123 apartado A fracción I y apartado B fracción I de nuestra Carta Magna, así como en el artículo 61 de la Ley Fe-

deral del Trabajo la duración máxima de una jornada laboral en general, misma que no excede de las ocho horas diarias de trabajo.

Lamentablemente nuestro país se hace notar ante el mundo por la forma en la que es transgredida toda norma respecto a la protección de los derechos de los trabajadores, dejando la buena imagen de aquella grandeza histórica en la defensa de los trabajadores y sus derechos tan solo como anecdotario. La excesiva jornada laboral contrastada frente al pago de una cuota mínima diaria que hoy en día se conoce a lo largo y ancho del territorio nacional, deja mucho que decir en toda empresa pública o privada sobre estas jornadas que definitivamente no hacen correspondencia con el nivel de vida deseado para los trabajadores.

Estas transgresiones se reflejan desde la demagogia pura hasta la consumación de actividades tajantemente contradictorias e inclusive inhumanas en la vida diaria de trabajo de miles de asalariados.

Mientras que estados miembros de la OCDE, como Países Bajos, Alemania, Noruega, Dinamarca y Francia, quienes encabezan la lista de naciones quienes tienen un alto rendimiento laboral con jornadas de trabajo menos alargadas para los asalariados, México se ubica al final de dicha lista apenas seguido por Corea, Grecia y Chile.⁵

“Por difícil que parezca esto es una realidad. Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía reveló que, durante el primer trimestre del presente año, del total de la Población Económicamente Activa (52.9 millones de personas) (50.8 millones ocupadas) el 7.9 por ciento de ellas se encuentran en condiciones de subocupación”.⁶ Lo anterior significa que poco más de 4 millones de personas trabajan más de los tiempos reglamentarios en una jornada laboral para poder sufragar sus gastos familiares.

Lo ya señalado ha sido discutido durante muchas legislaturas bajo la línea de garantizar que todos los trabajadores gocen de un salario acorde a su rendimiento, que puedan poseer niveles deseables de estabilidad emocional, que puedan gozar de buena salud y sobre todo que puedan disfrutar de más tiempo con sus familias y dedicarse a actividades que coadyuven con la integración familiar.

Bajo este orden de ideas es pertinente recordar que en la opinión de muchos especialistas, la desintegración familiar por la que pasan muchas de las familias mexicanas tiene que ver con la falta de tiempo para una sana convivencia.

Es de todos conocido que dicho fenómeno trae consigo en muchas de las ocasiones la separación de los padres de su respectivo lazo familiar; la imperiosa necesidad de la madre de salir a buscar empleo y dejar a un lado los lazos afectivos que como madre deben ofrecer a los hijos; el desconcierto emocional por la que pasan los menores de edad y aquejados de inmadurez; y por si fuera poco hoy en día se vive un creciente número de embarazos en adolescentes. Todo ello como reflejo de la necesidad habitualmente mostrada por parte de los padres de familia para ocupar más tiempo en sus jornadas de trabajo, lo que provoca sin lugar a dudas ausencias prolongadas bajo el propósito de mantenerse ocupados en sus trabajos para aportar mayores recursos económicos para el sostén familiar.

Cabe señalar que el derecho a vivir en familia y el derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral, son parte esencial del desarrollo de las niñas, niños y adolescentes; pero definitivamente resulta un término difícil de alcanzar frente a la tajante negativa de garantizar jornadas laborales menores para que los trabajadores puedan dedicar más tiempo a sus familias y el desarrollo personal.

De los 365 días del año, contabilizando los días de descanso obligatorios por ley,⁷ en nuestro país se calculan 255 de estos, días que realmente son laborables,⁸ pero esto parece poco ante la voraz dinámica empresarial y comercial en la que se vive en nuestros tiempos insertos en un mercado altamente exigente y competitivo.

Uno de los problemas principales en el sector empresarial y la industria es que se manejan bajo el supuesto de que la producción está en juego, pero el resultado de mayores cargas de trabajo después de su jornada de ocho horas al día para los empleados suele ser incluso contraproducente debido al incremento constante de afectaciones en la salud de dichos trabajadores.

La presente iniciativa tiene como propósito precisamente el implementar un punto medio por el que la jornada de trabajo en cada trabajador sea menor pero que en términos reales signifique mayor rendimiento en sus actividades de trabajo así como una remuneración acorde al resultado en su trabajo, pero de facto “tan sólo por sus resultados y capacidades” y no nada más por el conteo de horas de trabajo.

Es preciso aclarar que los motivos para establecer por obligación una jornada de trabajo de cuarenta horas a la semana obedecen a un orden fisiológico en la persona.

“Ejemplo de lo anterior es que el Instituto Nacional de Salud Pública mantiene en su portal de internet toda la información detallada acerca de la afectación en las personas por tiempos prolongados de trabajo. Estos problemas pueden causar desde inseguridad, bajo desempeño, baja competitividad, estrés, falta de control, baja participación en la toma de decisiones, enojo, depresión, entre otras”.⁹

Diversas posturas respecto de los resultados obtenidos en las jornadas de los trabajadores arguyen que la baja productividad de los empleados dado a que durante el tiempo que dura la jornada de trabajo normal, sus resultados medidos en niveles de producción no coinciden con lo deseado para sacar adelante los objetivos de las empresas. Sin embargo, esta lógica recae más en un discurso ya bastante utilizado, pues en nuestro actual sistema económico se hace notar que las empresas ya sean de gobierno o particulares, buscan obtener mayor rendimiento en la producción del trabajo o los servicios que ofrecen al mercado.

En este sentido, toda empresa procura utilizar mayores tiempos dedicados al trabajo a través del esfuerzo del obrero o trabajador. Pero en inmediato resalta la afectación antes descrita en las personas, pues está claro que por necesidad requieren de tiempo de descanso y para satisfacer sus necesidades físicas como lo es el sueño, la recreación, el cuidado de su salud y la sana convivencia con sus prójimos, además de aquellas necesidades que en el contexto cultural en el que se desenvuelvan pueda inferir en la personalidad de los mismos.

“Datos de la OCDE señalan que es de gran importancia cuidar el balance entre los aspectos laborales y personales, debido a que los horarios largos de trabajo pueden resultar perjudiciales para la salud de las personas”.¹⁰

El simple hecho de trabajar menos no es sinónimo de producir poco, por el contrario, al grado de ir disminuyendo las jornadas de trabajo se logra elevar el nivel de vida de los trabajadores. Así lo demuestran experiencias en otros países principalmente europeos (como se señala en párrafos anteriores).

La fuerza laboral en nuestro país tiene muchas ventajas y está más que claro que sí es posible diversificar el tiempo dedicado al trabajo, en otras palabras, es posible buscar que los trabajadores desarrollen sus actividades durante cuarenta horas pero al mismo tiempo las empresas contratantes puedan ocupar otros trabajadores que se desempeñen

durante las restantes ocho horas que la empresa necesita cubrir para alcanzar sus niveles de producción necesarias.

Si se pone atención a esto, vemos que de esta manera se abre la posibilidad de ofrecer incluso mayores oportunidades de empleo a más trabajadores.

Por razones como estas, es que proponemos una nueva redacción en materia de reducción de la jornada laboral a la semana, tanto en nuestra Constitución como en la Ley Federal del Trabajo, para así buscar garantías y alcanzar una mejor calidad de vida en los trabajadores.

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

Decreto. Se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley Federal del Trabajo.

Único. Se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo Primero. Se reforma la fracción I del apartado A del artículo 123, y se reforma la fracción I del apartado B del mismo artículo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Título Sexto
Del Trabajo y de la Previsión Social**

Artículo 123. ...

A. ...

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas; **por ningún motivo las sumas de las jornadas de trabajo diarias podrán ser de más de cuarenta horas semanales.**

...

Artículo 123. ...

A. ...

De I. a XXXI. ...

B. ...

I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario; **por ningún motivo las sumas de las jornadas de trabajo diarias podrán ser de más de cuarenta horas semanales.**

...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 59 y 66 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Ley Federal del Trabajo

**Capítulo II
Jornada de trabajo**

De 1 a 58. ...

Artículo 59. El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder los máximos legales; **por ningún motivo las sumas de las jornadas de trabajo diarias podrán ser de más de cuarenta horas semanales.**

De 60. a 65...

Artículo 66. Podrá también prolongarse la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias, sin exceder nunca de tres horas diarias; **por ningún motivo las sumas de las jornadas de trabajo diarias podrán ser de más de cuarenta horas semanales.**

Transitorios

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

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

Notas

1 Revolución de Octubre (En Línea): Organización Autónoma sin Fines de Lucro “TV-Novosti” <Rusopedia

http://rusopedia.rt.com/historia/issue_276.html> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

2 Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) (En Línea): Organización Internacional del Trabajo

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C001> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

3 Los Sentimientos de la Nación de José María Morelos (En Línea): Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México

<http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/439/1/images/S_entimdeNac.pdf> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

4 Conmemoración Internacional del 1 de mayo como el Día del Trabajo (En Línea): Secretaría de Educación Pública

<http://www.sep.gob.mx/es/sep/1_mayo> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

5 Horas Trabajadas al Año Vía OCDE (En Línea): Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

<<http://imco.org.mx/competitividad/horas-trabajadas-al-ano-via-ocde/>> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

6 Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cifras Durante el Primer Trimestre de 2016 (En Línea): INEGI. México

<http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/enoe_ie/enoe_ie2016_05.pdf> (Consulta: 1 de Octubre de 2016).

7 Ley Federal del Trabajo (En Línea): Cámara de Diputados. México

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_120615.pdf> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

8 Días Laborables (En Línea); México

<http://www.diaslaborables.com.mx/dias_laborables_feridos_2016.htm#> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

9 Los Riesgos del Estrés Laboral para la Salud (En Línea): Instituto Nacional de Salud Pública. México

<<https://www.insp.mx/avisos/3835-riesgos-estres-laboral-salud.html>> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

10 Balance Vida-Trabajo (En Línea): OCDE

<<http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/work-life-balance-es/>> (Consulta: 1 de octubre de 2016).

Salón de plenos, a 28 de septiembre de 2017.— Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, la parte que le corresponde, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social la porción respectiva, para dictamen.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Población, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de esta LXIII Legislatura, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención a lo señalado dentro del Reglamento de la Cámara de Diputados, en los numerales 6, 77 y 78, es de someter a consideración de este pleno iniciativa de decreto, para lo cual presento la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho a la Identidad, hoy está garantizado y protegido en México, el registro civil nos otorga esa identidad y a raíz de la reforma del 2011 en donde los derechos fundamentales son respetados y promovidos ante todos, su espectro de protección se maximizó, no debería existir rezago en esta materia y tendríamos que otorgar desde el momento de su nacimiento, la obtención de una identidad.

La identidad incluye el nombre, el apellido, la fecha de nacimiento, el sexo y la nacionalidad, debe ser más que un

elemento que conformaría la esencia del ser humano como tal, y que representa la individualidad de cada uno y con ello la potenciaría a desarrollarnos como personas y como parte de un grupo social, cultural, así como gozar y ejercer las libertades y los derechos que se nos reconocen, esto se cumple con la partida de nacimiento, es triste ver menores que no han sido inscritos en el Registro Civil con lo que carecerían de nacionalidad, por lo que será considerado un apátrida. Esto significa que el niño perdería su identidad oficial y su nacionalidad, por lo que sería invisible ante los ojos de la sociedad.

Existen miles de niños y jóvenes que actualmente carecen de un elemento de identificación que proteja su identidad, este elemento de identificación nos permitirá que su identidad sea reconocida de manera oficial, y dispondrán de un documento nacional de reconocimiento a su individualidad y hermanado a ello a su protección, sobre todo eso la protección de los derechos de los niños y jóvenes que le día de hoy son vulnerados sin contar con una forma de reconocimiento inmediato, no contamos con un elemento visible que nos diga fehacientemente quién es ese menor, su edad, su familia, su pertenencia, con esta omisión estamos dando pauta a violentar su seguridad.

El Estado, como organización política y jurídica, tiene como fines supremos realizar el bien común, y para ello, debe asegurar a su componente humano y en especial a sus niños y jóvenes, los medios necesarios para contar con una identidad particular y su constatación con carácter oficial, así como proveer los mecanismos institucionales y normativos que operen el servicio de reconocimiento de la existencia de una persona, debemos tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como protegidos, hoy los menores son tratados como desiguales ya que por no contar con la calidad de ciudadanos, no cuentan con una identificación que los proteja, estamos dando oportunidad a la delincuencia que puedan sustraer a nuestros menores, no los podemos identificar de manera directa, cometemos con ellos omisión en cuanto a nuestra obligación de protegerlos.

Los niños marginados, ante la imposibilidad de demostrar su edad, no se podrán beneficiar del régimen de protección de menores actuales en el país. Estos acontecimientos tienen consecuencias terribles sobre todo para los adolescentes, que corren el riesgo de ser considerados adultos, y detenidos y criminalizados en los procesos, por lo que no podrán tener acceso a determinados servicios, como sanidad y educación, el no contar con su identificación deja a los menores en esta-

do de indefensión y son sujetos de obscuraciones médicas y periciales para su estimación de edad.

Nadie está defendiendo los derechos fundamentales de los menores, la suplantación de identidad en nuestro país es un problema serio, y en los menores se agrava por no contar con elementos técnicos de fácil acceso en el momento del situación de reconocimiento, sería oportuno el conocimiento quienes son los padres de los menores, y como consecuencia no los exponemos a la prostitución, a la trata y a trabajar en contra de su voluntad, la identificación da seguridad, pertenencia, y sobre todo publicidad de quien son y su calidad de menor, la ausencia de identificación fidedigna de los menores tiene efectos colaterales terribles, su identidad debe ser promovida, y otorgarles la oportunidad para avanzar, integrarse o realizarse como personas al igual que los ciudadanos mayores de edad.

Los jóvenes actualmente sienten no contar con ningún vínculo con la comunidad que los rodea, al no contar con documento idóneo que registre su identificación, ayudaremos a evitar este sentimiento, si seguimos con esta política es probable que desarrollarán un sentimiento de animadversión y sublevación para con la sociedad, demosles la oportunidad, de identificarse, protejamos a los niños de cualquier peligro, y si con el otorgamiento de una identificación inhibimos su sustracción o facilitamos la recuperación de los mismos vale la pena destinar recursos suficientes para este fin.

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

Decreto

Por el que se reforman y adicionan los artículos 89, 94, 97, 98, 99 bis, 103, 104 bis, 107 Bis, 109 Bis, 110 y 111 de la Ley de General de Población, para crear la cédula de identificación de menores.

Único. Se reforma el artículo 89, se reforma el artículo 94, se reforma el artículo 97, se adiciona en párrafo tercero del artículo 98, se adiciona el artículo 99 Bis, se modifica el artículo 103, se adiciona el artículo 104 Bis, se adiciona el artículo 107 Bis, se adiciona el artículo 109 Bis, se adiciona el párrafo segundo al artículo 110, y se reforma y adiciona el párrafo segundo al artículo 111, de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 89. El Registro de Menores de Edad, se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años, que se recaben a través de los registros civiles y **atreves de la Cédula de Identidad de Menores.**

Artículo 94. Las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población y **la expedición de las cédulas correspondientes.**

Capítulo VII Registro nacional de ciudadanos, cédula de identidad ciudadana y **Cédula de Identidad de Menores.**

Artículo 97. El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana y **Cédula de Identidad de Menores** son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 98. Los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad Ciudadana.

El Registro Nacional de Ciudadanos contará con el apoyo de un Comité Técnico Consultivo, en los términos que establezca el Reglamento.

La obtención de la Cédula de Identidad de Menores no será obligatoria, para su expedición será indispensable la presencia del menor, en compañía de quien ejerce la patria potestad, tutor, representante legal o persona autorizada por la Institución de asistencia.

Artículo 99 Bis. Para poder tramitar la Cédula de Identidad de Menores, se deberán satisfacer las condiciones:

Solicitantes:

I. Presentar la solicitud para inscribir a su hijo, a quien tenga bajo su tutela o a quien represente, de manera escrita y en documento oficial expedido por la Secretaría de Gobernación.

II. Identificarse con la Credencial que expide el Instituto Nacional Electoral, Pasaporte, Cédula Profesional Federal o Cédula de Identidad Ciudadana.

III. Presentar Clave Única de Registro de Población (CURP) y que coincida con la de los demás documentos solicitados.

IV. Copia Certificada de su acta de nacimiento o, en su caso, del certificado de nacionalidad o de la carta de naturalización.

V. En caso de que los menores se encuentren bajo la tutela judicial, deberá presentar Copia Certificada de la Resolución Judicial donde se le nombra tutor del menor; y en el caso de las instituciones de asistencia que tengan bajo su resguardo a menores de edad, Copia Certificada de la Resolución Judicial donde se le nombra tutor y la copia certificada del nombramiento de representante legal o en su caso copia certificada de la autorización de representación.

V. Dos fotografías tamaño credencial que se anexaran a la solicitud

Menores

I. Copia certificada de su acta de nacimiento.

II. Presentar Clave Única de Registro de Población (CURP).

III. Fotografía tamaño credencial

IV. Para los que ya tramitaron la Cédula de Identidad Personal (Registro de Menores de Edad) podrán solicitar se la expidan con los datos anteriores o solicitar su modificación

Artículo 103. Una vez cumplidos los requisitos establecidos, la Secretaría de Gobernación deberá expedir y poner a disposición del ciudadano la respectiva Cédula de Identidad Ciudadana y la Cédula de Identidad de Menores .

Artículo 104 Bis. La Cédula de Identidad de Menores, será un documento oficial de identificación, el cual dará certeza jurídica sobre la identidad del menor y será el medio idóneo de identificación del menor ante las autoridades para cualquier trámite.

Artículo 107 Bis. La Cédula de Identidad de Menores contendrá los siguientes datos y elementos de identificación:

I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);

II. Clave Única de Registro de Población (CURP);

III. Nombre de los Padres o en su defecto del tutor;

IV. Fotografía del menor;

V. Fecha de nacimiento;

VI. Indicación del color de la piel, ojos, pelo y demás señales especiales;

VII. Huellas dactilares de los dos dedos índices.

Artículo 109 Bis. La Cédula de Identidad de Menores deberá renovarse;

I. Cada cinco años, ya que los cambios fisonómicos, físicos, de identificación y de desarrollo son muy pronunciados durante la niñez;

II. Cuando esté deteriorada por su uso; y

En todos los casos, se deberá devolver la Cédula de Identidad de Menores anterior al momento de recoger la nueva.

Artículo 110. Cuando a un ciudadano se le extravíe o destruya su Cédula de Identidad Ciudadana deberá dar aviso a la Secretaría de Gobernación, dentro de los 30 días siguientes a que esto suceda, y tramitar su reposición.

Si se extravía o se destruye la Cédula de Identidad de Menores, se deberá dar aviso al Agente del Ministerio Público u Oficial del registro Civil de su localidad o Autoridad Política Administrativa, que levante un acta respecto a los hechos y con ello tramitar su reposición.

Artículo 111. La Secretaría de Gobernación solo podrá expedir un documento de identificación a los mexicanos menores de 18 años, en los términos establecidos por esta ley.

Se reconoce la validez de la Cédula de Identidad Personal (Registro de Menores de Edad), expedida por la Secretaría de Gobernación, anterior a la entrada en vigor de esta reforma, y se reconoce la objeción que pudiera realizar los padres de familia o persona jurídica de representación a ella, pudiendo apegarse a los requisitos e identificación de esta nueva, o la destrucción de los datos anteriormente recabados.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de septiembre de 2017.— Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Población, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 282 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, 77 y 78, Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que se somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las **amenazas** se definen como. “Un gesto, una expresión o una acción que anticipa la intención de dañar a alguien en caso de que la persona amenazada no cumpla con ciertas exigencias”.¹

Existen personas que, por su condición económica, social y jurídica, creen que pueden humillar, discriminar, sobajar a las demás personas y hacer un mal uso de su poder.

Las personas que realizan cualquier tipo de amenaza que atente contra la vida, la seguridad e integridad de una persona, cometen un delito, y ese delito está tipificado en nuestro Código Penal vigente.

Por el simple hecho de que alguien anticipe la comisión de algún hecho ilícito con la intención de provocar miedo, intimidación, provocar algún dolor, frustración, con el fin de

demostrar que es más fuerte y con más poder, aprovechándose de su estatus económico, es lamentable que existan personas que abusen de que tiene un nivel económico estable, lo que muchas personas en el país no tienen y mucho menos ahora con la crisis económica por la que está pasando nuestro país.

Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones las clases sociales son un factor importante para que las personas reciban un trato digno, que sean respetados y no se violen sus derechos humanos, lamentablemente la mayoría de la sociedad no pertenece a una clase social alta y por ello se le es discriminado, por no pertenecerá y tener un estatus social digno según para ellos.

En México existen niveles sociales los cuales los clasifican en tres categorías: Clase, Clase Media y Baja Clase Alta en los que ubican a una familia por su condición social, el estatus social es considerado como una medida total económica y sociológica basada en la preparación laboral de una persona y de la posición económica, social individual o familiar en relación a otras personas, el cual los factores para determinarlo son los ingresos, la educación y empleo.

“Según el Inegi establece que un bajo nivel de ingresos y un bajo nivel de educación son importantes indicadores, que traen consigo diversos problemas de salud mental, física y social en las personas, ya que sus gastos son mayores a los ingresos que perciben, llevando a un estrés y depresión total por no poder satisfacer al cien por ciento sus necesidades básicas”.²

La clase social es definida como: “Una forma de estratificación social en la cual un grupo de individuos comparten una característica o situación que los asocia socioeconómicamente, es decir, su posición social, el poder adquisitivo que disponen, la posición que ostentan dentro de una determinada organización, el comportamiento, la representación ideológica, o la afinidad ya sea en costumbres o en intereses”.³

La clase social alta es considerada como la estratificación convencional de las sociedades contemporáneas, esta aplica al grupo de personas con más riqueza y poder, siendo esta opuesta a la clase baja, definida por el nivel de pobreza y carencias en las que se encuentran. Así mismo la clase media es un sector social ubicado entre ricos y pobres o aquella burocracia de servidores públicos o los profesionales que tienen una mediana comodidad económica.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) dio a conocer por primera vez datos sobre las clases socioeconómicas en el país con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010 (ENIGH), e indicó que a ese año 42.4% de los hogares, en donde vive el 39.2% de la población total del país, son de clase media; mientras que en la clase baja, 55.1% de los hogares, desarrolla su vida 59.1% de la población mexicana.

De acuerdo con la ENIGH 2010, 2.5% de los hogares mexicanos pertenecen a la clase alta, donde vive el 1.7% de la población del país. El Inegi explicó que la población en la clase baja puede incurrir en pobreza ante eventos catastróficos al interior como la pérdida súbita del principal proveedor o la presencia de una enfermedad o accidente grave entre sus integrantes pueden ser factores decisivos, lo mismo que un episodio de hiperinflación o una recesión económica profunda en el plano macroeconómico.

En términos absolutos a nivel nacional la clase media ascendió en 2010 a 12.3 millones de hogares y a 44 millones de personas; tres cuartas partes de estas magnitudes se concentran en áreas urbanas.

Mientras que en 2010 la clase media representa 42.4% de los hogares y 39.2% de la población nacional. En el ámbito urbano, la clase media asciende a 50.1% y 47.0% de hogares y población respectivamente; al tiempo que en el medio rural son de clase media 28.1% de los hogares y 26.0% de las personas.

En el año 2000 la magnitud nacional de hogares de clase media era de 38.4% viviendo en ellos el 35.2% de la población. Lo anterior significa que en el transcurso de una década la magnitud de la clase media, ya sea contabilizada en términos de hogares o de personas, se incrementó en 4 puntos porcentuales.

Al considerar el mismo periodo del año pasado, la riqueza de México bajó en términos absolutos, 394,000 millones de dólares, y 16.8% como variación anual, según el informe del Credit Suisse Research Institute.

Los países que ocupan los primeros tres lugares son Suiza (567,122 dólares), Nueva Zelanda (400,811 dólares) y Australia (364,896 dólares); los tres últimos son Burundi (356 dólares), Madagascar (340 dólares) y Malawi (169 dólares).

Sin embargo, Estados Unidos seguirá siendo el líder indiscutible, con una riqueza cercana a los 113 billones de dólares, indicó Credit Suisse.

El reporte también destacó la distribución desigual de riqueza, al referir que el 1% de la población mundial cuenta con casi 50% de la riqueza privada total.

De acuerdo a este estudio nos damos cuenta de que la riqueza y la pobreza en el país es muy desigual, no todas las personas tienen las mismas condiciones laborales y por ende no hay una riqueza en equilibrio por igual de toda la población, de todo es que el grupo de personas que se encuentran dentro del estatus alto, en lo laboral y lo material solo se dedican a discriminar y humillar a las personas de bajos recursos.

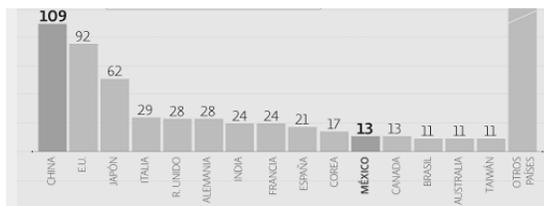


Tabla 1.1 Clases Sociales en México

En esta tabla podemos ver claramente que México es uno de los países en el que su economía está por los suelos, y que el gobierno no ha realizado políticas y estrategias correctas para que México pueda ser considerado como uno de los países de primer mundo, ya que sin duda alguna el país tiene muchas cosas buenas para que su productividad y su economía se incremente, un ejemplo de ellos es el petróleo, el cual solo se el país se está dedicando a venderlo al extranjero por un precio menor al que debería de venderse, y así con muchos más productos mexicanos.

Lo que no es admisible es que las personas que se encuentran dentro del sector de clase alta, abusen de las personas de bajos recursos y se empeñen en sembrar temor en ellos para que así sean respetados y mantengan el poder siempre.

“Es increíble como una deficiente redistribución de la riqueza, son algunas de las causas que generan que en muchas sociedades actuales exista una desigualdad social, una enorme brecha entre las clases más pudientes y las bajas, como consecuencia de malas gestiones del gobierno”.⁴

Analizando el Código Penal Federal, me doy cuenta de que este delito tiene una pena punitiva muy baja, el cual permite que las personas no tengan temor de ser juzgados, para mis tres días

Por ello materia de esta iniciativa, es promover y fomentar a que la desigual de las clases sociales no siga incrementando, el las personas que no cumplen con ciertas clase social, no sigan siendo humillándolos, ni atemorizaros en el campo laboral que ni no cumplen con ciertas cosas o actos perderán su trabajo, incluso hay ocasiones en las que por amenazas hay gente que ya no encuentra una salida y prefieren perder la vida para no continuar con ese martirio, ya que no tienen el valor de denunciar e incluso ignoran que existen medios procesales para que se castiguen a estas personas.

En ocasiones las personas reciben demasiadas amenazas y no realizan ninguna denuncia para fundar esos actos y cuando realmente reciben algún daño no tienen como demostrar que con anterioridad ya habían sido amenazados para hacerles daño, es ahí cuando estas personas quedan desprotegidas porque es su palabra contra la persona que amenaza., sin poder demostrarlo, es por ello que se adiciona una fracción para que sin importar que persona sea se finque directamente responsabilidad para comenzar una averiguación.

Así mismo también se adiciona una agravante aplicable a los servidores públicos con el fin de evitar que exista más corrupción e impunidad en el país, ya que en muchas ocasiones los mismos servidores públicos amenazan hasta con la pérdida de la vida y del trabajo si las personas no realizan un acto que favorecerá en ciertos aspectos al servidor público.

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

Decreto

Que reforma la fracción I y II del artículo 282 del Código Penal Federal y adiciona una fracción III y IV, en materia de Delitos Contra la Paz y la Seguridad de las Personas para quedar como sigue:

Único. Se reforma la fracción I y II del artículo 282 del Código Penal Federal y adiciona una fracción III y IV, en materia de Delitos Contra la Paz y la Seguridad de las Personas para quedar como sigue:

Título Decimoctavo
Delitos Contra la Paz y Seguridad de las Personas

Capítulo I
Amenazas y Cobranza Extrajudicial Ilegal

Artículo 282. Se aplicará sanción de tres días a un año de prisión o de 180 a 360 días multa:

I. A la persona que promueva, fomente o incite al odio, la violencia, la amenaza, o la discriminación, con el fin de causarle mal en su persona, en sus bienes, en su honor o en sus derechos a otra persona teniendo algún vínculo familiar, amoroso o de amistad.

II. Al que derivado de una amenaza provoque daños en la integridad de una persona, e incluso provoque la pérdida de la vida,

III. Al que por medio de amenazas de cualquier género trate de impedir que otro ejecute lo que tiene derecho a hacer,

IV. Si quien comete la amenaza es un servidor público de cualquier ámbito de competencia ya sea Federal, Estatal o Municipal, con el fin de obtener un lucro, se le impondrá hasta en una mitad más de la pena establecida en el párrafo primero.

Transitorio

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

Notas

1 Definiciones.

<https://definicion.de/amenaza/>

2 Inegi.

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/investigacion/cmedia/doc/clase_media_resumen.pdf

3 Clases Sociales.

<https://www.definicion.com/social/clase-social.php>

4 Sistema de Clases Sociales.

<https://www.definicionabc.com/social/clase-social.php>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 27 días del mes de septiembre de 2017.— Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 339 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, 77 y 78, Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que se somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Hoy en día la figura del matrimonio ya no tiene la misma importancia como los tiempos de antes, hoy en día muchas personas principalmente los jóvenes ya no toman un matrimonio en serio, se les hace muy fácil contraerlo sin pensar las obligaciones que acarrea este, así mismo, en la actualidad para poder tener un hijo no es necesario que una pareja este casada, antes las mujeres tenían la obligación y la costumbre de que no podían embarazarse antes de contraer matrimonio y si sucedía deshonraban a la familia y a ella misma, teniendo vergüenza ante toda la sociedad, y la única solución para poder reparar el daño era que tanto el hombre y la mujer tenía que reanализar el contrato matrimonial para que se limpiara su nombre y su honra de la mujer.

Sin embargo, en la actualidad hay millones de casos de embarazos no deseados o prematuros en donde las mujeres son unas jovencitas que están en pleno desarrollo y se apresuran a tener hijos a su corta edad.

“Etimológicamente figura del **matrimonio** se interpreta de dos formas: como derivado del término latino “matrimonium”, de las voces “matri” y “monuim”, las cuales significan carga, gravamen de la madre; o como derivado de la frase “matrem muniens”, la cual se traduce como defensa, protección de la madre.

Por lo general, el matrimonio se define como el vínculo o estado conyugal, desde el punto de vista jurídico, es la unión legal de dos personas de sexo diferente; que constituye la forma reconocida para fundar una familia; y establecer una plena comunidad de vida”.¹

Como consecuencia de los matrimonios realizados sin amor, sin consentimiento y los prematuros, en la mayoría de las veces no funcionan y se van al fracaso, llevando consigo el divorcio.

Esta figura del divorcio se puede definir como: “La palabra **divorcio** proviene del latín *divortum*, en un sentido estricto es la disolución del vínculo matrimonial, mientras que en un sentido amplio, se refiere al proceso jurídico que tiene como objetivo dar término a una unión conyugal”.

Lamentablemente en los últimos años el número de divorcios aumentó en relación con los matrimonios, debido a que un mayor número de personas deciden vivir en unión libre, dando paso a menor número de uniones legales.

“De acuerdo al Inegi entre el año 2000 y el 2015 el monto de divorcios aumentó 136.4%, mientras que el de matrimonios se redujo en 21.4 por ciento”.²

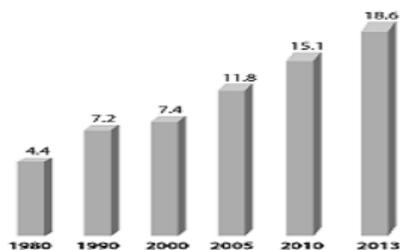


Tabla 1.1 Relación de Divorcios y Matrimonios en los últimos años.

Considerando que están de moda las uniones libres, donde tanto el hombre como mujer deciden vivir juntos sin firmar ningún contrato adquiriendo obligaciones y derechos, sin embargo, de acuerdo al derecho existe una figura llamada concubinato el cual consiste en que por lo menos durante un año el hombre y la mujer vivan juntos, la condición es

que ninguno de los dos haya tenido un matrimonio y que derivado a esa relación tengan un hijo o más.

Lo alarmante no son los matrimonios o divorcios que existen hoy en día, lo que realmente preocupa es ¿Qué pasa después de que un matrimonio o unión libre (Concubinato) que no funciona? ¿Qué sucede con los hijos concebidos dentro del matrimonio y fuera de él?, los hijos son los que llevan la peor parte ya que una vez que los padres dejen de funcionar como pareja, se olvidan del bienestar de los hijos, de su protección e incluso de su manutención, es cuando los hijos se encuentran frente a un desequilibrio emocional, al aceptar que hay una fractura matrimonial en sus padres.

Básicamente los hijos o que quieren es estar juntos a sus dos papas, tener el apoyo de ambos y ser guiado en su vida por ambos padres.

Lo que hasta la fecha los padres no entienden es que cuando una relación no funciona es mejor terminar por la paz sin olvidarse de sus obligaciones, en muchos de los casos se ha oído que cuando un matrimonio deja de funcionar los padres se olvidan del bienestar de sus hijos y las necesidades que ellos tienen.

En vez de que se termine con ese vínculo matrimonial de una manera sana, la pareja hace hasta lo imposible por hacerle la vida imposible uno de otro y se enfoca más en la pelea que en lo que de verdad importa.

En la mayoría de las ocasiones los padres comienzan una ardua batalla sobre quien se quedará con los hijos si son menores de edad, quienes proporcionarán la pensión alimenticia, quienes se quedarán con la guarda y custodia, es decir, comienza una batalla interminable en donde se olvidan de que es exactamente lo que quiere el menor. Y si las cosas no salen como las tienen planeadas se olvidan de dar la manutención de los hijos solo por el capricho de haber quién puede más y puede salirse con la suya.

Olvidándose que lo único que están logrando es una severa afectación a los hijos, que puede comenzar con tristeza, depresión y rebeldía.

Es inaceptable que el que provee económicamente se olvide que sus hijos o su esposa deben de comer, estudiar, vestir, que en ocasiones cuando se enferman, deben de tener atención médica, acarreado consigo la compra de medicamentos, sin tomar en cuenta el dinero que se necesita para transportarse a la escuela, etc.

Analizando el Código Penal Federal, en el capítulo de abandono de personas, identificándonos con la sociedad, es que muchos padres de familia abandonan a sus hijos y también al cónyuge sin importarle como subsistirán, además de que cuando ya hay un acuerdo de divorcio y así mismo una orden emitida por un juez donde establece las reglas para no dejar en estado de indefensión a los menores de edad, el monto de la pensión acordada entre los divorciados, pero a pesar del que ya hay una orden eso no garantiza que la parte a quien le toca dar manutención la cumpla, en la mayoría de las ocasiones dejan de aportar económicamente, o en lo peor de los casos se declaran en estado de insolvencia para no aportar nada a sus hijos.

Es por ello que es de suma importancia, proteger a los menores de edad y en este caso a la persona que está encargada de la guarda y custodia de los menores, no refiriéndonos solo a la mujer ya en por lo regular es quien siempre se queda con la custodia de los hijos, sino también la posibilidad de que los hombres son los que pueden pelear la pensión alimenticia de su pareja.

Es inadmisibles que una persona se declare insolvente solo con la finalidad de que no quiera aportar nada económicamente, por eso considero que es de suma importancia que este delito no quede al olvido, y que cualquier persona que falte se le sea castigado y peor aún si los descendientes dejan abandonan la escuela porque no tienen los recursos necesarios para continuar con sus estudios, y esto los conllevan a buscar un trabajo donde está en riesgo su integridad e incluso la pérdida de la vida, es importante que se le finque responsabilidad a quien premeditó esas consecuencias, esto con la finalidad de disminuir el índice de menores de edad que no estudian porque no tienen la solvencia económica de seguir preparándose solo porque sus padres no los apoyan con sus necesidades básicas y prefieren comenzar a laborar sin prepararse.

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

Decreto

Que reforma el artículo 339 del Código Penal Federal, en materia de abandono de personas.

Único. Se reforma el artículo 339 del Código Penal Federal, en materia de abandono de personas, para quedar como sigue:

Artículo 339.- Si del abandono a que se refieren los artículos anteriores resultare que los descendientes tengan que abandonar sus estudios por falta de recursos y tengan que buscar un medio de solvencia económica poniendo en peligro su integridad, e incluso conlleve a la pérdida de la vida, se presumirán éstas como premeditadas para los efectos de aplicar las sanciones que a estos delitos correspondan.

Transitorio

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

Notas

1 Matrimonio.

<http://conceptodefinicion.de/matrimonio/>

2 *El Economista*. Inegi Divorcios y Matrimonios.

<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2017/02/10/divorcios-subieron-136-ultimos-15-anos-inegi>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de agosto de 2017.— Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA MONEDA CONMEMORATIVA ALUSIVA DEL 50 ANIVERSARIO DEL PLAN MARINA

«Iniciativa de decreto, por el que se establecen las características de una moneda conmemorativa alusiva del 50 aniversario del Plan Marina, el 9 de enero, suscrita por los diputados Carlos Federico Quinto Guillén y Gustavo Adolfo Cárdenas Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PRI

Quienes suscriben, Carlos Federico Quinto Guillén y Gustavo Adolfo Cárdenas Gutiérrez, diputados federales a la LXIII Legislatura con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y del artículo 2, inciso c), de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se autoriza la emisión de una moneda conmemorativa del quincuagésimo aniversario de la aplicación del plan marina al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Ante los efectos creados por la descomunal fuerza de la naturaleza, a través del impacto de huracanes, sismos y tsunamis, en las poblaciones costeras, desde los años 50 del siglo pasado, la Secretaría de Marina-Armada de México extendió sus tareas hacia la protección de los habitantes en puertos y localidades en ambos litorales de nuestro país.

El antecedente histórico del Plan Marina data de 1955, cuando la Secretaría de Marina frente al impacto del huracán Hilda implementó el Plan de Auxilio a la Población Civil en apoyo al puerto de Tampico, así como en 1959 apoyó al puerto de Manzanillo, Colima, por el paso del huracán México, el más devastador del que se tenga registro en la historia.

La formalización del Plan Marina se dio el 9 de enero de 1966 cuando la, en ese entonces, Comandancia General de la Armada emitió el Plan para Emergencias y Desastres, por lo que en el 2016 se cumplieron los 50 años del Plan Marina.

En 1970 se creó la Brigada de Rescate y Salvamento y el 12 de enero de 1972 se publicó la Ley Orgánica de la Armada de México, que en su artículo 2 inciso VII, menciona como una de las atribuciones de la Institución: “Auxiliar a la población civil en los casos y zonas de desastre o emergencias, actuando por sí o conjuntamente con el Ejército y la Fuerza Aérea, conforme al Plan Nacional de Auxilio”, por lo que se actualizó el nombre del Plan a “Plan General de Auxilio en Caso de Desastres”.

Después de los eventos ocasionados por los terremotos del 19 y 20 de septiembre de 1985 en la Ciudad de México, se creó el Sistema Nacional de Protección Civil, que convoca la participación de todas las dependencias del gobierno, integrándose la Secretaría de Marina, con su propio plan.

Plan Marina

En 2001 se reestructuró el “Plan General de Auxilio en Caso de Desastres”, denominándolo “Plan General de Auxilio a la Población en casos y Zonas de Emergencia o Desastres, Plan Marina; cuya **misión** es auxiliar a la población civil en los casos y zonas de desastre o emergencias, actuando por sí o conjuntamente con el Ejército, Fuerza Aérea y con las dependencias federales, estatales, municipales, sector social y privado, con el fin de aminorar el efecto destructivo de agentes perturbadores o calamidades que se presenten en contra de la población y sus propiedades.

El propósito operativo actual del Plan Marina, es coadyuvar en la protección de la integridad física de las personas, sus bienes, la planta productiva y su entorno, así como mantener la confianza de la población en la capacidad de respuesta de la Armada de México, además de participar con el Sinaproc en la atención oportuna, eficaz y eficiente de todo tipo de emergencia o desastre.

La Secretaría de Marina, como parte integral del Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc), tiene como una de sus atribuciones, participar y llevar a cabo las acciones que le corresponden, para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre. Vinculando tales acciones al Sinaproc, a efecto de concentrar esfuerzos y medios para garantizar la protección de la sociedad mexicana.

El Plan Marina considera tres niveles de alcance:

I. Nacional. Se ejecuta empleando todos los medios disponibles de la Secretaría de Marina, en coordinación con el Sistema Nacional de Protección Civil.

II. Regional. En el que se emplean los medios con que cuenta una Región Naval y/o Mandos adscritos. El mando lo ejerce el Comandante de la Región

III. Local. Se ejecuta con los medios asignados a una Región, Zona o Sector Naval afectado por un agente destructivo. El mando lo ejerce el Comandante correspondiente.

Ante la ocurrencia de un agente perturbador, para implementar el Plan Marina, se considera: conocimiento del origen y naturaleza de los riesgos, identificación de peligros, vulnerabilidades y riesgos, así como sus escenarios; análi-

sis y evaluación de los posibles efectos; revisión de controles para la mitigación del impacto; acciones y mecanismos para la prevención y mitigación de riesgos; desarrollo de una mayor comprensión y concientización de los riesgos, y fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad. Así como un protocolo de prevención que consiste en simulacros, pláticas de acciones preventivas, delineado de rutas de evacuación, vinculación con autoridades entre otras acciones.

El Plan Marina para su implementación eficaz está integrado por las siguientes fases:

I. Prevención: se activa al tener conocimiento que un incidente afectará alguna jurisdicción con la fase de prevención, en la cual se lleva a cabo el conjunto de acciones y mecanismos tendientes a reducir riesgos, así como evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo de los fenómenos perturbadores probables o inminentes.

II. Auxilio: se activa al momento que son desplegados el personal naval y/o buques, vehículos y aeronaves, para proporcionar cualquier apoyo a la población afectada. Este finalizará cuando ya no exista población atrapada, aislada o en peligro, o bien, después de ocho días del paso del fenómeno perturbador.

III. Recuperación: es el proceso orientado a la reconstrucción y mejoramiento del sistema afectado (la población y su entorno), así como a la reducción del riesgo de alerta y peligro, dada la magnitud de los desastres, de la misma manera, se brinda el apoyo a las dependencias que de acuerdo con sus atribuciones, deben reconstruir por ejemplo: las vías de comunicación, viviendas y escuelas, entre otras.

Cabe señalar que el Plan Marina también se ha llevado a cabo a nivel internacional, en forma de ayuda humanitaria, para apoyar a países devastados por el efecto de fenómenos de la naturaleza

Eventos relevantes en los que se ha implementado el Plan Marina.

1966	Veracruz, Tamaulipas	Huracán <i>Inés</i>	3,000 damnificados
1967	Yucatán y Tamaulipas	Huracán <i>Beulah</i>	38 muertos y miles de damnificados, se apoyó con atención médica, distribución de víveres y se evacuó a las personas afectadas
1976	Baja California Sur	Huracán <i>Liza</i>	1,200 muertos y cerca de 20,000 damnificados. Se emplearon unidades aeronavales para transportar víveres y medicamento.
1985	Ciudad de México	Sismo de 8.1 grados Richter	6,000 muertos y 20,000 damnificados, 500 edificios derrumbados. Se apoyó en las labores de rescate de personas, recuperación de cadáveres y en la remoción de escombros.
1986	Sinaloa	Tromba	Personal naval acudió a prestar auxilio a la población civil.
1988	Caribe y Golfo de México	Huracán <i>Gilberto</i>	200 muertos, miles de damnificados y pérdidas materiales. Se evacuó a 800 personas en zonas de alto riesgo y se les proporcionó los servicios básicos.
1990	Yucatán, Campeche y Veracruz	Huracán <i>Diana</i>	139 personas muertas y pérdidas en la infraestructura, apoyo para evitar una pandemia por las inundaciones.
1991	Sinaloa	Intensas lluvias	Se dispusieron tres, embarcaciones menores, personal de infantería y buzos para brindar auxilio, víveres, medicamentos y atención médica.
1992	Nayarit	Intensas lluvias	Personal de la Armada de México, en colaboración con el Ejército Mexicano, la

			Procuraduría General de la República y los comités estatales y municipales, reubicaron familias en albergues provisionales, brindaron atención médica y distribuyeron víveres.
1993	Baja California	Torrenciales lluvias	Se apoyó con dos unidades aeronavales que transportaron víveres, agua potable, y ropa a las áreas afectadas, distribuyéndola en el valle de San Quintín, ejidos Luis Echeverría y Emiliano Zapata. Se brindaron servicios sanitarios.
1995	Baja California Sur, Jalisco, Nayarit, Veracruz y Tamaulipas	Huracán <i>Flossie</i> y tormenta tropical <i>Gabrielle</i>	Se evacuó y habilitó albergues para 108 personas.
	Campeche, Quintana Roo y Tabasco	Huracanes <i>Opal</i> y <i>Roxana</i>	Personal, unidades aéreas y buques de la Armada de México, participaron en el transporte y repartición de víveres, agua y despensas en las poblaciones afectadas.
	Colima	Sismo de 7.5 grados Richter, que provocó un tsunami de 5 metros de altura	19 muertos y miles de damnificados en Manzanillo. Se integró brigadas de búsqueda y rescate de personas en los edificios colapsados.
1997	Oaxaca y Guerrero	Huracán <i>Paulina</i>	Personal, vehículos, embarcaciones y aeronaves de la SEMAR, participaron en la reparación de canales fluviales afectados, se apoyó en la reconstrucción de casas habitación y se distribuyeron

			despensas a los damnificados de las áreas afectadas.
1998	Baja California Sur	Huracán <i>Iris</i>	Personal, vehículos, embarcaciones y aeronaves de la SEMAR participaron en la distribución de víveres, agua, despensas y medicamentos a las poblaciones que quedaron incomunicadas.
1998	Sureste mexicano	Tormenta tropical <i>Earl</i>	La Armada de México apoyó con 2,087 elementos, 10 buques, tres aviones, 12 helicópteros, 35 vehículos y 10 embarcaciones menores. Se rescataron a 236 personas, se suministraron 2,132 kg de medicamentos y se distribuyeron 68, 720 despensas.
1999	Hidalgo, Veracruz, Tabasco, Oaxaca, Chiapas y Campeche	Huracán <i>Mitch</i>	Se desplegaron 2,894 efectivos de la Armada de México, 58 vehículos terrestres, 44 lanchas, 17 helicópteros, 16 buques, siete vehículos anfibios y cuatro aviones. Se repartieron 26,660 litros de agua potable, se brindó atención médica y servicios sanitarios básicos.
2000	Estado de México	Desbordamiento del río de la Compañía	Laas Colonias del Valle de Chalco e Ixtapaluca fueron afectados por el desbordamiento del río, provocado por las lluvias. Se apoyó con 62 elementos, cuatro vehículos y cuatro embarcaciones menores.
2002	Yucatán, Campeche y Quintana Roo	Huracán <i>Isidore</i>	Se apoyó con 6,762 elementos, así como buques, aeronaves y vehículos terrestres, en la se evacuación de los habitantes de 75

			poblaciones. Se apoyó en el reacomodo de 109 postes de energía y teléfono; 409 toneladas de escombros fueron removidos, se transportó 45,609 kg de material para construcción y 8,780 kg de medicamentos.
2005	Chiapas, Veracruz y Oaxaca	Huracán <i>Stan</i>	Se estableció un puente aéreo con 18 helicópteros para las tareas de rescate, evacuación y transporte de personas y entrega de despensas. Participaron 4 buques, 2 aviones, 70 embarcaciones menores, 218 vehículos; se desplegó a 8,394 elementos.
2005	Quintana Roo y Yucatán	Huracán <i>Wilma</i>	Cientos de damnificados y gran afectación a la infraestructura hotelera y servicios turísticos. Se apoyó con 6,717 elementos y material para atender las necesidades. Participaron 3 buques, 10 helicópteros <i>MI-17</i> . Se evacuó a 10, 054 personas; 200 personas rescatadas; se suministró 1,265 toneladas de medicamento; 404,970 kg de despensas distribuidas; 1,480 litros de agua potable; 488,985 piezas de ropa de cama.
2007	Península de Yucatán	Huracán <i>Dean</i>	Afecto a la población de Othón P. Blanco y en las inmediaciones de Mahahual. Se evacuó a 8,455 personas de las plataformas petroleras del Golfo de México, también se apoyó a los damnificados que fueron concentrados en 2 buques; participaron 40 elementos de la brigada

			médica y 1,457 elementos navales.
2013	Ciudad de México	Explosión en el edificio B2 del complejo de Petróleos Mexicanos (PEMEX)	Resultaron heridas más de un centenar de personas y 37 perdieron la vida. Se apoyó con 40 elementos, de tres binomios caninos, personal de sanidad naval, peritos y personal especializado en explosivos y de labores de rescate y limpieza de escombros.
2013	Guerrero, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz	Huracán <i>Manuel e Ingrid</i>	Se brindó auxilio a cerca de 250,000 personas que perdieron todos sus bienes. En buques, aviones, helicópteros, vehículos y embarcaciones menores se acudió a las zonas devastadas. Se contribuyó a la distribución de más de 723,761 despensas familiares, en 2,000 comunidades.
2014	Cabo San Lucas	Huracán <i>Odile</i>	Provocó severos daños materiales. Por vía marítima se transportaron 130 toneladas, una cocina móvil, una ambulancia y tres vehículos. Se entregaron 94,829 despensas, 287,087 litros de agua potable, 17, 894 colchonetas, 22,250 cobertores y 27,730 kits de limpieza y aseo.

Eventos relevantes en los que se ha implementado el PLAN MARINA, como Ayuda Humanitaria Internacional.

Año	Lugar	Acontecimiento	Justificación
2005	Indonesia	Tsunami	Participaron 3 buques de apoyo logístico, 3 helicópteros y 12 vehículos terrestres, se apoyó en las labores de electrificación, saneamiento, producción de agua potable, y para atención médica a la población en las zonas afectadas
2005	Huracán Katrina	New Orleans, EE. UU.	Participó un buque de apoyo logístico, 15 vehículos todo terreno, dos vehículos tipo pipa, una ambulancia, cinco embarcaciones menores, dos helicópteros, una brigada médica de 25 elementos, cinco ingenieros y ocho buzos. Durante 5 días, la Infantería de Marina logró poner en condiciones de uso 13 instituciones de educación pública; retiraron más de 170 toneladas de escombros.
2007	Perú	Terremoto	Participó un buque habilitado como hospital, 140 elementos y especialistas médicos; también se entregaron insumos, ropa, medicamentos y estructuras metálicas adecuadas para construir albergues temporales.
2010	Haití	Terremoto	Participaron 4 buques, 4 aviones que establecieron un puente aéreo desde Haití hasta la Ciudad de México; rescatistas, binomios, caninos, personal médico y periodistas. Se entregaron 4,362.5 toneladas de víveres; 24.54 toneladas de ayuda humanitaria, que comprendía seis equipos de comunicación satelital, siete casas de campaña, tres plantas potabilizadoras de agua, 6,000 cobertores, 3,000 colchonetas y 90 catres de campaña. Fueron trasladadas 107 personas pertenecientes a diversas instituciones del Gobierno Federal y de la Organización de Naciones Unidas, 66 más fueron repatriadas, así como el cuerpo de una mexicana fallecida.

El 9 de enero de 2017 se cumplieron 50 años del histórico suceso donde se oficializa la participación de la Secretaría de Marina en el “Plan de Emergencias y Desastres”, ahora

denominado “Plan General de Auxilio a la Población en Casos y Zonas de Emergencias o Desastres”.

Lo anteriormente expuesto es lo más relevante, Sin embargo, en los diferentes niveles de mando locales, en diversas ocasiones se ha tenido la necesidad de implementar este plan para proteger a las ciudades y comunidades que ocupan o están asentadas en las márgenes de los ríos o arroyos, ante la inminentes inundaciones controladas por desfogues de presas, como ocurre en los estados de Tabasco y Nayarit. También para combatir incendios forestales; cuyo origen la mayoría de las veces es de orden antropogénico.

En todos los casos la Armada de México lanza sus medios, asumiendo los riesgos inherentes, en protección de la sociedad con todo el esfuerzo de su personal, aún a costa de sus propias vidas.

Suscribimos la presente iniciativa teniendo la certeza de lo importante que es el recordar todos estos hechos. A más de cincuenta años del inicio del Plan Marina, proponemos la emisión de una moneda conmemorativa, como reconocimiento y para rendir honor a quienes con valor, disciplina y esfuerzo, han participado en las tareas del mismo. Por lo anterior, sometemos a la consideración de este pleno, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se establecen las características de una moneda conmemorativa alusiva del 50 Aniversario del Plan Marina, que se conmemora el 9 de enero de cada año.

Único. Se establecen las características de una moneda conmemorativa al 50 Aniversario del Plan Marina, de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, con las siguientes características:

Valor nominal: Veinte pesos.

Forma: Circular.

Diámetro: 32 mm (treinta y dos milímetros).

Composición: La moneda será bimetálica y estará constituida por dos aleaciones, una para su parte central y otra para su anillo perimétrico, que serán como sigue:

1. Parte central de la moneda.

Aleación de cuproníquel, que estará compuesta en los siguientes términos:

a) Contenido: 75 por ciento (setenta y cinco por ciento) de cobre y 25 por ciento (veinticinco por ciento) de níquel.

b) Tolerancia en contenido: 2 por ciento (dos por ciento) por elemento, en más o en menos.

c) Peso: 7.355 g. (siete gramos, trescientos cincuenta y cinco miligramos).

d) Tolerancia en peso por pieza: 0.294 g (doscientos noventa y cuatro miligramos), en más o en menos.

2. Anillo perimétrico de la moneda.

Aleación de bronce-aluminio, que estará integrado como sigue:

a) Contenido: 92 por ciento (noventa y dos por ciento) de cobre; 6 por ciento (seis por ciento) de aluminio y 2 por ciento (dos por ciento) de níquel.

b) Tolerancia en contenido: 1.5 por ciento (uno, cinco décimos por ciento) por elemento, en más o en menos.

c) Peso: 8.590 g (ocho gramos quinientos noventa miligramos).

d) Tolerancia en peso por pieza: 0.344 g (trescientos cuarenta y cuatro miligramos), en más o en menos.

Peso total: Será la suma de los pesos de la parte central y del anillo perimétrico de la misma, que corresponde a 15.945 g (quince gramos, novecientos cuarenta y cinco miligramos) y la tolerancia en peso por pieza 0.638 g (seiscientos treinta y ocho miligramos), en más o en menos.

Los cuños serán:

Anverso: El Escudo Nacional con la leyenda “Estados Unidos Mexicanos”, formando el semicírculo superior.

Reverso: El motivo de esta moneda será el que, de conformidad con el artículo segundo transitorio del presente decreto, apruebe el Banco de México, a propuesta de la Secretaría de Marina. Dicho motivo deberá relacio-

narse con el 50 Aniversario del Plan Marina y el valor de su participación institucional en la vida nacional.

Canto: Estriado discontinuo.

Transitorios

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

Segundo. A más tardar dentro de los 30 días naturales siguientes a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Marina enviará al Banco de México la propuesta del diseño del motivo que se contendrá en el reverso de la moneda a que se refiere el presente decreto, la cual deberá incluir la leyenda “1966-2016”, en caso de que la secretaria no presente una propuesta del motivo indicado en este artículo dentro del plazo establecido en el párrafo anterior, corresponderá al Banco de México realizar el diseño de que se trate.

Tercero. La moneda a que se refiere el presente decreto se acuñará a los 90 días naturales posteriores a la fecha límite de entrega del diseño señalado en el artículo segundo transitorio del presente acuerdo.

Cuarto. Corresponderá a la Casa de Moneda de México realizar los ajustes técnicos que se requieran para que el motivo que proponga la Secretaría de Marina en los términos de este decreto, pueda ser utilizado en el reverso de la moneda conmemorativa. En todo caso, los ajustes técnicos que se realicen en los términos de ese artículo deberán ser acordes con las características esenciales del motivo propuesto.

Quinto. Corresponderá al Banco de México cualquier derecho de propiedad industrial o intelectual derivado de la acuñación de las monedas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2017.— Diputados: Carlos Federico Quinto Guillén, Gustavo Adolfo Cárdenas Gutiérrez (rúbricas).»

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

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de protección ambiental, suscrita por los diputados Verónica Delgadillo García y José Clemente Castañeda Hoeflich, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los suscritos, Verónica Delgadillo García y Clemente Castañeda Hoeflich, diputados 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, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforman y adicionan distintas disposiciones a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de protección ambiental bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

“Los científicos pueden plantear los problemas que afectarán al medio ambiente con base en la evidencia disponible, pero su solución no es responsabilidad de los científicos, es de toda la sociedad”.

Mario Molina, Premio Nobel de Química.

I. La actividad del ser humano en busca de un mayor desarrollo, principalmente en el sector económico, ha llegado a impactar de manera directa en el medio ambiente así como en el futuro de la naturaleza, debido principalmente a los efectos negativos que el cambio climático ha generado tanto en la naturaleza como en la vida del ser humano.

Es por ello que resulta necesario fortalecer la agenda y las acciones institucionales de protección del medio ambiente y de mitigación de las causas que ocasionan el cambio climático.

En este sentido el uso de plásticos, aunque definitivamente ha permitido revolucionar el consumo de bienes y servicios, también se ha acompañado de una serie de consecuencias que han ocasionado un impacto negativo en el medio ambiente. Lo anterior aunado a una serie de factores que incrementan exponencialmente el daño que puede ocasionar el destino final de un producto plástico, como son la

falta de una costumbre de reciclaje y las deficientes políticas públicas para su recolección, separación y reúso.

Actualmente a nivel mundial, la producción anual de plástico se cuenta en cientos de millones de toneladas, de las cuales únicamente el diez por ciento se produce con derivados provenientes de recursos renovables, lo que resulta preocupante dadas las repercusiones que la lenta descomposición del plástico tiene en el medio ambiente:

“Se estima que unas 311 millones de toneladas de plástico se producen anualmente en todo el mundo; 90% de éstos se derivan de recursos no renovables. Una parte considerable de estos plásticos es utilizado para el embalaje (tales como botellas de bebidas), pero sólo el 14% se recoge para su reciclaje. La mayoría de los plásticos se degradan muy lentamente, lo que constituye un peligro ambiental importante, especialmente para los océanos, donde los microplásticos son un asunto de gran preocupación.”¹

La preocupación en torno a los microplásticos deriva de que el tamaño de estos residuos permite que sean consumidos por una gran cantidad de seres vivos.²

“Dadas las preocupaciones sobre los microplásticos, la tentación por acabar con el problema puede ser la de simplemente ‘limpiar’, pero la eliminación sustancial de los desechos microplásticos en el medio ambiente no es factible. La identificación y eliminación de algunas de las principales fuentes de entrada de los residuos plásticos es una ruta más prometedora, ya que se reduce el consumo y se deja de considerar a los residuos plásticos como una fuente de recursos. [...]”³

México se encuentra dentro de los países que desechan más plástico al mar en relación al que se produce,⁴ y no existe una política pública clara que combata directamente este problema. La Asociación Nacional de Industriales del Plástico (ANIPAC), afirma que “cuenta casi con 4,000 empresas. Del total de éstas, las dedicadas a la producción de bolsas de polietileno en México son alrededor de 700”.⁵ La ANIPAC estima una producción anual de más de 600 mil toneladas anuales de plástico en México.⁶

El incremento en productos plásticos y su mal manejo como residuos generan una serie de efectos negativos para el bienestar de la naturaleza, y en consecuencia para la salud del ser humano. Por ejemplo, el simple origen de éste tipo

de productos ocasiona una “excesiva presión sobre las limitadas fuentes de energía no renovables”,⁷ así como una peligrosidad al acumularse en rellenos sanitarios, ríos, lagos y océanos, debido a la liberación de componentes potencialmente tóxicos:

“Los beneficios en el uso de plásticos pueden llegar a tener un alto precio en términos de salud humana y del medio ambiente. El contacto continuo con productos de plástico, pueden ocasionar efectos potencialmente nocivos al formarse concentraciones químicas de estado estacionario en el cuerpo humano.”⁸

Dentro de los efectos perjudiciales que se pueden presentar en la salud del ser humanos se encuentran: la resistencia a la insulina, el aumento en la circunferencia de la cintura y cambios en los sistemas reproductores de la mujer y del hombre.⁹

“Los plásticos biodegradables aparentemente pueden degradarse en el medio ambiente, pero sus componentes todavía pueden representar un riesgo. La incineración libera gases de efecto invernadero que se encuentran asociados con el cambio climático. Y con el vertido de plásticos en grandes volúmenes, además de ser un uso impráctico de la tierra, se corre el peligro de que los componentes químicos de los plásticos se filtren en los mantos acuíferos”¹⁰

La mayor fuente de daños ambientales y de los efectos negativos relacionados con el uso excesivo de productos de plástico, se encuentran vinculados principalmente con aquellos plásticos cuyo uso es prácticamente momentáneo, es decir, artículos que se consumen sólo por un momento y que terminan siendo desechados después de su breve uso, pero que necesitarán cientos de años para poder desintegrarse.

Es importante destacar que si bien la industria del plástico cuenta con una participación económica en México considerable, también se ha convertido en una generadora de costos dados los efectos de la contaminación ambiental. Por ejemplo, la contaminación del aire afecta la salud de las personas, “lo que genera altos costos en el sistema de salud y reduce la productividad de los trabajadores. Dichos impactos limitan la competitividad de las ciudades, pues afecta la calidad de vida de los ciudadanos, ahuyenta al talento y, por tanto, puede incluso limitar la llegada de nuevas inversiones.”¹¹

El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), únicamente tomando en cuenta elementos sobre la calidad del aire y su contaminación, estimó que ésta anualmente se relaciona con más de 5 mil muertes, cerca de 14 mil hospitalizaciones, casi 819 consultas médicas, con 3,396 millones de pesos al año por pérdidas en productividad y con 728 millones de pesos al año por gastos en salud.¹² En general el costo por la contaminación ambiental en el país se estima en los 540 mil millones de pesos.¹³

II. Actualmente alrededor del mundo existen casos exitosos de regulación, producto de disposiciones legales, políticas públicas e incluso iniciativas ciudadanas de concientización, sobre el uso de plásticos así como de su prohibición, principalmente en la cadena de comercialización de productos, particularmente en las bolsas que son utilizadas para transportar alimentos, y que generalmente son entregadas de manera gratuita en supermercados o negocios similares.

Un ejemplo es el proyecto de ley número 77-15 de Marruecos, en el que se estableció la prohibición para la fabricación, importación, exportación, comercialización y uso de bolsas de plástico, sustituyéndolas con otras opciones como productos hechos de mimbre o de tela.¹⁴ Anteriormente, en el año 2013, la República de Mauritania llevó a cabo un decreto similar para regular el uso de bolsas de plástico, donde se estableció la prohibición desde su fabricación hasta su uso.¹⁵ Otros países africanos se han unido a este tipo de medidas que buscan revertir el daño que están ocasionando los productos de plástico en el medio ambiente, como Kenia, Uganda, Ruanda entre otros.

Estados Unidos de América, que es uno de los principales países productores y consumidores de plástico, aunque también hay que destacar que es uno de los que tienen menos fugas de desechos al océano,¹⁶ cuenta con diferentes disposiciones legales que regulan y prohíben el uso de plásticos a nivel de sus estados.¹⁷ Por ejemplo, en los Estados de Arizona, California, Delaware, Distrito de Columbia, Idaho, Illinois, Maine, Missouri, Nueva York y Carolina del Norte existen diversas disposiciones enfocadas a reducir, prohibir y reciclar el uso de bolsas de plástico.¹⁸

En México contamos con la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la cual tiene por objeto garantizar el derecho de las personas a un medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, valorización y gestión integral de los residuos. La única regulación respecto a la

producción y uso de plásticos se señala en el artículo 7 fracción VI de dicha ley, la cual faculta expedir normas oficiales mexicanas, en las cuales la Federación debe establecer las especificaciones y criterios que se deben cumplir para la elaboración de productos de plástico.

“VI. Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan, entre otros, los criterios de eficiencia ambiental y tecnológica que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y poliestireno expandido que al desecharse se convierten en residuos. Dichas normas deberán considerar los principios de reducción, reciclaje y reutilización en el manejo de los mismos.”

Esta disposición nos parece insuficiente de cara a los retos y a la problemática que representa el manejo de residuos de plástico. Por ello, en Movimiento Ciudadano consideramos que el Estado mexicano debe hacer un amplio esfuerzo para regular de manera eficiente y con visión de largo plazo el manejo de residuos de plástico.

III. El presente proyecto de decreto tiene como fundamento los artículos 1o., 4o., y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen, respectivamente, los principios generales respecto al goce y protección de los derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano, y que el impulso de la economía deberá acompañarse de una visión de conservación del medio ambiente. El artículo 1º de la Constitución 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.

[...]

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”

Por su parte, el artículo 4o., quinto párrafo de la misma Constitución, establece:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.”

Finalmente, el Artículo 25 de la Constitución, en su séptimo párrafo, señala:

“Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.”

De lo anterior se deriva, entre otras cosas, que el goce de los derechos humanos reconocidos por la Constitución requiere de manera clara de la protección y conservación del medio ambiente, dado que su condición está relacionada con el resto de derechos humanos.

La presente iniciativa tiene como finalidad combatir el impacto negativo de los residuos plásticos en nuestro país. Para lograrlo será indispensable modificar ciertos patrones de consumo, y por lo tanto incidir desde el ámbito legislativo con medidas de regulación específicas en el uso de productos de plástico.

Mediante la presente iniciativa se proponen reformas a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, contemplando las siguientes medidas específicas:

- Establecer la política para remplazar los productos y empaques de plástico utilizados para la distribución, comercialización y transporte de otros productos, por instrumentos hechos de bioplásticos, biodegradables y de rápida descomposición, para lo cual deberán delinearse acciones para la prohibición y sustitución de bolsas de plástico.
- Se deberá diseñar un Reglamento y un Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos, que deberá ser adoptado por las instituciones de los tres órdenes de gobierno.

- Se incluye la obligación por parte de la Federación, de las Entidades Federativas y Municipios para reemplazar productos de plástico por productos no plásticos, biodegradables y amigables con el medio ambiente.

- Las entidades federativas deberán legislar en esta materia, diseñando políticas para eliminar y sustituir las bolsas de plástico.

- Se propone la prohibición en el uso de bolsas y popotes de plástico, así como de productos de poliestireno expandido (unicel) para el consumo y transporte de alimentos, a menos que por cuestiones de higiene y salubridad no sea posible sustituirlos.

Hoy el Estado mexicano debe estar preocupado por la estabilidad y bienestar de la naturaleza, así como por la conservación de un medio ambiente sano, dado que de éste depende el ejercicio pleno de los derechos de los ciudadanos. Por ello, resulta fundamental armonizar las políticas de desarrollo económico con una visión de protección y cuidado del medio ambiente, así como los hábitos de consumo con prácticas de conservación ambiental.

La presente iniciativa busca contribuir a delinear políticas públicas adecuadas y avanzadas en el manejo de plásticos en México, con el objetivo de contribuir a la conservación del medio ambiente y la concientización de los ciudadanos en la tarea que todos tenemos en su cuidado.

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

Decreto

Que reforma y adicionan distintas disposiciones a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos en materia de protección ambiental

Artículo Único. Se **reforman** la fracción I y VI del artículo 7, las fracciones I y II del artículo 9, la fracción V del artículo 10, el primer párrafo del artículo 18 y del 26, la fracción XIV del artículo 96, el segundo párrafo del artículo 100 y la fracción XXIV del artículo 106; y se **adicionan** una última fracción al artículo 1o., las fracciones XXV y XXVI al artículo 5, recorriéndose las subsiguientes, y un artículo 25 Bis, todos de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 1. [...]

[...]

I. a XI. [...]

XII. Fortalecer la investigación y desarrollo científico, así como la innovación tecnológica, para reducir la generación de residuos y diseñar alternativas para su tratamiento, orientadas a procesos productivos más limpios;

XIII. Establecer medidas de control, medidas correctivas y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones que corresponda, y

XIV. Regular el manejo de residuos de bolsas, empaques, embalaje y todo envase de plástico utilizado para la distribución, comercialización, transporte de productos de consumo básico, así como sustituirlos por productos biodegradables.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. a XXIV. [...]

XXV. Producto Biodegradable: Bien que generan los procesos productivos a partir de la utilización de materiales primarios o secundarios que pueden descomponerse en elementos químicos naturales por la acción de agentes biológicos;

XXVI. Producto Plástico: Bien que generan los procesos productivos a partir de la utilización de materiales provenientes de combustibles fósiles para producir polímeros;

XXVII. Programas: [...];

XXVIII. a XLVI. [...]

XLVII. Vulnerabilidad: [...]

Artículo 7. Son facultades de la Federación:

I. Formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de residuos así como elaborar el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, **el Programa Nacional de Manejo y Sustitución**

de Plásticos, el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos de Manejo Especial y el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados y coordinar su instrumentación con las entidades federativas y municipios, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. a V. [...]

VI. Expedir el Reglamento sobre Eficiencia Ambiental y Tecnológica que regule las características que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán productos, envases, empaques, bolsas y embalajes de plásticos y poliestireno expandido que al desecharse se convierten en residuos. Dicha normativa deberá considerar los principios de reducción, reciclaje y reutilización en el manejo de los mismos y prever, entre otras consideraciones lo siguiente:

a) La prohibición de suministrar bolsas de plástico en establecimientos para la transportación de los productos que comercializan;

b) La prohibición para utilizar productos de poliestireno expandido para ser destinados para el empaque, embalaje, envase o transporte de alimentos;

c) La política de sustitución de popotes para ingerir líquidos, que estará sujeta a que su material de origen no provenga de algún polímero o derivado de recurso no renovable;

d) La directriz sobre el destino final de los residuos plásticos para contar con las condiciones óptimas para su descomposición, y

e) Las hipótesis de sanción por incumplimiento a la presente Ley o la normatividad que de ésta emane.

VII. a XXIX. [...]

Artículo 9. Son facultades de las Entidades Federativas:

I. Formular, conducir y evaluar la política estatal, así como elaborar de manera coordinada con la Federación los programas en materia de residuos de manejo espe-

cial, acordes al Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, **el Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos**, el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos de Manejo Especial y el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Expedir conforme a sus respectivas atribuciones, y de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, en coordinación con la Federación y de conformidad con el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, **el Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos**, el Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos de Manejo Especial y el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados, los ordenamientos jurídicos que permitan darle cumplimiento conforme a sus circunstancias particulares, en materia de manejo de residuos de manejo especial, así como de prevención de la contaminación de sitios con dichos residuos y su remediación;

III. a XXI. [...]

[...]

[...]

Artículo 10. [...]

I. a IV. [...]

V. Otorgar las autorizaciones y concesiones de una o más de las actividades que comprende la prestación de los servicios de manejo integral de los residuos sólidos urbanos, **las cuales estarán condicionadas al cumplimiento de separación y manejo especial de residuos plásticos y se sujetarán al Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos**;

VI. a XII. [...]

Artículo 18. Los residuos sólidos urbanos podrán subclasificarse en **orgánicos, inorgánicos y plásticos** con objeto de facilitar su separación primaria y secundaria, de conformidad con los Programas Estatales y Municipales para la Prevención y la Gestión Integral de los Residuos, así como con los ordenamientos legales aplicables.

Artículo 25 Bis. La Secretaría, en coordinación con Entidades Federativas y Municipios, deberá formular e instrumentar el Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos, el cual se basará en remplazar productos, empaques, embalaje y todo envase de plástico o de poliestireno expandido utilizados para la distribución, comercialización y transporte de productos de consumo básico, por productos bioplásticos, biodegradables y de rápida descomposición. Dicho Programa se sustentará en el Reglamento sobre Eficiencia Ambiental y Tecnológica y deberá contener al menos lo siguiente:

I. El diagnóstico básico sobre aquellos productos plásticos que por motivos de sanidad no podrán ser sustituidos;

II. La política de prohibición para proporcionar bolsas de plástico para la comercialización y el transporte de alimentos o artículos de consumo básico. Los productos de poliestireno expandido no podrán ser destinados para el empaque, embalaje, envase o transporte de alimentos;

III. La política de sustitución de popotes para ingerir líquidos, que estará sujeto a que su material de origen no provenga de algún polímero o derivado de recurso no renovable, y

IV. La política de destino final de los residuos plásticos para contar con las condiciones óptimas para su descomposición.

Artículo 26. Las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias y en coordinación con la Federación, deberán elaborar, instrumentar y **vigilar el debido cumplimiento de los programas** para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, de conformidad con esta Ley, **sus reglamentos, con el Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos**, con el Diagnóstico Básico para la Gestión Integral de Residuos y demás disposiciones aplicables. Dichos programas deberán contener al menos lo siguiente:

I. a VI. [...]

Artículo 96. [...]

I. a XI. [...]

XII. Realizar las acciones necesarias para prevenir y controlar la contaminación por residuos susceptibles de provocar procesos de salinización de suelos e incrementos excesivos de carga orgánica en suelos y cuerpos de agua;

XIII. Identificar los requerimientos y promover la inversión para el desarrollo de infraestructura y equipamiento, a fin de garantizar el manejo integral de los residuos; y

XIV. Diseñar, instrumentar y vigilar el cumplimiento de los programas para eliminar el uso de productos, envases, empaques y embalajes de plástico y poliestireno expandido.

Artículo 100. [...]

I. a III. [...]

Asimismo prohibir la disposición final de neumáticos y **bolsas de plástico** en predios baldíos, barrancas, cañadas, ductos de drenaje y alcantarillado, en cuerpos de agua y cavidades subterráneas.

[...]

Artículo 106. [...]

I. a XXII. [...]

XXIII. Incumplir con las medidas de protección ambiental, tratándose de transporte de residuos peligrosos;

XXIV. Incumplir con las medidas establecidas por el Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos, e

XXV. Incurrir en cualquier otra violación a los preceptos de esta Ley o las normas que de ella emanen.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales contará con un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para formular y ex-

pedir el reglamento sobre eficiencia ambiental y tecnológica así como el Programa Nacional de Manejo y Sustitución de Plásticos.

Tercero. Las entidades federativas contarán con un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar las modificaciones correspondientes a sus ordenamientos legales.

Notas

1 Uwe T. Bornscheuer, “Feeding on plastic”, *Science*, 11 Mar 2016. Vol. 351 Issue 6278 pp 1154-1155. Traducción propia.

2 Kara Lavender Law, Richard C. Thompson, “Microplastics in the seas”, *Science*, 11 jul 2014, Vol. 345, Issue 6193, pp. 144-145.

3 *Ibidem.* pp. 144-145.

4 “Distribution of Plastics Headquarters, Production and Leakage”, *The New Plastics Economy Rethinking the future of plastics*, World Economic Forum, January 2016 www.weforum.org

5 González Vergara, David; Massimi Revelo, Santiago; Medina Montes, Areli; Sánchez López, Alinari. “Producción y Consumo Sustentable de Bolsas Plásticas” CAREINTRA e ITESO, julio 2010, www.industriadelplastico.com

6 *Ibidem.* P. 17

7 Ortiz Hernández, María Laura, “El impacto de los plásticos en el ambiente”, *La Jornada Ecológica*, Centro de Investigación en Biotecnología de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 27/mayo/2013, www.jornada.unam.mx

8 Haryh, Richard, “Health and the environment: a closer look at plastics” Science writer, Biodesign Institute at Arizona State University

www.asunow.asu.edu

9 *Ibidem.*

10 *Ibidem.*

11 “¿Cuánto nos cuesta la contaminación del aire en México?” Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. IMCO

www.imco.org.mx

12 *Ibidem*.

13 “Contaminación en México cuesta más de 500 mil mdp: CEMDA”, *El Financiero*, 25/03/2014

www.elfinanciero.com.mx

14 *Projet de Loi No. 77-15 portant interdiction de la fabrication, de l'importation, de l'exportation, de la commercialisation et de l'utilisation de sacs en matières plastiques*. Secrétariat Général du Gouvernement www.sacplastic.ma

15 “Mauritania bans plastic bag use”, *BBC News*, 2 enero 2013,

www.bbc.com

16 *Distribution of Plastics Headquarters, Production and Leakage, “The New Plastics Economy Rethinking the future of plastics”* World Economic Forum, January 2016

www.weforum.org

17 “*State Plastic And Paper Bag Legislation: Fees, Taxes and Bans | Recycling and Reuse*”, National Conference of State Legislatures, 29 jun 2016

www.ncsl.org

18 *Ibidem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2017.— Diputados: Verónica Delgadillo García, José Clemente Castañeda Hoeflich (rúbricas).»

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

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que adiciona los artículos 203-Bis a 203-Quintus y reforma el 204-A y 205 de la Ley Federal de Derechos, suscrita por el diputado Virgilio Mendoza Amezcua e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

El que suscribe, Virgilio Mendoza Amezcua, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con funda-

mento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 203-Bis, 203-Ter, 203-Quáter y 203-Quintus; y se reforman los artículos 204-A y 205 de la Ley Federal de Derechos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los puertos marítimos en el siglo XXI han dejado de ser simples estaciones de transferencia de carga de un medio de transporte acuático a uno terrestre y han pasado a ser auténticos nódulos de la cadena logística del transporte. Los puertos, en sentido amplio, son un conjunto de instalaciones y servicios que permiten el intercambio de mercancías por vía terrestre, acuática o aérea. Son parte de la cadena de transporte multimodal nacional e internacional, así como pilar sustancial en la logística de mercancías en el comercio mundial, es decir, son pieza clave en la política económica de los países, al impulsarse, a través de ellos, el crecimiento del comercio con otros países y regiones. El transporte marítimo es el modo más eficiente para llevar a cabo el comercio mundial y éste desplaza el mayor volumen físico de mercancías.

Los puertos marítimos destinados al tráfico de grandes volúmenes de carga son parte importante y trascendental de la infraestructura de México. El incremento de la tasa media anual durante los últimos diez años ha sido de 5 por ciento en los volúmenes de mercancía que son transportados por vía marítima. La estratégica posición geográfica de México, al tener más de 11 mil kilómetros de costa en los litorales del Océano Pacífico y del Atlántico, 27 puertos de nivel internacional, genera la oportunidad de expandir el tráfico marítimo y consolidar esta actividad productora de riqueza y desarrollo.

Con la globalización y los tratados de comercio internacional, el intercambio entre países se ha incrementado de manera acelerada incluyendo el relevante caso de México. Derivado de lo anterior, la actividad comercial portuaria contribuye de manera significativa al producto interno bruto (PIB) nacional. Según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) los puertos contribuyen con el 12 por ciento del PIB comercial.

La evolución del tráfico marítimo mundial y de la actividad portuaria no se reduce exclusivamente al atraque y desatra-

que de los buques, sino que incorpora una serie compleja de servicios en espacios fuera de los recintos portuarios que no se pueden obviar. El puerto es una realidad multifuncional con importantes efectos sobre la vida de las ciudades y municipios en donde se encuentran ubicados. Es claro que en el transporte marítimo de mercancías se ha pasado del concepto “Puerto a Puerto” hacia el concepto “Puerta a Puerta” lo que implica la necesidad de contar con zonas amplias aledañas al puerto en sí, en donde ubicar infraestructura de almacenaje, consolidación transporte intermodal y servicios conexos, que terminan ubicándose dentro de zonas urbanas, por lo que en definitiva los estados y municipios en donde se ubica la actividad portuaria resienten en gran medida, afectaciones a la convivencia urbana y al medio ambiente.

El objetivo general de la presente iniciativa es apoyar a los estados y municipios en donde se desarrolla actividad comercial portuaria, para que a través del cobro de un derecho especial se constituya un fondo capaz de incrementar las capacidades financieras de los entidades mencionadas para mejorar la infraestructura urbana de las ciudades, así como instrumentar acciones de conservación y rehabilitación del medio ambiente mejorando sustancialmente la relación Puerto-Ciudad y facilitando dos apoyos principales: a corto plazo, mitigar los efectos colaterales negativos que la actividad portuaria ha venido generando sobre la ciudad y, a largo plazo, la generación de las condiciones necesarias para la planeación de un crecimiento y desarrollo armónico de ambos espacios.

Medidas como construcción, modernización y rehabilitación de calles y avenidas, alumbrado público, sistemas de transporte de personas y mercancías, canales pluviales, drenaje, obras de mejoramiento de la fisonomía urbana, zonas de amortiguamiento, rescate y rehabilitación de cuerpos de agua, reforestación y rehabilitación de espacios verdes, etcétera, son obras que apoyan el mejoramiento de la movilidad urbana y el medio ambiente, lo cual permitirá elevar la calidad de vida de los habitantes y el nivel competitivo de los puertos mexicanos.

La presente iniciativa tiene como propósito establecer los mecanismos y procedimientos para la creación del Fondo de Infraestructura y Mejoramiento Ambiental para estados y municipios, así como los lineamientos y reglas de operación que regirán a los comités de desarrollo regional de las zonas portuarias para la aplicación eficiente, oportuna y comprometida de los recursos captados por dicho fondo.

El Fondo de Infraestructura y Mejoramiento Ambiental para Estados y Municipios se constituirá con el 100 por ciento de la recaudación del pago de los derechos portuarios a que hace mención la presente iniciativa, creando un fideicomiso con la banca de desarrollo para que actué como mandatario bajo la supervisión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), quien en su carácter de autoridad superior controlará y verificará la correcta aplicación de los recursos, pudiendo solicitar a la entidad federativa o municipio la información que requiera.

Para el cumplimiento del objeto del fondo portuario, se formarán comités de desarrollo regional para las zonas portuarias, el cual será un órgano colegiado encargado de integrar y definir la aplicación de los recursos del fondo, su integración será la siguiente: el titular de la SCT o un representante del mismo, un representante de la entidad federativa, un representante de los municipios con actividad portuaria, un representante de las empresas portuarias con actividades en la entidad, un representante de las organizaciones ciudadanas o agrupaciones civiles y un secretario de actas nombrado por la SCT con voz pero sin voto.

El Comité sesionará en algún municipio que forme parte de la entidad federativa en donde opere, será presidido por el titular de la SCT o su representante, deliberará de manera ordinaria cada 3 meses con la mayoría de sus integrantes y siendo obligatoria la presencia del presidente del mismo. Las resoluciones del comité se emitirán por mayoría de votos de los miembros presentes aprobándose de esta manera la aplicación del recurso, una vez hecho lo anterior la SCT girará instrucciones al Banco de Desarrollo que actué como fiduciario para la liberación de recursos, los cuales se ministrarán trimestralmente según el avance de la obra.

La determinación de los montos que deberá considerarse como fondo repartible del total nacional, se determinará con la información estadística que de conformidad a los Artículos 16, fracción XII, y Artículo 40, fracción XI, de la Ley de Puertos proporcione la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Al no requerirse de autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro de los aprovechamientos, será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la responsable del cobro de dichos recursos.

Por lo anteriormente expuesto, y con base en el artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de expedición de leyes que establez-

can las bases de coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios, se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan los artículos 203-Bis, 203-Ter, 203-Quáter y 203-Quintus; y se reforman los artículos 204-A y 205 de la Ley Federal de Derechos

Artículo Único. Se adicionan los artículos 203-Bis, 203-Ter, 203-Quáter y 203-Quintus; y se reforman los artículos 204-A y 205 de la Ley Federal de Derechos, para quedar como a continuación se presenta:

Capítulo III Puerto y Atraque

Artículo 203. (...)

Artículo 203-Bis. Las personas físicas o morales que sean propietarias, remitentes o destinatarias de bienes que para su importación o exportación utilizan puertos marítimos federales, estatales o privados, pagarán el derecho especial sobre puertos por cada tonelada o fracción de carga conforme a las siguientes cuotas:

I. Mercancías de exportación \$10.00

II. Mercancía de Importación \$10.00

El derecho especial sobre puertos a que se refiere la fracción I de este artículo se pagará dentro de los 5 días siguientes a aquel en que se presente a las autoridades aduaneras el pedimento de exportación, mientras el derecho a que se refiere la fracción II del mismo artículo se pagará dentro de los 5 días siguientes a aquel en que se realice la descarga de las mercancías correspondientes a cada conocimiento de embarque.

El pago de derechos señalados en este artículo se efectuará con independencia de los pagos de otros derechos sobre puertos que en su caso procedan de acuerdo a esta ley.

Artículo 203-Ter. El Fondo de Infraestructura y Mejoramiento Ambiental de Estados y Municipios Portuarios se integrará con los recursos por derechos especiales sobre puertos a que se refiere el Artículo 203-Bis de esta Ley y deberán ser empleados en inversión física en obras de infraestructura urbana y de mejoramiento

ambiental incluyendo de manera enunciativa pero no limitativa los siguientes rubros:

I. Construcción, modernización y rehabilitación de calles y avenidas, alumbrado público, sistemas de transporte de personas, canales pluviales, drenaje, obras de mejoramiento de la fisonomía urbana, zonas de amortiguamiento, rescate y rehabilitación de cuerpos de agua, reforestación y rehabilitación de espacios verdes, etcétera.

II. Las demás que a juicio del comité de infraestructura y mejoramiento ambiental consideren necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Fondo de Infraestructura y Mejoramiento Ambiental de Estados y Municipios Portuarios.

Artículo 203-Quáter. Para aplicar los recursos del Fondo de Infraestructura y Mejoramiento Ambiental de Estados y Municipios Portuarios, se conformará en cada entidad federativa un Comité de Infraestructura y Mejoramiento Ambiental, el cual estará integrado por un representante de la Administración Pública Federal, en este caso, por parte del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien lo presidirá; un representante común de las empresas portuarias con actividades en la entidad; un representante de la entidad federativa; un representante común de los municipios con actividad portuaria; un representante común de las organizaciones ciudadanas o agrupaciones civiles y un secretario de actas nombrado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con voz pero sin voto.

Artículo 203-Quintus. Con periodicidad trimestral, las entidades federativas deberán publicar entre otros medios, a través de su página oficial de internet y entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información relativa a los montos que reciban, el ejercicio y destino del Fondo de Infraestructura y Mejoramiento Ambiental de Estados y Municipios Portuarios desagregándola en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Artículo 204-A. La totalidad de los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos, salvo lo manifestado en el artículo 203-Bis, señalados en el presente capítulo, se destinarán al fondo de desarrollo de la Marina Mercante Mexicana.

Artículo 205. Los derechos a que se refiere este capítulo, **salvo lo manifestado en el artículo 203-Bis**, no se causarán cuando el uso o aprovechamiento del puerto de que se trata hayan sido concesionados a un administrador portuario.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 3 días del mes de octubre de 2017.— Diputados: Virgilio Mendoza Amezcua, Jesús Sesma Suárez (rúbricas).»

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

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN

«Iniciativa que adiciona el artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Waldo Fernández González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona la fracción XIV al artículo 16, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2017, con base en lo siguiente:

Planteamiento del problema

Los sismos del 7 y 19 de septiembre han dejado muchas razones para sentirnos orgullosos y muchas enseñanzas, pero también nos han dejado mucho por resolver.

Toca ahora al Poder Legislativo adoptar las medidas necesarias para atender a la reconstrucción de las entidades federativas que resultaron afectadas.

Toma particular relevancia la reconstrucción de la infraestructura pública dañada y de las miles de viviendas de nuestros hermanos que, en menor o mayor grado, resultaron damnificados.

Así las cosas, los distintos grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión han presentado propuestas para reasignar alguna parte del presupuesto federal para la reconstrucción. Sin embargo, hemos dejado de lado aprovechar la enorme veta que representan la participación de la sociedad civil.

Por tal razón, consideramos que deben adoptarse medidas legislativas que promuevan la participación social en la reconstrucción, en particular, mediante el estímulo a la donación altruista.

Argumentos

Actualmente, los artículos 27, fracción I, y 151, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, autorizan a las personas morales y físicas deducir los donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en la Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:

- a) A la Federación, a las entidades federativas o los municipios;
- b) A los organismos internacionales de los que México sea miembro de pleno derecho;
- c) A las personas morales con fines no lucrativos;
- d) A las asociaciones y sociedades civiles que otorguen becas, y
- e) A los programas de escuela empresa.

Para tal efecto, el Servicio de Administración Tributaria publica en el Diario Oficial de la Federación y en su página electrónica los datos de las instituciones autorizadas para recibir los donativos.

Asimismo, el monto total de los donativos será deducible hasta por una cantidad que no exceda del 7 por ciento de los ingresos acumulables que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el

ejercicio inmediato anterior a aquél en el que se efectúe la deducción, antes de aplicar las deducciones.

De acuerdo con lo anterior, consideramos necesario incentivar la participación de la sociedad civil en la reconstrucción mediante el otorgamiento de un estímulo fiscal que autorice una deducción mayor, equivalente al 25 por ciento de los donativos, en vez del 7 por ciento actualmente autorizado por la ley.

Para tal efecto, se propone establecer un estímulo fiscal en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2017, y recomendar la adopción de la misma medida para la Ley de Ingresos de 2018, conforme a lo siguiente:

Dice:	Debe Decir:
Artículo 16...	Artículo 16...
I a XIII...	I a XIII...
No existe	XIV. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta, consistente en que, para calcular su impuesto anual, podrán deducir los donativos que realicen a las personas morales con fines no lucrativos autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria, que destinen los recursos a la atención de los problemas derivados de los sismos ocurridos en los Estados Unidos Mexicanos, el 7 y 19 de septiembre de 2017, aplicando un porcentaje equivalente al 25% del monto donado, en vez del 7% señalado en los dispositivos de referencia.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XIV al artículo 16, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2017.**

Único. Se **adiciona** la fracción XIV al artículo 16, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2017, para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

I. a XIII. ...

XIV. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta, consistente en que, para calcular su impuesto anual, podrán deducir los donativos que realicen a las personas morales con fines no lucrativos autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria, que destinen los recursos a la atención de los problemas derivados de los sismos ocurridos en los Estados Unidos Mexicanos, el 7 y 19 de septiembre de 2017, aplicando un por ciento equivalente al 25 por ciento del monto donado, en vez del 7 por ciento señalado en los dispositivos de referencia.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2017.— Diputado Waldo Fernández González (rúbrica).»

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

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

«Iniciativa que reforma los artículos 41, 45, 49 y 50 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, suscrita por los diputados Laura Nereida Plascencia Pacheco, Rafael Yerena Zambrano y Pablo Gamboa Miner, del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, Laura Nereida Plascencia Pacheco, Rafael Yerena Zambrano y Pablo Gamboa Miner, en su carácter de diputados federales de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 41, 45, 49 y 50 la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Desde el 2001 la Unesco lidera el “Decenio internacional de una cultura de paz y no violencia para niños y niñas del mundo”; dentro de este mandato, la organización coordina y ejecuta actividades en conexión con el derecho internacional de una cultura de paz en la que intervienen otras entidades de Naciones Unidas, gobiernos y agentes de la sociedad civil.

Cabe señalar que cada 21 de septiembre la Organización de las Naciones Unidas celebra anualmente en todo el mundo el Día Internacional de la Paz. La Asamblea General ha declarado esta fecha día consagrado al fortalecimiento de los ideales de paz, tanto entre todas las naciones y todos los pueblos como entre los miembros de cada uno de ellos.

En palabras del secretario general: “En tiempos de inseguridad, las comunidades de apariencia diferente se convierten en chivos expiatorios. [...] Debemos resistir frente al cinismo que divide a las comunidades y nos presenta a nuestros vecinos como ‘los otros’. La discriminación nos denigra a todos e impide que las personas y las sociedades alcancen su pleno potencial. [...] Juntos, hagamos frente a la intolerancia y defendamos los derechos humanos. Juntos, construyamos puentes. Juntos, convirtamos el miedo en esperanza”.¹

No es ocioso aportar que:

México ocupa uno de los primeros lugares a nivel mundial en abuso sexual, violencia física y homicidios de menores de 14 años.

3.6 millones de niños y niñas trabajadores en México; 30 por ciento trabaja más de 35 horas a la semana.

90 mil niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados provenientes de México y Centroamérica han sido detenidos en albergues estadounidenses.

Las muertes de adolescentes de 15 a 19 años de edad por homicidio representan más del 8 por ciento del total de muertes por homicidio en el país.

De 2006 a 2014 se registraron casi 100 mil nacimientos de mujeres madres menores de 15 años que probablemente están relacionados con abuso o violencia sexual.²

Por otra parte, el contexto de violencia en nuestro país ha propiciado una crisis social que pone en riesgo la paz de las personas, de las mujeres y, en general, de todas las formas de integración de las familias de este país.

Distintas organizaciones y estudios dan cuenta de la gravedad del problema. De acuerdo con el estudio Semáforo Delictivo en 2016,³ en el primer trimestre del año se registraron cuatro mil 456 homicidios dolosos en el país, cantidad que representa un incremento del 15 por ciento en este delito en comparación con el mismo periodo del año pasado.

El dato es preocupante, subraya el análisis, porque se trata de una tendencia al alza que ya viene desde el año pasado. Cabe recordar que 2015 cerró con un alza del 9 por ciento en la incidencia de este delito.

Del total de los homicidios registrados, Semáforo Delictivo señala que dos mil 538 corresponden a asesinatos presuntamente vinculados con la delincuencia organizada. En enero se registraron 829, en febrero fueron 855 y en marzo la cifra fue de 854. Lo anterior representa un incremento en la proporción de asesinatos de este tipo.

Por otra parte, también en el primer trimestre del año, el 57 por ciento de los homicidios fueron ejecuciones de crimen organizado. Este porcentaje es superior al del 2015 que fue de 48 por ciento” indica el análisis.

Ante estas situaciones, consideramos necesario la promoción de una cultura de paz en todas las acciones y políticas públicas que tengan como propósito el eliminar las causas que la generan, como es el caso de la Ley General de Acceso, la cual procura eliminar las violencias contra las mujeres, lo que evidentemente también promueve la filosofía de la cultura de paz.

Esta iniciativa toma como principal referencia la reforma hecha a la fracción VI de la Ley General de Educación, la cual incluyó como uno de los fines de la educación que imparta el Estado, la promoción de valores y propiciar la cultura de paz.

Retomando parte de los argumentos que presentó la Comisión de Educación y Servicios Educativos de la LX Legislatura en relación a lo resuelto por la Asamblea General de la ONU sobre cultura de paz, resaltamos lo siguiente:

La proclamación en 1998 del Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo 2001-2012, establece que:

- Se causan enormes daños y padecimientos a los niños mediante diversas formas de violencia en todos los planos de la sociedad en el mundo entero y que una cultura de paz y no violencia promueve el respeto a la vida y a la dignidad de todo ser humano, sin prejuicios ni discriminaciones de ninguna índole.
- La educación debe desempeñar la función de forjar una cultura de paz y no violencia, en particular mediante la enseñanza de la paz y la no violencia a los niños.
- Que la promoción de una cultura de paz y no violencia para aprender a vivir juntos en paz y armonía debería emanar de los adultos e inculcarse a los niños.

Para atender estas resoluciones, en octubre de 1999, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz.

El artículo 1o. de esta declaración establece que una cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en:

- a) El respeto a la vida;
- b) El fin de la violencia, y
- c) La promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación.

En el artículo 2 define: El progreso hacia el pleno desarrollo de una cultura de paz se logra por medio de valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida propicios para el fomento de la paz entre las personas, los grupos y las naciones.

Otro motivo que impulsa la presentación de esta iniciativa, lo constituye el eje de acción del Plan Nacional de Desarrollo, “Un México en Paz” donde alude a que “México ha enfrentado en los últimos años una problemática sin precedentes en términos de seguridad pública... Para que un país logre la paz debe comenzar por prevenir la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, y lograr el goce efectivo de sus derechos”.⁴

Las Naciones Unidas definen la Cultura de Paz, como: “un conjunto de valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida que rechazan la violencia y previenen los conflictos atacando a sus raíces a través del diálogo y la negociación entre los individuos, los grupos y los estados”.⁵

Por otra parte, también compartimos por lo dispuesto en la nueva Constitución de la Ciudad de México, documento valioso en cuanto es el primero redactado por lo más selecto de las y los intelectuales mexicanos de esta época, la cual adopta como principios el de la cultura de paz, al señalar en su artículo 3, lo siguiente:

Artículo 3

De los principios rectores

Aprobado en sesión del 19 de diciembre de 2016.

1. La dignidad humana es principio rector supremo y sustento de los derechos humanos. Se reconoce a toda persona la libertad y la igualdad en derechos. La protección de los derechos humanos es el fundamento de esta Constitución y toda actividad pública estará guiada por el respeto y garantía a éstos.

2. La Ciudad de México asume como principios:

a) El respeto a los derechos humanos, la defensa del Estado democrático y social, el diálogo social, la cultura de la paz y la no violencia, el desarrollo económico sustentable y solidario con visión metropolitana, la más justa distribución del ingreso, la dignificación del trabajo y el salario, la erradicación de la pobreza, el respeto a la propiedad privada, la igualdad sustantiva, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el diseño universal, la preservación del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, la protección y conservación del patrimonio cultural y natural. Se reconoce la propiedad de la Ciudad sobre sus bienes del dominio público, de uso común y del dominio privado; asimismo, la propiedad ejidal y comunal.⁶

Por último, los suscritos estamos de acuerdo que, si bien la paz es responsabilidad de todas y todos, la paz la hacemos todos y todas, pero también, la cultura de paz es una responsabilidad de Estado, pues es la organización social por antonomasia que se erige como el garante de la paz.

En virtud de lo expuesto, proponemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos 41, 45, 49 y 50 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el objeto de promover, fomentar y propiciar la cultura de paz, de la legalidad y de la no violencia contra las mujeres

Único. Se reforma la fracción XIX y XX y se adiciona la XXI al 41; se reforma la fracción XI del artículo 45: se reforma la fracción XXIV y XXV y se adiciona la XXVI al artículo 49, y se reforma la fracción X y XI y se adiciona la XII del artículo 50, todos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 41. (...)

I. a XVIII. (...)

XIX. Desarrollar todos los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la presente ley;

XX. Promover, fomentar y propiciar la cultura de paz, de la legalidad y de la no violencia contra las mujeres en cualquier tipo de sus manifestaciones, y

XXI. Las demás que le confieran esta ley u otros ordenamientos aplicables.

Artículo 45. (...)

I. a X. (...)

XI. Proporcionar acciones formativas a todo el personal de los centros educativos, en materia **de cultura de paz**, de derechos humanos de las niñas y las mujeres y políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;

XII. a XVI. (...)

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

I. a XXIII. (...)

XXIV. Elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata

de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los delitos de discriminación, feminicidio, trata de personas y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual,

XXV. Promover, fomentar y propiciar la cultura de paz, de la legalidad y de la no violencia contra las mujeres en cualquier tipo de sus manifestaciones, y

XXVI. Las demás aplicables a la materia, que les conceda la ley u otros ordenamientos legales.

(...)

Artículo 50. (...)

I. a IX. (...)

X. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia;

XI. Promover, fomentar y propiciar la cultura de paz, de la legalidad y de la no violencia contra las mujeres en cualquier tipo de sus manifestaciones, y

XII. La atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres que les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Referencias

1 <http://www.un.org/es/events/peaceday/>

2 Datos disponibles en:

<https://www.savethechildren.mx/que-hacemos/defensa-de-los-derechos-de-la-ninez/proteccion-infantil?gclid=CO7byvy5wtMCFce6wAodrNMPng>

3 Información disponible:

<http://www.animalpolitico.com/2016/04/la-violencia-del-crimen-organizado-causa-6-de-cada-10-asesinatos-segun-estudio/>

4 Cabe señalar que en nuestro país organizaciones de la sociedad civil, como la Comisión Nacional de Cultura de Paz, han impulsado una serie de acciones entre instituciones públicas y privadas para consolidar una serie de acciones que permitan a nuestro país recobrar la paz y la seguridad de las personas. Su presidente ha señalado que: “En Comnapaz entendemos que la cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida que promueven pacíficamente tanto la diversidad cultural como la bio-diversidad con el ánimo de lograr la supervivencia del planeta en condiciones de equidad, solidaridad, democracia, sustentabilidad y respeto por los derechos humanos y del medio ambiente”. La información está disponible en:

<http://comnapaz.org/>

5 <http://www.unesco.org/new/es/quito/education/human-rights-and-culture-of-peace/>

6 Constitución Política de la Ciudad de México. Artículos aprobados por el pleno de la Asamblea Constituyente hasta el 30 de enero de 2017. Disponible en:

www.constitucioncddemexico.com

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2017.— Diputados: Laura Nereida Plascencia Pacheco, Rafael Yerena Zambrano y Pablo Gamboa Miner (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

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

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, suscrita por la diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI, e integrantes de la Comisión de Igualdad de Género

Los suscritos, Laura Nereida Plascencia Pacheco, Sofía del Sagrario de León Maza, Delia Guerrero Coronado, Carolina Monroy del Mazo, Érika Araceli Rodríguez Hernández, Carmen Salinas Lozano, Lucely del Perpetuo Socorro Alpizar Carrillo, Érika Lorena Arroyo Bello, Ana María Boone Godoy, María Verónica Muñoz Parra, Flor Estela Rentería Medina, María Soledad Sandoval Martínez, Gua-

dalupe González Suástegui, Karina Padilla Ávila, Karen Orney Ramírez Peralta, Nancy López Ruiz, María Candelaria Ochoa Ávalos, Angélica Reyes Ávila, Hortensia Aragón Castillo, Gretel Culin Jaime, David Gerson García Calderón, Patricia García García, Genoveva Huerta Villegas, Irma Rebeca López López, Concepción Villa González, diputados integrantes de la Comisión de Igualdad de Género de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La visión de la Comisión de Igualdad de Género y de la Comisión para la Igualdad de Género de esta LXIII legislatura, tanto de la Cámara de Diputados como de la Cámara de Senadores, ha sido la de impulsar la modificación del marco legal en aras de consolidar las acciones institucionales y de la sociedad civil para fortalecer las respuestas que tengan como fin o resultado proteger los derechos de las mujeres, promover su acceso a la justicia y establecer acciones que garanticen el cumplimiento de los instrumentos nacionales de protección a las mujeres y niñas, entre ellas la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a los instrumentos internacionales, tales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Para), misma que enfatiza que la eliminación de la violencia contra la mujer es una condición indispensable para su desarrollo individual y social, así como para su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida. Asimismo, dicha Convención establece en su artículo 8, inciso D, que los estados parte tendrán que adoptar medidas para ello, tales como los refugios, con la finalidad de garantizar la protección de las mujeres.

Derivado de este sustento jurídico y de la realidad actual de las mujeres, niñas y niños víctimas de violencia y su limitado acceso a la justicia y al debido proceso, la presente propuesta va encaminada a realizar algunas modificaciones legales para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y al marco constitucional del Estado mexicano, coadyuvando con la

sociedad civil, quien ha demostrado ser impulsora para crear espacios de prevención, atención y protección, como son los Refugios en el país.

La presente iniciativa busca que se garantice la prestación de servicios integrales y brindar certeza jurídica a la operación de estos espacios, es por ello que la presente propuesta la presentamos en conjunto, diputadas y senadoras, con la Red Nacional de Refugios, AC (RNR), compartiendo las voces de las mujeres víctimas en sus demandas, anhelos y necesidades.

En este orden de ideas encontramos que la creación y operación de los refugios en México, tiene su antecedente desde la década de los 90, impulsados por organizaciones de la sociedad civil para proporcionar servicios que protegieran a las mujeres; ante la ausencia de mecanismos institucionales para hacerlo y por la exigencia de diversos organismos internacionales que señalaron la grave situación de violencia y el contexto feminicida que prevalecía, principalmente en Ciudad Juárez, que años más tarde derivó en la sentencia del Campo Algodonero¹, una de las más importantes que ha emitido la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

Los dos primeros refugios en nuestro país fueron creados en 1996 en la ciudad de Monterrey y Aguascalientes, por organizaciones de la sociedad civil creadas para brindar apoyo moral, emocional, jurídico, médico y psicológico a personas en situación de violencia familiar y por razones de género. En 1999 se creó la RNR, con el propósito de unir esfuerzos y buenas prácticas para atender a las mujeres víctimas de violencia de género en el ámbito familiar².

El contexto de violencia que prevalecía en esas fechas fue bien documentado por las primeras dos encuestas que midieron científicamente las violencias que sufren las mujeres, principalmente en las relaciones de pareja³.

En el caso de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2003 (ENDIREH 2003), la cual constituyó la primera encuesta nacional que se levantaba en México y América Latina, realizada en los hogares.

Entre los principales resultados encontrados figuran las siguientes prevalencias de violencia contra ellas por parte de su pareja, ejercida en los 12 meses anteriores a la encuesta:

- De las mujeres que viven con su pareja en el mismo hogar, **44 por ciento** reportó algún incidente de violencia emocional, física o sexual.

- De este 44 por ciento más de la mitad padece al menos dos tipos de violencia distintos, uno de los cuales es la violencia psicológica.

- **35.4 por ciento** de las mujeres vivieron al menos una experiencia de **violencia emocional**.

- **27.3 por ciento** de las mujeres vivieron al menos una experiencia de **violencia económica**.

- **9.3 por ciento** de las mujeres vivieron al menos una experiencia de **violencia física**.

- **7.8 por ciento** de las mujeres vivieron al menos una experiencia de **violencia sexual**.⁴

Ante ese escenario y dada la lucha de activistas y organizaciones de la sociedad civil, en 2007 se promulgó la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia (LAMVLV), la cual consideró la creación de refugios para mujeres víctimas de violencia como **un espacio físico donde se brindará protección y atención especializada e interdisciplinaria a mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia familiar, sexual o trata**.⁵

La citada ley incorporó estándares internacionales de derechos humanos, así como la perspectiva de género contenida en la CEDAW y la Convención Belem Do Pará, las cuales instauran la obligación del estado parte para otorgar medidas que garanticen la seguridad de las mujeres, enunciando como parte de ellas la posibilidad de ingreso a un refugio.

De esta forma es que los artículos 54 al 57 de la LAMVLV establecieron toda la conceptualización de lo que hoy conocemos como refugios para mujeres, misma que a la letra cita lo siguiente:

“**Artículo 54.** Corresponde a los refugios, desde la perspectiva de género:

I. Aplicar el programa;

II. Velar por la seguridad de las mujeres que se encuentren en ellos;

III. Proporcionar a las mujeres la atención necesaria para su recuperación física y psicológica, que les permita participar plenamente en la vida pública, social y privada;

IV. Dar información a las víctimas sobre las instituciones encargadas de prestar asesoría jurídica gratuita;

V. Brindar a las víctimas la información necesaria que les permita decidir sobre las opciones de atención;

VI. Contar con el personal debidamente capacitado y especializado en la materia, y

VII. Todas aquellas inherentes a la prevención, protección y atención de las personas que se encuentren en ellos.

Artículo 55. Los refugios deberán ser lugares seguros para las víctimas, por lo que no se podrá proporcionar su ubicación a personas no autorizadas para acudir a ellos.

Artículo 56. Los refugios deberán prestar a las víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos los siguientes servicios especializados y gratuitos:

I. Hospedaje;

II. Alimentación;

III. Vestido y calzado;

IV. Servicio médico;

V. Asesoría jurídica;

VI. Apoyo psicológico;

VII. Programas reeducativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;

VIII. Capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral, y

IX. Bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten.

Artículo 57. La permanencia de las víctimas en los refugios no podrá ser mayor a tres meses, a menos de que

persista su inestabilidad física, psicológica o su situación de riesgo.

Artículo 58. Para efectos del artículo anterior, el personal médico, psicológico y jurídico del refugio evaluará la condición de las víctimas.

Artículo 59. En ningún caso se podrá mantener a las víctimas en los refugios en contra de su voluntad.”⁶

Sin embargo, y no obstante estas disposiciones, a casi diez años de promulgada la ley, la RNR ha documentado y constatado que:

1. La respuesta institucional ha sido insuficiente;
2. Se ha invisibilizado el trabajo de prevención y atención a las mujeres víctimas de violencia que realizan los refugios y los centros de atención externa;
3. Existe una ausencia de normas oficiales para la creación y operación de los mismos;
4. Los recursos son insuficientes para una actividad tan estratégica como la que desempeñan los refugios, ya que sólo se otorgan recursos para la operación durante ocho meses, y los criterios para su otorgamiento se basan en criterios de discrecionalidad en ausencia de reglas de operación.

Al respecto, el Centro de Análisis e Investigación, AC (Fundar), en su trabajo *Diagnóstico sobre los refugios en la política pública de atención a la violencia contra las mujeres en México*⁷, señaló que:

“En México operan actualmente 72 refugios, de los cuales 34 pertenecen a organizaciones de la sociedad civil, 4 a instituciones de asistencia privada y 34 son instituciones públicas. De ese universo, 44 refugios (33 de la OSC y 11 de gobierno) se articularon en la Red Nacional de Refugios (RNR).”⁸

El objetivo del trabajo de investigación realizado por Fundar se centró en tres aspectos relevantes:

1. Describir el papel de los refugios en la atención a las víctimas de violencia familiar en México;

2. Analizar la inserción de los refugios en la política pública de atención a la violencia familiar en México con especial énfasis en el financiamiento público, y

3. Contribuir a mejorar la información pública sobre el funcionamiento de la política pública de atención a la violencia familiar.⁹

Una parte relevante de la investigación resultó ser la constatación de que los refugios reciben recursos financieros de diversas fuentes públicas y mediante procedimientos diversos, lo que en realidad dificulta la operación de los mismos.

Por otra parte, *las conclusiones y propuestas* revelan las marañas programáticas y legales en las que se ven envueltas las organizaciones de la sociedad civil y de los gobiernos, que operan estos refugios, para lograr acceder con oportunidad a los recursos y que les permita lograr cumplir a cabalidad la responsabilidad del Estado mexicano para con las mujeres víctimas de violencia, ya que son estas instancias y estos esfuerzos los que auxilian al estado a responder a estas violencias.

En síntesis, las recomendaciones y propuestas del diagnóstico señalaron lo siguiente¹⁰:

a) La obligación del estado para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres

Señalan que es necesario cuestionar y reflexionar en torno a las acciones de prevención, de sensibilización a funcionarios públicos y de visibilización de la violencia doméstica que el Estado mexicano está realizando para evitar que las mujeres sigan acudiendo a los refugios. Y eso por supuesto debe incluir las medidas presupuestales y programáticas que haga asequible el acceso a los recursos con oportunidad. Se debe avanzar más en evitar la normalización de la violencia doméstica como un acto entre parejas o privados en la sociedad mexicana y más como un tema de derechos humanos.

b) La necesidad de visibilizar a los refugios en la política pública de atención a la violencia doméstica

Manifiestan que a pesar del enfoque integral que establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la práctica muestra que los refugios no están suficientemente visibilizados dentro de la política pública para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres. Lo anterior se refleja en la

nula alusión de los refugios para mujeres víctimas de violencia dentro de las líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo lo que genera una desatención institucional para las estrategias de atención a la violencia contra las mujeres. Señalan que, sobre el funcionamiento de refugios, no ha habido cambios sustantivos en la política pública para los refugios.

c) Los retos para la sustentabilidad de los refugios en la actual política pública de atención a la violencia doméstica

En el estudio se observó que existen cuatro programas presupuestarios sin conexos de corto plazo, ejecutados por diferentes instancias, bajo distintas reglas de acceso y a partir de las prioridades que cada instancia adopta. Esto implica enormes desafíos para la sustentabilidad de la operación los refugios, ya que la forma en la que está planteado el acceso a estos programas genera incertidumbre sobre el financiamiento para el siguiente año. De ahí que se concluye que el Estado, como diseñador y ejecutor responsable de una política pública para servicios de atención, como los refugios, debiera garantizar la sustentabilidad de los refugios con esquemas de financiamiento que aseguran el acceso a recursos de manera accesible, transparente y bajo mecanismos de rendición de cuentas. No puede ser posible que el funcionamiento de los refugios dependa en 90 por ciento del financiamiento que proviene del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGySR) dependiente de la Secretaría de Salud del gobierno federal. No obstante, es el programa presupuestario que registró una disminución real de recursos en los últimos años, y presenta importantes retrasos en las ministraciones y los criterios de asignación de recursos no son transparentes.

d) La falta de coordinación en la distribución de recursos de los diferentes programas presupuestarios a nivel estatal

Que la ausencia de una estrategia global para el financiamiento a la operación de los refugios se hace evidente si se analizan las diferentes convocatorias en conjunto. El hecho de que hay estados sin refugios clasificados de tal manera o que no cuentan con refugios que reciban apoyo mediante la convocatoria del CNEGySR, resulta incomprensible ante la alta incidencia de violencia en todos los estados. La estrategia para mejorar la distribución de refugios a nivel estatal está ausente. Es posible

constatar que en cada una de las convocatorias los montos varían mucho por estado.

e) Retos institucionales para implementar el modelo ecológico de atención a la violencia

El mapeo de la política pública para la atención a la violencia doméstica para el funcionamiento de los refugios mostró que existe una falta de articulación de las dependencias que participan en la atención integral de las mujeres que han sobrevivido violencia familiar. La visión integral propuesta en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se pierde en la implementación, entre otras cosas, por la confusión de las responsabilidades, el trabajo atomizado y limitado a los ámbitos de acción de dichas instancias y la falta de herramientas adecuadas para ponerlo en práctica. Una Ley que parte de un modelo ecológico requiere para su implementación trabajar al mismo tiempo en distintos niveles y de forma.

Por último, deseamos destacar que el comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres, señaló en la recomendación CEDAW/C/MEX/CO/7-8, numeral 19, inciso e), que:

Es preciso: “Adoptar medidas para mejorar los servicios de apoyo para las mujeres y las muchachas que son víctimas de la violencia, entre otras cosas garantizando su acceso a centros de atención y refugios establecidos, y...”¹¹

Por otra parte, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 2011, en la que se amplían los derechos de las personas en un nuevo esquema constitucional, a través del reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas; trae consigo la obligación expresa de observar los tratados internacionales y regionales firmados por el Estado, en los que se reconocen los derechos humanos y con ello garantizar el pleno ejercicio de los mismos.

Bajo esta tesis el artículo 1o. constitucional, tiene importancia trascendental debido a que incorpora conceptos novedosos para el constitucionalismo mexicano, precisamente el párrafo tercero de dicho precepto, contempla las obligaciones del Estado, en materia de derechos humanos, al establecer lo siguiente:

“Artículo 1o. ...

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.”

De lo que se advierte un complejo sistema de interpretación, aplicación e implementación de los derechos humanos, dirigidos a los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales, tanto federales como locales, además de los órganos públicos autónomos del país que ponen énfasis en los derechos pero que también contiene un sofisticado mecanismo para el análisis y la implementación de los derechos y sus obligaciones a partir de ciertos principios que permiten mantener, realizar y avanzar el disfrute de los derechos.

De este párrafo tercero deriva:

a) La obligación a cargo de todas las autoridades del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos;

b) El establecimiento en el marco constitucional de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los cuales deben ser interpretados y aplicados en correlación al establecimiento de las obligaciones del Estado referidas en el inciso anterior; y

c) Lo que debe hacer el Estado mexicano cuando se presente una violación a esos derechos y aun antes de esa violación, prevenir, investigar, sancionar y reparar.

En virtud de lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, proponemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Artículo Único. Se reforman los artículos 54, 55, 56, 57, 58 y 59, y se adicionan los artículos 55 Bis, 59 Bis, 59 Ter y 59 Quáter, todos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Cuadro comparativo

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA/ADICIÓN
<p>CAPÍTULO V DE LOS REFUGIOS PARA LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA</p> <p>ARTÍCULO 54.- Corresponde a los refugios, desde la perspectiva de género:</p> <p>I. Aplicar el Programa;</p> <p>II. Velar por la seguridad de las mujeres que se encuentren en ellos;</p> <p>III. Proporcionar a las mujeres la atención necesaria para su recuperación física y psicológica, que les permita participar plenamente en la vida pública, social y privada;</p> <p>IV. Dar información a las víctimas sobre las instituciones encargadas de prestar asesoría jurídica gratuita;</p> <p>V. Brindar a las víctimas la información necesaria que les permita decidir sobre las opciones de atención;</p> <p>VI. Contar con el personal debidamente capacitado y especializado en la materia, y</p> <p>VII. Todas aquellas inherentes.</p>	<p>CAPÍTULO V DE LOS REFUGIOS PARA LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA</p> <p>ARTÍCULO 54.- Corresponde a los refugios, proporcionar atención integral a la violencia familiar, con un enfoque de derechos humanos y de perspectiva de género con la finalidad de:</p> <p>I. Aplicar el Programa;</p> <p>II. Proporcionar resguardo y seguridad a las personas que se encuentren en ellos;</p> <p>II. Proporcionar los servicios necesarios para el restablecimiento de la salud física y psicológica, así como su reinserción plena en la vida pública, social y privada;</p> <p>III. Proporcionar acompañamiento y representación jurídica;</p> <p>IV. Proporcionar información y orientación a las víctimas sobre las opciones que tienen, para que tomen libremente decisiones sobre su proyecto de vida;</p> <p>V. Contar con el personal debidamente capacitado y especializado en la materia;</p> <p>VI. Contar con personal de seguridad pública o privada, las 24 horas del día, los 365 días del año;</p> <p>VII. Realizar, todas aquellas acciones inherentes a la prevención, protección y atención de las</p>

<p>ARTÍCULO 55.- Los refugios deberán ser lugares seguros para las víctimas, por lo que no se podrá proporcionar su ubicación a personas no autorizadas para acudir a ellos.</p>	<p>personas que se encuentren habitando en ellos.</p> <p>ARTÍCULO 55.- Los Refugios son espacios confidenciales, seguros y gratuitos donde se ofrecen por tres meses, menos o más tiempo, según sea el caso, servicios de seguridad y protección, así como atención integral especializada a las mujeres y a sus hijas e hijos, víctimas de violencia familiar y de género, a fin de salvaguardar su integridad física y emocional, contribuyendo a que superen la situación de violencia y facilitando su proceso de autonomía, empoderamiento y ciudadanía.</p> <p>Los refugios deberán contar con un Centro de Atención Externa, que brinde servicios multidisciplinarios de referencia, prevención, atención y seguimiento.</p> <p>Deberán apegar su operatividad al Modelo Oficial Vigente de Refugios: "Modelo de Atención en Refugios para Mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos", previsto en la Norma Oficial Mexicana de la materia.</p> <p>ARTÍCULO 55 BIS.- El Centro de Atención Externa, es un espacio abierto al público y con seguridad especializada que presta, de forma gratuita, atención de emergencia y servicios de rescate para mujeres, niñas, niños y adolescentes que viven violencia.</p> <p>En él se impartirán preferentemente: consultoría psicológica, orientación, atención jurídica, gestoría de servicios médicos y sociales, con servicio de atención las 24 hrs., todo el año. Es el filtro para dar refugio a las mujeres y en su caso, sus hijas e hijos que lo requieran de acuerdo a</p>
<p>SIN PRECEDENTE ALGUNO</p>	

	<p>los tipos y modalidades de violencia que la presente ley contempla.</p> <p>Los Centros de Atención Externa, deberán contar con presupuesto anual suficiente para la sustentabilidad y permanencia de los mismos.</p>
<p>ARTÍCULO 56.- Los refugios deberán prestar a las víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos los siguientes servicios especializados y gratuitos:</p> <p>I. Hospedaje;</p> <p>II. Alimentación;</p> <p>III. Vestido y calzado;</p> <p>IV. Servicio médico;</p> <p>V. Asesoría jurídica;</p> <p>VI. Apoyo psicológico;</p> <p>VII. Programas reeducativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;</p> <p>VIII. Capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral, y</p> <p>IX. Bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten.</p>	<p>ARTÍCULO 56.- Los refugios deberán prestar a las mujeres víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos, los siguientes servicios especializados y gratuitos:</p> <p>I. a III (...)</p> <p>IV. Servicio de atención a la salud;</p> <p>V. Acompañamiento y orientación jurídica;</p> <p>VI. Atención psicológica especializada para mujeres;</p> <p>VII. Atención psicológica y educativa para niñas y niños;</p> <p>VIII. Servicios de trabajo social y gestoría para las mujeres y sus hijas e hijos;</p> <p>IX. Programas educativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;</p> <p>X. Capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral;</p> <p>XI. Acompañamiento en la búsqueda de alternativas laborales remuneradas, y;</p> <p>XII. Gestiones para obtener vivienda en corresponsabilidad con los gobiernos Federal, estatal y municipal.</p>
<p>ARTÍCULO 57.- La permanencia de las víctimas en los refugios no podrá ser mayor a tres meses, a menos de que persista su inestabilidad física, psicológica o su situación de riesgo.</p>	<p>ARTÍCULO 57.- La permanencia de las víctimas en los refugios podrá ser de hasta tres meses, menos o más, en el caso de que sea por más</p>

	<p>tiempo, podrá ser por las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Persista su situación de riesgo; 2. Su situación personal así lo demande, o 3. Se encuentre sujeta a un trámite migratorio <p>La permanencia puede variar conforme a la evaluación de las víctimas, por parte del personal del refugio, el cual podrá tomar las medidas necesarias a fin de favorecer su recuperación.</p> <p>En ningún caso se podrá mantener a las víctimas de violencia en contra de su voluntad.</p>
<p>ARTÍCULO 58.- Para efectos del artículo anterior, el personal médico, psicológico y jurídico del refugio evaluará la condición de las víctimas.</p>	<p>ARTÍCULO 58.- En los refugios se brindará atención integral a las víctimas de violencia familiar y/o en razón de género,—solas o en compañía de sus hijas e hijos, menores de 18 años de edad; que previa valoración y referenciación por el Centro de Atención Externa, se encuentran en situación de alto riesgo, carezcan de redes de apoyo o estas se encuentren en situación de extrema vulnerabilidad, otorgando los servicios sin discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, 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.</p> <p>Con el propósito de brindar atención integral, oportuna y de calidad que no vulnere la vida de quien solicita el ingreso ni de la población residente, se deberán considerar los siguientes aspectos:</p>

<p>ARTÍCULO 59.- En ningún caso se podrá mantener a las víctimas en los refugios en contra de su voluntad.</p>	<p>I. El ingreso de las víctimas será voluntario y con consentimiento informado; II. En caso de mujeres menores de edad cuya vida se encuentre en riesgo por violencia familiar y/o en razón de género, podrán ingresar previa solicitud firmada de la madre, padre o tutor legalmente designado o por quien ejerza la patria potestad, así como de la Fiscalía del Menor y de la familia, del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, del juez competente, y, en su caso, por el Ministerio Público como medida precautoria; III. La admisión de los hijos varones mayores de 12 años de edad será valorada por el equipo del Refugio, en caso de existir alto riesgo para el menor y que el Refugio no cuente con la infraestructura óptima, se le canalizará a una instancia que pueda resguardarlo mientras que su madre y hermanas/os permanezcan en el refugio; IV. Cuando se detecte que las víctimas tienen una problemática severa de enfermedad física, trastorno psiquiátrico y/o adicción, deberán ser canalizadas a las instancias correspondientes como un paso previo a para su ingreso al refugio. V. El ingreso al refugio deberá ser respaldado con una carta de canalización del Centro de Atención Externa o de cualquier Instancia Especializada en Violencia Familiar, previa valoración integral del caso. ARTÍCULO 59. El personal que labore en los Refugios y en los Centros de Atención Externa deberán observar lo siguiente y contar con:</p>
--	--

	<p>I. Capacitación en atención a la violencia familiar con perspectiva de género, derechos humanos de las mujeres y protocolos de protección y seguridad; II. Título y cédula profesional correspondiente a su especialidad. En aquellos Estados en que no exista la licenciatura, podrán ser personal técnico; III. Experiencia comprobada de dos años en el tema; IV. Ninguna persona o servidora o servidor público que tenga conocimiento sobre la ubicación de los Refugios, podrá proporcionar información a terceros sobre los mismos y sobre las mujeres que se encuentran en ellos, por lo que deberán abstenerse de mandar cualquier tipo de notificación al domicilio del Refugio; V. Toda persona que colabore en los refugios y Centros de Atención Externa, ya sean privados o públicos, deberá mantener el anonimato y secrecía de la dirección del Refugio, así como la identidad y los datos personales de las víctimas. En caso de requerir fotografías éstas deberán proteger el rostro de las víctimas; VI. Las disposiciones previstas en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares y Ley General de Víctimas y; VII. La contravención a las anteriores disposiciones, tratándose de servidoras o servidores públicos, serán sancionados/as conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. En el caso de las y los profesionales que presten sus servicios en los refugios, se</p>
--	--

<p>SIN PRECEDENTE ALGUNO</p>	<p>sancionaran de conformidad con la ley de la materia. ARTÍCULO 59 BIS.- Los Refugios funcionaran: I. Los 365 días del año y las 24 horas del día; II. Con base al Modelo Oficial Vigente de Refugios: "Modelo de Atención en Refugios para Mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos"; III. Con presupuesto claramente etiquetado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente; IV. Por medio de la regulación de una Norma Oficial Mexicana para Refugios que estandarice su operatividad, permanencia y la calidad de sus servicios y atenciones.</p>
<p>SIN PRECEDENTE ALGUNO</p>	<p>ARTÍCULO 59 TER.- Es obligación del gobierno federal, de los estados, de los municipios y de la Ciudad de México, garantizar para las víctimas que requieren de espacios seguros de protección, así como de promoción del empoderamiento y ciudadanía: I. Impulsar la creación, sustentabilidad y sostenibilidad de Centros de Atención Externa, Casas de Emergencia, Refugios y Casas de Transición respondiendo a la demanda real de las víctimas; II. Instalar unidades móviles de prevención y atención de la violencia familiar y/o de género en los municipios de difícil acceso; III. Destinar el presupuesto etiquetado permanente necesario para su funcionamiento y profesionalización y;</p>

<p>SIN PRECEDENTE ALGUNO</p>	<p>IV. Otorgar las prestaciones mínimas de la Ley para los equipos multidisciplinarios.</p>
<p>SIN PRECEDENTE ALGUNO</p>	<p>ARTÍCULO 59 QUÁTER.- Corresponde al gobierno federal, de los estados, de los municipios y de la Ciudad de México, garantizar a las víctimas la no repetición del acto, a través del impulso y creación de políticas públicas ajustadas a las realidades nacionales y a las dimensiones étnico-culturales con el propósito de hacerles justicia, para ello deberá: I. Reconocer el daño físico y emocional sufrido, lo que afecta su calidad de ciudadanía para establecer relaciones de igualdad y respeto; II. Brindar ayuda económica a las víctimas indispensables para su subsistencia, tales como alimentación, trámites legales y todos aquellos que se deriven de proceso hacia su ciudadanía; III. Otorgar licencia de ausencia laboral por violencia familiar y/o de género a las víctimas que han ingresado a un Refugio, con la restitución a su puesto al egresar del mismo; IV. Indemnizar cuando las víctimas como consecuencia del delito sufrido se hayan visto imposibilitadas para desarrollarse en el ámbito laboral; V. Garantizar espacios dentro del sistema educativo de ingreso inmediato a las hijas e hijos de las víctimas, justificando las inasistencias a causa de la violencia vivida; VI. Ofrecer a las víctimas capacitación laboral, bolsa de trabajo y empleo remunerado;</p>

	<p>VII. Promover e impulsar las Casas de Transición como una forma de lograr independencia económica y como un puente hacia la autonomía de las víctimas;</p> <p>VIII. Otorgar y facilitar los permisos necesarios para regularizar la estancia legal en el país de mujeres que por motivos de violencia familiar o en razón de género, se hayan internado en el país y;</p> <p>IX. Facilitar los documentos necesarios para internarse legalmente en otro país cuando por violencia familiar o en razón de género lo requieran las víctimas.</p>
--	---

Artículos Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Gobernación contará con un plazo no mayor de tres meses, contados a partir de la publicación del presente decreto, para emitir la Norma Oficial Mexicana para Refugios, la cual deberá ser desarrollada por el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de Desarrollo Social, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la Fiscalía Especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva y la Red Nacional de Refugios, AC. Siendo el Instituto Nacional de las Mujeres la instancia encargada de su monitoreo y seguimiento.

Notas

1 En noviembre del 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) condenó al Edo. mexicano por violar derechos humanos en los casos de feminicidio sucedidos en Ciudad Juárez en contra de Esmeralda Herrera Monreal, Laura Berenice Ramos Monárrez y Claudia Ivette González, dos de ellas menores de edad, y por la violencia estatal ejercida en contra de sus familiares. La sentencia detalla la responsabilidad internacional de México y significó un hito en la lucha feminista por el reconocimiento del feminicidio como un delito.

2 “Diagnóstico sobre los refugios en la política pública de atención a la violencia contra las mujeres en México”. El diagnóstico completo puede consultarse en

<http://rednacionalderefugios.org.mx/pdf/Diagnostico-sobre-los-refugios-en-mexico-fundar.pdf>.

3 Los primeros estudios, de manera sistematizada, sobre la violencia de género, lo constituyeron la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las

Relaciones en los Hogares, ENDIREH 2003, que fue elaborada por el Inegi, el Inmujeres y Unifem, y la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres elaborada por la Secretaría de Salud del Gobierno Federal. Si bien se ha cuestionado la disparidad en cuanto a los datos aportados por ambos estudios, las mismas han seguido siendo elaboradas de manera periódica por las instituciones antes mencionadas y hoy por hoy son referente indiscutible para dimensionar las múltiples violencias que sufren las mujeres.

4 Los datos e información de la ENDIREH 2003 se encuentran disponibles en diversas fuentes electrónicas. En particular:

<http://www.inmujeres.gob.mx/dgpe/vidasinviolencia/reto/index.htm>.

5 Definición proporcionada por la Red Nacional de Refugios, la cual está disponible en

<http://www.rednacionalderefugios.org.mx/que-es-un-refugio.html> 02 de abril de 2016.

6 Texto consultado en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> el día 02 de marzo de 2016.

7 El diagnóstico completo puede consultarse en

<http://rednacionalderefugios.org.mx/pdf/Diagnostico-sobre-los-refugios-en-mexico-fundar.pdf>.

8 Ibidem.

9 Ibidem.

10 Ibidem. Página 50 del Diagnóstico.

11 El documento integro puede consultarse en

http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2017.— Diputada Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

LEY GENERAL DE TURISMO

«Iniciativa que adiciona los artículos 3o. y 7o. de la Ley General de Turismo, suscrita por la diputada Lorena Corona Valdés e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputada Lorena Corona Valdés y diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, numeral I, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XVIII Bis al artículo 3 y X Bis al artículo 7 de la Ley General de Turismo**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El turismo representa una de las actividades económicas más importantes a nivel mundial. Tanto por el nivel de inversión, generación de empleos y la contribución al desarrollo, ya sea nacional o regional. Ocupa un lugar destacado en la agenda política de México y se identifica como uno de los seis sectores económicos prioritarios en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Para nuestro país esta actividad constituye el 8.9 por ciento del PIB,¹ y genera alrededor de nueve millones de empleos, por lo que se posiciona como uno de los sectores económicos más influyentes para nuestra economía.

La prospectiva para el turismo mundial durante los próximos años se espera sumamente favorable. Se estima que para 2020, el flujo de turistas internacionales en el mundo se ubicará en más de 1,560 millones de llegadas. México actualmente ocupa el octavo lugar en recepción de turistas de todas partes del mundo, así como el décimo segundo en captación de divisas. Anualmente recibimos 20 millones de turistas; y se espera que se llegue a ingresos anuales por 10 mil millones de dólares.²

A pesar del crecimiento del turismo en el país, de acuerdo al Estudio de la Política Turística de México³ realizado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), **éste sigue estando por debajo del crecimiento global de la economía**. Y es que el sector de viajes y turismo se ha enfrentado a diversas dificultades, incluyendo las complicaciones económicas en países que

son importantes fuentes de visitantes para México, desastres naturales vinculados al cambio climático, advertencias de salud pública e inseguridad en diversas regiones del país. Además de estos factores coyunturales, el sector enfrenta una serie de retos estructurales.

La atención turística se ha enfocado en las últimas cuatro décadas en el desarrollo de complejos de playa. Lo que a su vez se ha reflejado en la demanda turística, la comercialización y la promoción. Dicho modelo se encuentra en una etapa madura, la cual también es altamente vulnerable porque no considera los cambios en los patrones de demanda de los consumidores.

Como resultado de lo anterior, es poco probable que este modelo logre alcanzar los objetivos de una política turística que busca promover un crecimiento más incluyente y sostenible. **La OCDE recomienda desarrollar una estrategia de diversificación, la cual debe ser complementaria del producto existente de sol y playa**. Estos continuarán siendo el producto núcleo de la oferta turística de México, sin embargo, el país podría lograr una oferta turística más diversificada que le permita obtener mayor rentabilidad.

Urge fomentar la diversificación del sector turístico a fin de sacar provecho de la infraestructura y desarrollo científico y tecnológico con el que cuenta nuestro país.

El turismo puede ser una palanca importante para el desarrollo de sus habitantes, sobre todo, en las regiones que no poseen playas o zonas arqueológicas, pero que son ciudades estratégicas para la realización de otras actividades y que, de apoyarse, generarían gran desarrollo al país.

En ese tenor, existe un segmento de turismo específico con gran potencial en el cual México no ha ahondado ni explotado completamente sus capacidades: **el turismo médico**.

El turismo médico, de acuerdo a la Secretaría de Economía, se refiere a la actividad que consiste en procedimientos quirúrgicos y tratamientos con medicamentos; procesos de orden ambulatorio (dentales, oftalmológicos y algunos cosméticos).⁴

Cada año, localidades como la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Tijuana, Mexicali, Nuevo Laredo, Los Cabos, Cancún, Riviera Maya, Puerto Vallarta y Nuevo Vallarta reciben más de 400 mil pacientes internacionales, según las estadísticas más recientes de la consultora interna-

cional *Patients Beyond Borders*, procedentes principalmente de Estados Unidos y Canadá. Vale la pena recalcar que esta “migración”, se ha dado de manera natural, resultado de las bajas tarifas de los servicios médicos existentes en México, mas no está relacionada con que exista una política pública para capitalizar esta demanda.⁵

El turismo médico generó al país en el año 2015 ingresos por más de 3,000 millones de dólares, recibiendo a 4.7 millones de visitantes entre pacientes y acompañantes; y tuvo un crecimiento de 5.5 por ciento, que, de ser bien canalizado, podría ser de entre 6.3 y 7 por ciento, de acuerdo a un trabajo realizado por la revista Forbes México.

Las especialidades médicas que más visitantes atraen, son cardiología, cirugía cosmética y reconstructiva, así como salud reproductiva y fertilidad, oftalmología, oncología, ortopedia, odontología, gastro-cirugía, traumatología, cirugía de columna, entre otras.

En comparación con el turismo tradicional, el turismo médico podría traer mayores beneficios económicos al país, debido a que si realizamos un estimado de ganancias, un paquete vacacional que incluye un vuelo chárter con cuatro noches y cinco días de hospedaje y alimentos, tiene un precio aproximado de mil 300 dólares por persona. En este sentido, un grupo de 100 viajeros generaría un ingreso de 130 mil dólares.

Contra poniéndose a esto, un reemplazamiento de cadera o un levantamiento de busto tienen un costo que ronda alrededor de los 13 mil dólares;⁶ por lo que 10 de estos tratamientos dejan al país el equivalente al grupo del vuelo chárter. Esto, sin considerar que los visitantes médicos además tienen gastos de laboratorio, hospedaje, farmacia, etcétera.

En México el desarrollo del turismo se integra por medio de la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno, de conformidad con lo establecido en la **Ley General de Turismo**. En el artículo 7 de esta Ley se contempla la coordinación y participación con otras instituciones y secretarías de la administración pública federal entre las que se encuentran; la Secretaría de Cultura, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Economía, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Educación Pública, las instituciones encargadas de la Seguridad Pública, entre otras, con el fin de dar cumplimiento a la correcta implementación de la ley en aras de impul-

sar de forma eficiente a este sector que funge como eje fundamental de la estructura económica del país.

No obstante lo anterior, dentro de la Ley General de Turismo no se encuentra incluido el término Turismo Médico o Turismo de Salud, ni la coordinación que debiera existir con la Secretaría de Salud para promoverlo y fomentarlo. Por ello, resulta necesaria una reforma en este sentido, especialmente si consideramos la relevancia que actualmente representa dicho sector.

La inclusión del término turismo médico y la coordinación con la Secretaría de Salud para promoverlo en la Ley General de Turismo resulta fundamental para impulsar verdaderamente la diversificación integral de la oferta turística del país, lo cual vendría de la mano con un importante crecimiento para la economía nacional, y el reconocimiento internacional en términos de salud y bienestar.

Por lo aquí expuesto, se propone a esta honorable Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan las fracciones XVIII Bis al artículo 3 y X Bis al artículo 7 de la Ley General de Turismo

Único. Se adicionan las fracciones XVIII bis al artículo 3 y X bis al artículo 7 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

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

I. a XVIII. (...)

XVIII Bis. Turismo de salud: actividad turística orientada a recibir servicios o tratamientos relacionados con la salud, ya sea de tipo preventivo, curativo, de cuidados paliativos o rehabilitación.

XIX. a XXI. (...)

Artículo 7. Para el cumplimiento de la presente Ley, corresponde a la Secretaría:

I. a X. (...)

X Bis. Promover y fomentar en conjunto con la Secretaría de Salud el turismo de salud.

XI. a XVIII. (...)

Transitorio

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

Notas

1 De la Rosa, A. *Turismo en auge*. El economista [versión impresa páginas 4-5] [ref. del 28 de marzo de 2017]

2 PwC. *Turismo*. PwC [en línea] [ref. de 2015] Disponible en web:

<http://www.pwc.com/mx/es/industrias/turismo.html>

3 OCDE. Estudio de la Política Turística de México [en línea] [2016] Disponible en

https://www.oecd.org/industry/tourism/MEXICO%20TOURISM%20POLICY%20REVIEW_EXEC%20SUMM%20ASSESSMENT%20AND%20RECOMMENDATIONS_ESP.pdf

4 Pro México. *Turismo Médico*. Secretaría de Economía [en línea] [N.D.] Disponible en

<http://www.promexico.gob.mx/documentos/sectores/turismo-salud.pdf>

5 Forbes México. Turismo médico, un mercado en sala de espera. Forbes. [en línea] [ref. 8 de junio de 2016] Disponible en Web:

<https://www.forbes.com.mx/turismo-medico-un-mercado-en-sala-de-espera/>

6 Forbes México. Turismo médico, un mercado en sala de espera. Forbes. [en línea] [ref. 8 de junio de 2016] Disponible

<https://www.forbes.com.mx/turismo-medico-un-mercado-en-sala-de-espera/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de octubre de 2017.— Diputado Jesús Sesma Suárez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Turismo, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo del diputado Juan Fernando Rubio Quiroz, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (a partir de la reforma de octubre de 2013) valoró los fuertes riesgos que supone para la salud y el ambiente el uso discrecional de combustibles fósiles y plaguicidas, estableciendo en consecuencia algunos impuestos, llamados “impuestos ambientales”, no sólo con fines recaudatorios, sino también como un instrumento de política pública para desincentivar gradualmente el uso de estos productos.

Para el caso específico de los plaguicidas,¹ se incluyó en el artículo 2, fracción I, inciso I) de la LIEPS, un impuesto para gravarlos de acuerdo **con la clasificación de peligro de toxicidad aguda** establecida en la Norma Oficial Mexicana “NOM-232-SSA1- 2009”,² la cual incluye los requisitos del envase, embalaje y etiquetado de productos grado técnico y para uso agrícola, forestal, pecuario, jardinería, urbano, industrial y doméstico; dicha NOM también incluye las precauciones y medidas que deberán tomarse al manipular o aplicar estas sustancias, así como los criterios técnicos del Límite Máximo de Residuos (LMR) permitido oficialmente en la proporción plaguicida/cultivo.

La tabla siguiente, incluida en la LIEPS considera las categorías de toxicidad³ aguda de acuerdo con la vía de exposición: oral, dérmica, o inhalatoria (gases, vapores o polvos).

Vía de exposición	Categoría 1	Categoría 2	Categoría 3	Categoría 4	Categoría 5
Oral (mg/kg)	5	50	300	2000	5000
Dérmica (mg/kg)	50	200	1000	2000	-
Inhalatoria	100	500	2500	5000	
Gases (ppmV)					
Inhalatoria	0,5	2	10	20	
Vapores (mg/l)					
Inhalatoria	0,05	0,5	1	5	
Polvos y nieblas (mg/l)					

En consideración a esta clasificación, los productos categoría 1 y 2, estarían considerados como sustancias sumamente peligrosas;⁴ los de la categoría 3, como moderada-

mente peligrosas; la categoría 4, como poco peligrosas y la categoría 5, considerados como no peligrosos, **“por ser ligeramente tóxicos y no tener efectos contaminantes al medio ambiente”**, según lo señalado en la exposición de motivos de la reforma a la LIEPS de 2013.

Los valores de peligro de toxicidad aguda establecidos en la tabla anterior, corresponden con los estándares internacionales y sirven de criterio para fijar la tasa impositiva a los plaguicidas, como puede observarse en el cuadro siguiente, incluido también en el artículo 2, fracción I, de la LIEPS:

1. Categorías 1 y 2.....9%
2. Categoría 3.....7%
3. Categoría 4.....6%

Hasta aquí no tenemos todavía una vinculación directa entre esta tabla de categorías de toxicidad y la tasa impositiva con los plaguicidas concretos existentes en el mercado y registrados en el catálogo de plaguicidas de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), que es el órgano administrativo responsable de regular las sustancias tóxicas o peligrosas para la salud.

Ciertamente para 2016, la Cofepris informa de un registro de 5 mil 524 plaguicidas, que incluyen aquellos para uso agrícola, industrial y urbano, indicando asimismo la categoría correspondiente a su grado de peligro de toxicidad aguda; esto último sólo es anunciado porque, como veremos más adelante, en la mayoría de los plaguicidas no se registran los valores de dicha categoría; inclusive, cuando se hace, la clasificación para cada producto es cuestionable.

Hay otra laguna relevante en la tabla que reproducimos arriba con las categorías de toxicidad de los plaguicidas. La Norma Oficial Mexicana “NOM-232-SSA1- 2009”, en la cual se basa la tabla de la LIEPS, claramente señala que “las sustancias o mezclas se clasifican en cinco categorías de peligro **basadas en la toxicidad aguda** por: ingestión, absorción cutánea o inhalación”. Es decir que, si bien establece categorías de intoxicación aguda por exposición inmediata, es omisa con relación a los posibles daños a la salud y al medio ambiente causados por los plaguicidas a mediano y largo plazo, es decir, **es omisa sobre la llamada toxicidad crónica y persistencia en el ambiente.**

Sin embargo, como bien lo establece el Catálogo Oficial de Plaguicidas, CICOPLAFEST 2005, “los plaguicidas no únicamente varían mucho en cuanto a su toxicidad, sino que, y esto es importante señalarlo, algunos únicamente poseen toxicidad aguda, otros solamente producen efectos de naturaleza crónica y otros, finalmente, producen tanto efectos de toxicidad aguda como crónica.”

Aunque la Cofepris en el catálogo de las fichas técnicas de los plaguicidas sí incorpora la información disponible (en la mayoría de los casos no existe) sobre la toxicidad aguda y toxicidad crónica de cada uno de los productos registrados; la tabla presentada en la LIEPS de acuerdo con la “Norma Oficial Mexicana “NOM-232-SSA1- 2009” para determinar los impuestos, no incluye la toxicidad crónica, refiriéndose únicamente a la toxicidad aguda (Ver tabla 1).

Considerar la toxicidad crónica y los efectos en el medio ambiente de los plaguicidas para fijar la tasa impositiva es fundamental por lo siguiente.

Tenemos un conjunto de plaguicidas clasificados en la categoría 4 (con la tasa impositiva más baja del 6 por ciento), que de acuerdo con los criterios de la Norma Oficial Mexicana “NOM-232-SSA1-2009” serían considerados como “poco peligrosos”; sin embargo, al considerar también la toxicidad crónica, deberían reclasificarse a “moderadamente peligrosos” (categoría 3) o “muy peligrosos” (categoría 2), pues de acuerdo con la información disponible, son considerados en otros países como letales para la salud humana y el ambiente. Asimismo, los plaguicidas de la categoría 5, de acuerdo con la LIEPS no causan impuestos por “ser ligeramente tóxicos y no tener efectos contaminantes al medio ambiente”, lo cual, como lo veremos más abajo, es una consideración incorrecta.

Vamos a ilustrar lo anterior con algunos ejemplos de plaguicidas y los datos técnicos que sobre ellos se incluyen en el catálogo⁵ de 2016 de la Cofepris.

Herbicida 2,4-D. Categoría 4. Este herbicida se encuentra ubicado en el catálogo de la Cofepris en la categoría 4, es decir, “poco peligroso”. Sin embargo, en las especificaciones técnicas de la ficha de la Cofepris, cuando consultamos los riesgos para la salud y el medio ambiente, encontramos lo siguiente:

“Exposición aguda: Irritante dérmico. Somnolencia, tos, mareo, náusea, vómito, convulsiones, coma, daño

hepático y renal, polineuritis, efectos sobre el sistema nervioso central.”

“**Exposición crónica:** Mala coordinación, pérdida de reflejos, incontinencia. Probable carcinógeno en humanos.”

Efectos al medio ambiente: “... Cambia la composición de especies y la estructura de la vegetación, con los efectos consecuentes sobre los ecosistemas terrestres.”

Si ya es cuestionable que una sustancia que podría provocar convulsiones, coma, daño hepático y renal, entre otros malestares, esté clasificada como “poco peligrosa”, más grave es todavía cuando, al considerar la intoxicación crónica, observamos que dicha sustancia es también **un probable cancerígeno**, además de cambiar la composición de especies y producir efectos al ambiente como para modificar la estructura de la vegetación.

Herbicida 2,4-DB. Categoría 4. Es igual al caso anterior, con la variante de que la ficha publicada por la Cofepris indica que **hay evidencias** de que puede ser un herbicida cancerígeno; sin embargo, está catalogado igualmente en categoría 4, es decir, como poco peligroso.

Exposición aguda: “Ligeramente tóxico por exposición dérmica.” Hasta aquí dicho plaguicida pareciera bien catalogado en la categoría 4. ¿Pero qué vemos cuando agregamos también la toxicidad crónica?

“**Exposición crónica:** Se han reportado efectos en animales: cambio en el peso corporal, efectos cardiacos, en la química sanguínea, reproductivos. **Evidencia que sugiere efectos mutagénicos y carcinogénicos.**”

¿Es apropiado clasificar a una sustancia de la cual hay evidencias técnicas que sugieren efectos carcinogénicos, además de los mutagénicos, efectos cardiacos y otros, como “poco peligrosa”?

Amitraz. Acaricida categoría 4. Es un caso similar al anterior; si sólo consideramos la exposición aguda concluiremos que está bien catalogada en la categoría de toxicidad 4; sólo cuando agregamos la toxicidad crónica nos damos cuenta de lo dañino de esta sustancia.

“**Exposición aguda:** Ligeramente irritación en la piel.”

“**Exposición crónica:** Neurotóxico. Posible carcinógeno en humanos. Posible efecto reproductivo y sobre el desarrollo.”

Clordano. Insecticida. Categoría 4.

Exposición aguda: Convulsiones, náuseas, vómito, dolor abdominal, agitación, cansancio, confusión, dolor de cabeza, problemas de visión. Irritante dérmico y ocular.

Exposición crónica: Bioacumulable. Probable carcinógeno. Provoca anemia aplásica. Afecta la función hepática.

Efectos al medio ambiente: Efectos: Muy tóxico para los organismos silvestres (invertebrados acuáticos, abejas, lombrices, peces, anfibios y reptiles). Moderadamente tóxico para aves. Este compuesto afecta la supervivencia, fisiología, crecimiento y reproducción de los organismos.

Ácido crómico. Categoría 4. El ácido crómico es un fungicida principalmente de uso industrial clasificado por la Cofepris inexplicablemente en la categoría 4, pues su misma ficha técnica sobre este producto cuando se refiere a los riesgos y peligros indica que no están determinados. Sin embargo, sobre los posibles efectos en la salud y el medio ambiente dice lo siguiente:

Exposición aguda: Provoca quemaduras graves. Puede causar reacciones de hipersensibilidad.

Exposición crónica: Puede causar alteraciones genéticas hereditarias.

Efectos al medio ambiente: Altamente tóxico para organismos acuáticos. Puede causar efectos adversos a largo plazo en el ambiente acuático.

Cabe preguntarse ¿Cómo puede una sustancia que provoca tales efectos, como quemaduras graves, alteraciones genéticas y es altamente tóxico para el medio ambiente, ser considerada en el rango de poca peligrosidad?

Estos son unos botones de muestra de las decenas de plaguicidas que la Cofepris incluye en la categoría 4 pero que, considerando sus efectos sanitarios y ambientales en función de su toxicidad aguda y crónica, mínimamente deberían ser clasificados como categoría 3.

Vamos a referirnos ahora a los plaguicidas de la categoría 5, los cuales son considerados en la LIEPS como “ligeramente tóxicos y no contaminantes”, por lo cual no causan impuestos.

El mismo artículo 2, fracción I, inciso I) de la LIEPS al respecto señala: los “**plaguicidas de Categoría 5 no causarían este impuesto por ser ligeramente tóxicos y no tener efectos contaminantes al medio ambiente.**” Veamos si esto es cierto con la propia información de la Cofepris.

Iprodiona. Es un fungicida incluido en la categoría 5 en el catálogo de la Cofepris. Sin embargo, los datos de la ficha técnica son los siguientes:

Exposición aguda: irritante a los ojos y piel.

Exposición crónica: Clasificado como carcinógeno en humanos. Efecto reproductivo y sobre el desarrollo.

Efectos al medio ambiente: Tóxico a peces, no tóxico a aves, abejas ni mamíferos.

Alcohol isostearil etoxilado. Larvicida. Categoría 5.

Exposición aguda: Irritante dérmico y ocular. Produce dermatitis y conjuntivitis.

Exposición crónica: No hay efectos reportados.

Efectos al medio ambiente: Tóxico a peces y abejas.

Bórax. Insecticida. Categoría 5.

Exposición aguda: Irritante dérmico, ocular y del tracto respiratorio incluyendo sangrado nasal, por ingestión puede producir efectos en el sistema nervioso central, riñones e hígado, diarrea, dolor de cabeza, vómitos y convulsiones.

Exposición crónica: Puede producir dermatitis. Pruebas en animales demuestran que puede causar efectos en la reproducción humana. Evitar la exposición de mujeres embarazadas.

Efectos al medio ambiente: Tóxico a organismos acuáticos. **Persistencia:** Altamente persistente dependiendo de la cantidad de lluvia y de la estructura del suelo (Hasta 2 años).

Dienoclor. Acaricida. Categoría 5.

Exposición aguda: Temblores, convulsiones, agitación, nerviosismo, náusea, vómito y diarrea. Moderado irritante ocular.

Exposición crónica: Atrofia de bazo, hígado, riñones y timo, efectos hematológicos.

Efectos al medio ambiente: Es ligeramente tóxico para aves y abejas, moderadamente tóxico para crustáceos y muy tóxico para peces.

En definitiva, todos los agroquímicos (fertilizantes, pesticidas, plaguicidas, etc.) son dañinos para la salud humana, para la flora y la fauna, el suelo y el medio ambiente. Especialmente si hablamos de los plaguicidas, no puede afirmarse que haya inocuos o “no contaminantes”, aun cuando, como lo mencionamos arriba, presentan distintos grados de toxicidad. En consecuencia, es desacertado no gravar a los plaguicidas clasificados por la Cofepris en la categoría 5, algunos de los cuales podrían ser más dañinos que los de otras categorías, como puede observarse en el caso del borax y el dienoclor.

De hecho, la tabla de categorías de la LIEPS tiene varias ausencias, pues si bien observa el peligro de toxicidad aguda (la intoxicación inmediata), no considera parámetros para la toxicidad crónica, tampoco lo hace por el posible incremento de la toxicidad de las sustancias activas al mezclarse con las sustancias coadyuvantes o auxiliares (en ocasiones más tóxicas que la propia sustancia activa), ni toma en cuenta la persistencia de dichos plaguicidas en los sistemas biológicos y la eco toxicidad; **todo lo cual nos lleva a concluir que dicha clasificación es un instrumento insuficiente para decidir los peligros de toxicidad que representan los plaguicidas.**

Por otra parte, existe un vacío de información al público sobre cómo y quién define las categorías de cada plaguicida en particular y los daños o peligros que representa. Así por ejemplo, en el catálogo de plaguicidas 2016, anexo 1, de la Cofepris -el único que incluye información química y toxicológica al público sobre unos 600 plaguicidas registrados- más del 70 por ciento de estos aparecen sin categoría de toxicidad alguna; en muchos casos se encuentra sólo la indicación de “ND” (no determinado), o “no hay efectos reportados”, lo cual no significa que no sean tóxicos y dañinos para la salud o el ambiente.

Como señala la doctora Lilia A. Albert, en carta publicada en la revista de toxicología en línea, *Retel*: “En general, los datos sobre los daños derivados del uso de plaguicidas en México son parciales y definitivamente insuficientes... De hecho, no existen datos suficientes sobre la presencia de plaguicidas en los diferentes sustratos ambientales del país; tampoco hay estadísticas confiables de las intoxicaciones por plaguicidas que ocurren en las zonas rurales, mucho menos se han realizado estudios epidemiológicos para detectar los efectos crónicos de los plaguicidas en los jornaleros agrícolas.”⁶

La organización ecologista Greenpeace ha denunciado ampliamente en notas periodísticas⁷ el uso indiscriminado y sin control de diversas sustancias peligrosas y altamente tóxicas que estarían prohibidas o son de uso restringido en otros países y que, en cambio, en México aparecen con registros como “poco peligrosas”. Tal es el caso, por ejemplo, del herbicida glifosato (sustancia activa Roundup), de la empresa transnacional Monsanto, el de mayor uso en la agricultura en México y en el mundo, conocido como el herbicida total por su amplia aplicación en cultivos diversos. A este plaguicida, durante mucho tiempo la Organización Mundial de la Salud lo clasificó en la categoría 4; sin embargo, a principios de 2015, junto con otros pesticidas (diazinón, malatión, tetraclorvinfos y paratión) fue recategorizado a nivel 2, por considerarlo como **cancerígenos “posibles” o “probables”**.⁸ Sin embargo, en México, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) lo mantiene en la categoría 4, es decir, como poco peligroso y no cancerígeno.

Se tiene información contundente a nivel mundial del costo social y ambiental del uso de plaguicidas, en particular los de uso agrícola. La Semarnat y el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, en el Encuentro Nacional de Respuestas al Cambio Climático, citando datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) reportan 240 mil muertes anuales ocasionadas por envenenamiento agudo por sustancias químicas y 186 mil por exposición a plaguicidas. Se calcula que puede haber más de 500 mil sustancias que deben ser evaluadas sobre sus efectos en la salud. La exposición realizada en ese encuentro incluye también una lámina con el dato de que los niños nacen con más de 300 sustancias producto de síntesis en su cuerpo.⁹

Sin embargo, para el caso de México, hay un manto de opacidad en cuanto a las cifras de estos temas, al igual que sobre los volúmenes y características de plaguicidas importados, las fórmulas químicas de los productos, la super-

ficie agrícola nacional donde se aplican, los niveles de contaminación medioambiental, la carencia de estudios científicos que evalúen el impacto en el costo social, ambiental y productivo. Con ello no sólo se viola el derecho a la información y se hace notoria la ausencia del principio precautorio, sino que, se está violando también el derecho a un ambiente sano, el derecho a una alimentación adecuada, los derechos de la niñez, predominando así el descontrol y la irresponsabilidad en materia tan delicada para la salud de los mexicanos.

Esta situación no es casual ni desinteresada. De acuerdo con datos limitados (incompletos) del Inegi 2016, se producen en México unas 60 mil toneladas anuales de agrotóxicos y eventualmente se importa una cantidad similar (no hay datos oficiales precisos de las importaciones; la iniciativa privada denuncia que un 30 por ciento son ilegales), para un valor de mercado de alrededor de 12 mil millones de pesos,¹⁰ en donde están involucradas con posiciones monopólicas compañías mundiales tan poderosas como Syngenta, Monsanto, Bayer, Dupont Pioneer, Dow, quienes controlan más del 75 por ciento del mercado mundial de agroquímicos, de semillas mejoradas y de la investigación y el desarrollo agrícola.

Lo anterior refleja claramente que el objetivo declarado de inducir la reducción de contaminantes en agricultura y medio ambiente, acompañado de un cambio hacia alternativas ecológicas, no se está logrando; por el contrario, en el sector agropecuario, tenemos una dependencia creciente de los agroquímicos y un uso discrecional de los mismos, lo que se traduce en el incremento de riesgos sanitarios y ambientales.

Cuando la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la LXII Legislatura (17 de octubre de 2013)¹¹ emitió dictamen positivo para la aprobación de la reforma a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, expresó con mucha propiedad la situación de los plaguicidas:

“Esta Comisión dictaminadora está de acuerdo en establecer un impuesto a la enajenación e importación de plaguicidas, ya que, en efecto, en la actualidad existen en convivencia prácticas agrícolas sustentables con un manejo biológico de plagas, con otras que utilizan diversos plaguicidas, que aunque permiten un aumento en la productividad agrícola tienen fuertes riesgos ambientales como: a) contaminación del agua, de los suelos, del aire y de los alimentos; b) intoxicaciones agudas (leves, moderadas

o severas), sub crónicas, crónicas con efectos agudos como quemaduras de piel y ojos, cefalea, náuseas, visión borrosa, calambres musculares, vómitos y dificultad respiratoria, e inclusive hay estudios no concluyentes hasta ahora, que apuntan que estos productos podrían ser carcinógenos, y c) enfermedades como disfunciones inmunológicas y daño neuronal permanente y, en casos extremos, pueden producir la muerte”.

Dichas prácticas nocivas se reflejan con el alto uso de plaguicidas o de ingredientes activos para su elaboración, así como con el deshecho de envases vacíos, **lo que genera un gran riesgo ambiental y sanitario** para las localidades donde se utilizan y para los trabajadores que los aplican.

Si bien fue correcto gravar los plaguicidas con tasas bajas en aquel momento, lo cual se indicó que era más como una señal con fines recaudatorios, hoy es imprescindible que las tasas se ajusten atendiendo **el principio constitucional de responsabilidad y los principios medioambientales superiores de precaución, quien contamina paga y el de equivalencia o proporcionalidad, así como la prohibición del algunos por su alta toxicidad, ya que ponen en peligro la salud humana y el medio ambiente.**

El artículo 4 constitucional señala que “... El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente precisa este principio al prescribir, en la fracción V del artículo 15, que: “La responsabilidad respecto al equilibrio ecológico comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán de la calidad de vida de las futuras generaciones”; asimismo, la fracción III del artículo en mención indica que: “Las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico”.

Por su parte, el principio de que quien contamina paga lo prescribe la fracción IV del mismo artículo 15: “Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, **está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause**, así como a asumir los costos que dicha afectación implique...”

Asimismo, el principio de equivalencia o proporcionalidad, lo encontramos en la disposición del artículo 17 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental: “**La compensación ambiental** consistirá en la inversión o las acciones

que el responsable haga a su cargo, que generen una mejora ambiental, sustitutiva de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente, según corresponda, **y equivalente a los efectos adversos ocasionados por el daño.**”

En correspondencia con este conjunto de consideraciones, la iniciativa que proponemos modifica la tasa impositiva a los plaguicidas, e incluye imponer gravamen de 5 por ciento a la categoría 5, de la manera siguiente:

Gravamen actual de la LIEPS por categoría de peligro de toxicidad aguda:

Artículo 2, fracción I, inciso I):

1. Categorías 1 y 2.....9%
2. Categoría 3.....7%
3. Categoría 4.....6%

Modificación propuesta por la iniciativa

1. Categorías 1 y 2.....15%
2. Categoría 3.....12%
3. Categoría 4.....10%
4. Categoría 5.....5%

En suma, la presente iniciativa se propone reformar el inciso I) **Plaguicidas**, fracción I, artículo 2, de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (LIEPS), a fin de modificar la tasa impositiva a los plaguicidas de categoría 1, 2, 3 y 4, y gravar la categoría 5, para que, guiándonos por los principios de **responsabilidad ambiental, el que contamina paga, y de equivalencia los efectos adversos ocasionados**, podamos alcanzar los objetivos previstos en la ley de disminuir gradualmente el uso de dichos contaminantes y transitar hacia prácticas ecológicas amigables con el ambiente y la salud de los mexicanos.

La iniciativa reconoce que si bien fue un acierto gravar los plaguicidas a partir de las categorías de toxicidad aguda, al no incorporar también la valoración de los efectos a mediano y largo plazo producto de la toxicidad crónica, así como los factores de persistencia en el ambiente y otros, **no hay congruencia entre los daños causados y la tasa impositiva aplicada.**

Fundamento legal

Por los argumentos expuestos y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el suscrito, diputado Juan Fernando Rubio Quiroz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LXIII Legislatura, someto a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso I), fracción I, artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de conformidad con el siguiente:

Decreto por el que se reforma el artículo 2, la fracción I, inciso I), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

Artículo Único. Se reforma el artículo 2, fracción I, inciso I), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, **para quedar como sigue:**

Artículo 2. Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I...

A)... H)

I) Plaguicidas. La tasa se aplicará conforme a la categoría de peligro de toxicidad aguda, en la forma siguiente:

1. Categorías 1 y 2.....15%
2. Categoría 3.....12%
3. Categoría 4.....10%
4. Categoría.....5%

Transitorio

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

Notas

1 De acuerdo con la fracción I, artículo 278, de la Ley General de Salud se entiende por **Plaguicida:** “Cualquier sustancia o mezcla de sustancias que se destina a controlar cualquier plaga, incluidos los vectores que transmiten las enfermedades humanas y de animales, las especies no deseadas que causen perjuicio o que interfieran con la producción agropecuaria y forestal, así como las sustancias defoliantes y las desecantes”

2 Norma Oficial Mexicana “NOM-232-SSA1- 2009. Anexo Normativo 1.

Criterios para la clasificación de las sustancias.

-Dentro de la CLASE de toxicidad aguda las sustancias o mezclas se clasifican en cinco categorías de peligro basadas en la toxicidad aguda por: ingestión, absorción cutánea o inhalación; de acuerdo a los valores de corte que se indican en la Tabla 1 de este anexo.

-Los valores de toxicidad aguda se expresan en valores de la DL50 (oral, dérmica) o CL50 (inhalación) tal como se indica en la tabla 1.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5139018&fecha=13/04/2010

3 **Toxicidad.** La toxicidad es la capacidad intrínseca de una sustancia química de producir daño o incluso la muerte. **Se habla de toxicidad aguda** cuando los daños ocurren en horas o minutos de una única exposición a dosis relativamente elevadas.

4 De acuerdo con la fracción III, artículo 278, de la Ley General de Salud, se entiende por “sustancia peligrosa”: “Aquel elemento o compuesto, o la mezcla química de ambos, que tiene características de corrosividad, reactividad, inflamabilidad, explosividad, toxicidad, biológicoinfecciosas, carcinogenicidad, teratogenicidad o mutagenicidad”.

5 En su página de internet, la Cofepris publica un catálogo de plaguicidas con cuatro archivos diferentes. Aquí utilizamos el segundo archivo denominado Anexo 1 por ser el que contiene la información química y toxicológica de los plaguicidas registrados en México, según lo declara la propia Cofepris. Aunque los denominados anexos 2, 3 y 4, eventualmente podrían considerar información distinta, no fueron contemplados en este estudio.

<http://www.cofepris.gob.mx/AZ/Paginas/Plaguicidas%20y%20Fertilizantes/CatalogoPlaguicidas.asp>

6 Doctora Lilia A. Albert, consultora en Toxicología Ambiental. Panorama de los Plaguicidas en México, 7o. Congreso de Actualización en Toxicología Clínica

<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd56/panorama.pdf>

7 “La huella de los plaguicidas en México”. Greenpeace. Disponible en:

<http://www.greenpeace.org/mexico/es/Footer/Descargas/reports/Agricultura-sustentable-y-transgenicos/La-huella-de-los-plaguicidas-en-Mexico/>

8 La OMS declara cinco pesticidas como cancerígenos “posibles” o “probables”.

<http://www.20minutos.es/noticia/2411180/0/pesticidas/cancerigenos/oms/>

9 Encuentro Nacional de Respuestas al Cambio Climático: Calidad del Aire, Mitigación y Adaptación. Módulo: Sustancias Tóxicas, Persistentes y Bioacumulables en México.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/171741/20160701_calidadAire_PG_DGGIMAR_C_Murillo.pdf

10 Ver “Mercado de agroquímicos enfrenta burocracia y sobrerregulación”.

<http://www.imagenagropecuaria.com/2013/mercado-de-agroquimicos-enfrenta-burocracia-y-sobrerregulacion/>

11 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/oct/20131017-IX.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de octubre de 2017.— Diputado Juan Fernando Rubio Quiroz (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

«Iniciativa que adiciona el artículo 35 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, suscrita por el diputado Arturo Álvarez Angli e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputado Arturo Álvarez Angli y diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción VIII al artículo 35 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“La conservación es un estado de armonía entre el hombre y la Tierra”, señaló alguna vez el silvicultor, ecólogo y ambientalista estadounidense Aldo Leopold.

La vida es fundamental, seguramente nadie se opondría a esta idea básica, misma que ha tenido vigencia desde que el hombre es hombre y la cual surge desde la estancia del ser humano en la faz de la Tierra, transitando por diversas acepciones y conceptos teológicos, científicos, históricos, entre muchos otros. La conclusión es que “la vida es fundamental” pero en realidad la vida es tan fundamental, tal y como lo hemos sostenido en este último renglón, que pareciera un conjunto de letras entrelazadas sin ningún sentido. Las expongo por lo siguiente: el ser humano se ha concebido en cinco momentos de la historia, todo incrustado en una simple línea de tiempo; un tanto extensa aparentemente, pero simplemente una línea en el tiempo.

En este orden de ideas, partamos de que los estudiosos de la historia han considerado cinco Edades o Eras; “la primera” reconocida como la Prehistoria, misma que abarca 2.5 millones años antes de Cristo hasta el año 3 mil de la misma era, donde se destacan tres aspectos representativos de la humanidad, el descubrimiento del fuego, así como la implementación de actividades agrícolas y ganaderas; “la segunda” edad, se identifica como la Edad Antigua, la cual en la línea que comenté se desarrolla desde el año 3 mil antes de Cristo hasta el año 476 después de Cristo, en la que se destaca la creación de la escritura, siendo un evento no menor, además, la aparición de las grandes culturas, las clases sociales, y por supuesto un importante desarrollo de las artes, la filosofía y las ciencias; a partir de aquella época a la fecha, los saltos, digamos “evolutivos” o mejor dicho históricos, son un tanto más ágiles que los dos previos; “la tercera, cuarta y quinta etapa” de la humanidad son identificadas como Edad Media, Edad Moderna y Edad Contemporánea, la primera de estas tres, es

considerada del año 476 después de Cristo al año 1453, teniendo su origen en la caída del Imperio Romano de Occidente, en este proceso la humanidad se estancó, se destaca el Feudalismo, el Oscurantismo y un dominio importante de la Iglesia Católica; la Edad Moderna tiene su origen en 1453 con la caída de Constantinopla a manos de los Turcos Mahometanos a 1789, en esta época ocurre la invención de la imprenta, se dan descubrimientos geográficos el más importante: el continente Americano, llega el tan destacado Renacimiento, surge la Reforma Protestante, la contrarreforma Católica y el Absolutismo; finalmente, la Edad Contemporánea tiene su génesis en la Revolución Francesa de 1789 a la fecha; en donde podemos reconocer todo lo que hoy significamos como imaginario colectivo, destacando la era de las Revoluciones, entre otras, una que tiene importante análisis para asumir lo que hoy somos como Humanidad, me refiero a la Revolución Industrial, a esta etapa también atribuímos el momento de las Independencias, el de las invenciones, las guerras globales, en fin, la era más corta en la multicuada línea del tiempo de la humanidad, de por sí, en su muy corta estancia en la Tierra, pero la más dañina.

En origen de estos argumentos comencé señalando que la vida es fundamental y la humanidad se ha pasado una breve línea en el tiempo de la madre Tierra defendiendo la misma vida, sin embargo, paradójicamente, es cada vez menos el tiempo el que nos resta en este planeta si continuamos con esta lógica de aprovechamiento irracional de los recursos de la naturaleza.

Los argumentos señalados con antelación no pretenden ser soporte técnico de la iniciativa que presento, simplemente expresar cómo es que a través del transcurso del tiempo y en la medida de que la humanidad ha avanzado en sus procesos, nos hemos comportado menos cautelosos con el ambiente y un tanto más destructivos, principalmente a partir de la Edad Contemporánea, en particular de la Revolución Industrial a la fecha.

Ahora bien, haciendo una analogía con respecto a las Edades o Eras, planteo una analogía de lo antes expuesto y solo para efectos ejemplificativos, más no para efectos científicos, siendo esta la Era de los Plásticos, el ser humano ha generado una diversidad de utensilios a través de la historia para facilitarse la vida misma, sin observar qué impactos ha generado al medio ambiente.

Como un derivado del petróleo, el plástico, se encuentra en un momento de bonanza. Antonio Cerrillo, periodista y escritor español, acertadamente señala que este derivado del

petróleo protagoniza de manera silenciosa en nuestra vida cotidiana, con presencia constante a través de las más variadas gamas de artículos, productos y objetos que han ido colonizando nuestro entorno entero.

Señala y cita el mismo Cerrillo que “se estima que la humanidad ha producido ya (desde mediados del siglo XX) unos 5,000 millones de toneladas de plástico, cantidad suficiente para envolver el planeta con una fina capa de film transparente (como el que se emplea para proteger la comida), según la original equivalencia que ha establecido recientemente Jan Zalasiewicz, geólogo de la Universidad de Leicester (Reino Unido). El equivalente en film plástico ocuparía 462 millones de kilómetros cuadrados (km^2), una cantidad muy cercana a los 510,000 millones de km^2 que se estima mide la Tierra si se considera como una esfera perfectamente redonda. La omnipresencia de polímeros plásticos en el planeta es uno de los elementos esgrimidos por los científicos que defienden que estamos en una nueva era geológica (al pasar del holoceno al antropoceno).”

El plástico material inventado por el hombre ha pasado de no existir a estar omnipresente en todo el planeta, es parte de nuestra vida cotidiana, la presente iniciativa no pretende satanizar a este derivado del petróleo en lo general, simplemente se busca mejorar los hábitos de consumo en un sector muy en lo particular, es decir, sabedor y consciente de que este derivado del petróleo tiene una presencia marcada en la vida humana contemporánea, y que se hace precisa su utilización en distintos sectores como el sector salud, industrial, científico, académico, entre otros más; sin embargo, sí es oportuno reflexionar que el ser humano es un alto generador de pasivos ambientales ante su cotidiana actividad antropogénica. Incluso en la actualidad hay algunos personajes que se atreven a negar los pasivos ambientales generados por los derivados del petróleo.

En lo relativo a los Residuos Sólidos Urbanos (RSU), principalmente, se da la presencia permanente de diversos plásticos, sin duda en nuestro país el manejo de RSU es francamente complejo, tanto por la cantidad como por la infraestructura para su tratamiento, en México se tiene estimado que se desechan 10 mil toneladas de estos, de las cuales una buena parte de ellas terminan en tiraderos de basura, así como en cuencas altas, medias y bajas, ocasionando con ello que llegue a los cuerpos de agua. Parte importante de dichos residuos termina en los litorales y mares mexicanos, por tanto, en los océanos de todo el mundo que se contaminan por este material. Es de señalar que 90 por ciento de la contaminación flotante del océano está com-

puesta por plástico, pero de todo el plástico que se arroja al mar sólo 10 por ciento flota, el resto se hunde y termina en el fondo marino.

Algunos de estos plásticos se degradan, liberando agentes tóxicos como el Bisphenol A, (también conocido como BPA). Este químico es confundido por el cuerpo con el estradiol, que es una hormona, lo cual provoca desbalances hormonales que pueden resultar en infertilidad tanto en animales como en el ser humano, adicionalmente otro problema de los plásticos es que a estos se adhieren contaminantes orgánicos (Bifenilos Policlorados, PCB), con los que se van incorporando a los organismos vivos. Otros plásticos son como esponjas y absorben químicos que se desechan al océano en los desagües de ciudades, puertos y embarcaciones. A lo largo de la cadena alimenticia marina se van acumulando concentraciones de estos químicos, hasta llegar a nuestra vida cotidiana, pero en esta ocasión como alimentos de consumo humano.

Ahora bien, un caso altamente preocupante son los popotes, ya que debido a que están hechos de propileno (plástico #5) no pueden reciclarse y sí pueden llegar a existir casi para siempre, pues se van partiendo en pedazos cada vez más pequeños, llegando a ocasionar gran daño a todos los seres vivos.

“El gran problema de los plásticos sintéticos procedentes del petróleo, es que no pueden ser metabolizados por los ciclos de la naturaleza. En el caso de los termoplásticos, como el poliestireno, el poliéster o el PET (tereftalato de polietileno), se pueden procesar para darles otra forma y ser reaprovechados al convertirlos en otros plásticos, siempre que en su disposición final sean dispuestos selectivamente de forma correcta; pero los plásticos termoestables, difícilmente son reciclables”, explica Víctor Mitjans, de la Fundación para la Prevención de Residuos, entidad que ha elaborado las recomendaciones para reducir los plásticos superfluos. Por superfluos entendamos y hagamos amplia conciencia que hay plásticos y/o productos derivados del petróleo que no son de importancia para la vida cotidiana de los individuos, tal es el caso de los popotes, es decir, su existencia o no en el mercado de consumo no conlleva a una crisis de vida.

En nuestro país 95 por ciento de los popotes que se utilizan no son reciclables, se menciona que diariamente solo en los Estados Unidos de América se consumen 500,000,000¹ popotes, de los cuales la gran mayoría solamente se utilizan para remover el líquido en el que fueron puestos. Se estima

que un ser humano durante toda su vida utiliza un aproximado de 38,000 popotes.

En México no existen cifras oficiales de cuántos popotes se desechan, sin embargo, existen estimaciones de cuánto plástico acaba en los rellenos sanitarios y tiraderos a cielo abierto en el país. Según un reporte de la Asociación Nacional de Industrias del Plástico (ANIPAC), alrededor de 12 por ciento de la basura en México es plástico. Esto equivale a aproximadamente 10 mil 350 toneladas diarias de las 86 mil 343 del total de basura que producimos, según datos establecidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

La mayoría de los materiales plásticos pueden reciclarse o transformarse en otros materiales, pero no es tan fácil hacer esto con los popotes, ya que su confinamiento, disposición final y sus procesos de aprovechamiento son muy complejos pues “El problema principal es que son muy pequeños, se pierden en los tiraderos y es muy difícil recolectarlos”, según lo señala Sergio Palacios, investigador del Instituto de Geología de la UNAM.

La organización no gubernamental The Ocean Conservancy, que dentro de sus acciones principales realiza una campaña anual de limpia de playas a nivel mundial, encontró en el año 2015 un total de 439 mil 571² popotes en las arenas de varios continentes.

Los popotes se encuentran en el top ten de la basura plástica que se recoge en las playas; cuando éstos llegan al océano, terminan convertidos en pedazos pequeños de plástico que envenenan a peces y otras especies incapaces de digerirlo. Un reporte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por ejemplo, indica que el océano contiene 18 mil fragmentos de plástico por kilómetro cuadrado.

Un gran ejemplo de visión para limitar el uso de estos utensilios denominados popotes, lo constituyó en el año 2011, Milo Cress, de entonces nueve años de edad y quien ahora lidera la organización Eco Cycle, inició el proyecto en Estados Unidos Be Straw Free (Vive libre de popotes) y convenció a la Asociación Nacional de Restaurantes de ese país de eliminar la práctica de introducir los popotes en las bebidas cuando son servidas a los clientes.

Otro caso que ha servido para generar conciencia sobre la contaminación que producen los popotes fue el video publicado por una estudiante de biología marina de la Universidad de Texas A&M, donde se muestra a una tortuga

con un pedazo de plástico identificado como un popote atorado en una de sus fosas nasales.

En México la iniciativa privada ha tomado la estafeta respecto de iniciativas que inhiban el consumo de popotes, una de ellas es la que ha implementado Grupo CMR, a través de su Dirección de Responsabilidad Social, en sus más de 130 unidades dentro de un plan integral donde han eliminado más de 43 mil vasos y 30 mil contenedores de unícel desde el año 2014, los cuales fueron sustituidos por productos elaborados con fécula de maíz. Desde principios del año 2015 Grupo CMR inició la campaña para evitar el uso de popotes por parte de sus comensales con resultados por demás positivos tanto social como financieramente, por lo que han demostrado que el ser sustentable se asocia con beneficios económicos y finalmente cuando se suman pequeños ahorros en los flujos de gastos de las empresas se obtienen grandes resultados en sus utilidades anuales.

Otro esfuerzo hecho por la iniciativa privada que establece un ejemplo, es el que ha encabezado en la ciudad de Monterrey el Grupo Pangea al anunciar que en todos sus restaurantes dejará de ofrecer popotes. A través del hashtag #AntiPopotes el grupo busca promover la costumbre de dejar de utilizar el aditamento de plástico que representa un artículo no indispensable y que solamente genera basura.

Lo aquí expuesto refleja la buena voluntad de algunos sectores de la economía vinculados a este tipo de objetos, a los cuales reconocemos de manera amplia la conciencia ambiental que al interior de su sector refleja gracia a su disposición a mejorar las condiciones de vida en este planeta Tierra, sin embargo, también hay que reconocer que al sector que nos referimos es al de servicios, específicamente al de alimentos y bebidas, aunado a ello, a un sector reducido dentro del ámbito restaurantero, ya que no se toma en cuenta la cantidad de establecimientos de alimentos y bebidas, ya sea fijos o semifijos e incluso informales, que tienen un alto consumo de popotes y de los cuales incluso no se tiene cálculo preciso. Por su parte, el sector de la industria que genera estos productos no realiza un esfuerzo mínimo para cambiar en favor de la industria, ya no digamos los hábitos de consumo, me refiero a los procesos productivos, ya que a efecto de mejorar sus utilidades emplean en la fabricación de popotes materias primas como plásticos sintéticos de muy baja calidad, las cuales se convierten en un producto final menos amigable con el ambiente.

Por ello se considera que esta iniciativa no debe ir encaminada a la prohibición de la elaboración de estos productos,

señalo y subrayo, la industria del plástico continúa con sus actividades productivas, pero se trata en particular de dar un paso importante para reducir significativamente los pasivos ambientales en nuestros cuencas, mares y tierras.

Por lo tanto, y de acuerdo a los principios básicos de un consumo moderado por parte de la sociedad, consciente, moderno y enfocado a reducir, reutilizar y reciclar los residuos que genera, asumimos la responsabilidad de crear políticas públicas que generen condiciones necesarias para preservar la biodiversidad y proteger a las especies, evitando con ello severos pasivos ambientales.

Por lo anteriormente expuesto, la iniciativa de reforma a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, tiene por objeto disminuir el efecto negativo que generan los residuos plásticos sintéticos denominados popotes, los cuales, por los patrones de su elevado consumo en la sociedad, generan afectaciones en su disposición final a los seres vivos e incrementan considerablemente la contaminación en el ambiente, ya que por su volumen pequeño y la complejidad para su reciclaje hace casi imposible su aprovechamiento, esto aunado a las características de dilación en su degradación. La situación descrita genera la imperiosa necesidad de propiciar la disminución del consumo de popotes en forma desechable, hasta poder llegar a su eventual prohibición.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VIII al artículo 35 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos

Único. Se adiciona una fracción VIII al artículo 35 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 35. El gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la participación de todos los sectores de la sociedad en la prevención de la generación, la valorización y gestión integral de residuos, para lo cual:

I. a VI. (...)

VII. Concertarán acciones e inversiones con los sectores social y privado, instituciones académicas, grupos y

organizaciones sociales y demás personas físicas y morales interesadas; y,

VIII. Fomentarán acciones encaminadas a que los establecimientos de alimentos y bebidas no promuevan el consumo de popotes, salvo que el usuario así lo disponga.

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://ecocycle.org/bestrawfree>

2 <http://www.oceanconservancy.org/our-work/international-coastal-cleanup/2016-ocean-trash-index.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de octubre de 2017.— Diputados: Arturo Álvarez Angli, Jesús Sesma Suárez (rúbricas).»

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

