

APÉNDICE II

CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE I DE LA SESIÓN 36 DEL 6 DE DICIEMBRE DE 2018

LEY DE MIGRACION

«Iniciativa que adiciona el artículo 37 de la Ley de Migración, a cargo del diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez, 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 consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto:

Exposición de Motivos

La frontera sur del Estado Mexicano, ha enfrentado diversos fenómenos migratorios, como la denominada “caravana migrante”, que han puesto de manifiesto que el impacto de la migración en esta frontera, supera los esfuerzos institucionales realizados y los programas implementados para hacerle frente, poniendo al descubierto, además, violaciones a los Derechos Humanos de personas nacionales de países de Centro y Sur América.

La importancia de la política migratoria que México implementa en su frontera sur, radica en que, de no observar de manera puntual las disposiciones en materia de Derechos Humanos contenidas tanto en el marco normativo nacional como en el internacional, se corre el riesgo de afectar los derechos fundamentales de las personas migrantes, tales como el derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la igualdad, al debido proceso, entre otros.

Es relevante destacar que existen diversos instrumentos internacionales, vinculantes para nuestro país, en materia de Derechos Humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la Con-

vención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, entre otras.

Por otro lado, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo primero dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección y establece la obligación de toda autoridad, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Asimismo, prohíbe además toda discriminación motivada, entre otros factores, por la nacionalidad de las personas.

Por su parte, el artículo 33 Constitucional establece que las personas extranjeras gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce la propia Constitución, lo que implica que bajo ninguna circunstancia pueden violarse los derechos de ninguna persona en territorio nacional ni discriminarlas por su calidad migratoria.

Al respecto, la propia Ley de Migración establece los principios bajo los cuales se regirá la política migratoria del país, en los que se encuentran contenidos principios fundamentales que el Estado Mexicano debe observar en favor de cualquier persona y en el caso particular de las y los migrantes, dentro de los que destacan:

Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular reconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

Congruencia de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio.

Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, que atienda las diversas manifestaciones de migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras.

Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional.

Facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad. Este principio reconoce el aporte de los migrantes a las sociedades de origen y destino. Al mismo tiempo, pugna por fortalecer la contribución de la autoridad migratoria a la seguridad pública y fronteriza, a la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado, especialmente en el combate al tráfico o secuestro de migrantes, y a la trata de personas en todas sus modalidades.

Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país.

Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros residentes en el país con base en el multiculturalismo y la libertad de elección y el pleno respeto de las culturas y costumbres de sus comunidades de origen, siempre que no contravengan las leyes del país.

Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.

En 2017 ingresaron 2 millones, 671 mil 44 extranjeros por la frontera sur, cumpliendo con los requisitos de ley, un 55.7% más que en 2013. Se estima además que 450 mil, entraron de manera ilegal, tratando de llegar a Norteamérica y se calcula que, de estos, 50 mil lograron establecerse en el vecino país.

Por otro lado, de acuerdo con el documento titulado Migración centroamericana en tránsito por México,¹ el flujo de migrantes repatriados por México, tan solo a Guatemala, Honduras y El Salvador, pasó de 60 mil eventos en 2009 a 90 mil en 2014, lo que revela el gran flujo migratorio de países de Centroamérica a nuestro país, de ahí la importancia de garantizar sus Derechos Humanos y aplicar los principios que la ley de migración establece, dentro de los que destaca el deber facilitar la movilidad internacional, procurar la integración cultural entre naciones y de manera particular la hospitalidad y solidaridad internacional con las personas migrantes quienes, en la mayoría de las ocasiones, abandonan sus países de origen en busca de mejores oportunidades o como resultado de crisis humanitarias, tal como ha ocurrido en los últimos eventos registrados en la frontera sur.

De igual manera, es importante reconocer las coincidencias culturales entre México y los países de Centroamérica, países con los que nos une no solo el lenguaje sino una identidad cultural que ha estado presente a lo largo de los siglos, tanto en la época prehispánica como colonial, en el que surgen rasgos identitarios que nos hermanan.

Por tal motivo se propone reformar la ley de migración, concretamente en su artículo 37, a efecto de establecer que las personas nacionales de países de América Centroamérica no requerirán de visa para ingresar al territorio nacional, lo que provocará que México se coloque como ejemplo mundial en materia de Derechos Humanos de migrantes y contribuya a mitigar las crisis humanitarias que hoy día atraviesan algunos países de América Central.

Lo anterior no significa que no serán solicitados los documentos que los países de origen deban emitir para permitir a sus connacionales abandonar su territorio o que las instituciones responsables dejarán de llevar un control pormenorizado acerca del ingreso de personas al territorio nacional, no obstante, esta medida permitirá sentar las bases de una política migratoria en favor de nuestros hermanos de Centroamérica que hoy día buscan mejores oportunidades fuera de sus países de origen, propiciando la unidad y solidaridad entre nuestras naciones.

En razón de lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el inciso g) de la fracción III del artículo 37 de la Ley de Migración:

Único. Se adiciona el inciso g) de la fracción III del artículo 37 de la Ley de Migración.

Artículo 37. Para internarse al país, los extranjeros deberán:

I. y II...

III. No necesitan visa los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

...

...

...

...

e) Solicitantes de la condición de refugiado, de protección complementaria y de la determinación de apátrida, o por razones humanitarias o causas de fuerza mayor;

f) Miembros de la tripulación de embarcaciones o aeronaves comerciales conforme a los compromisos internacionales asumidos por México, y

g) Nacionales de países de América Central.

Transitorio

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

Nota

1 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/232085/10_Fagoaga_Zapata_Anguiano.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de noviembre de 2018.—
Diputado **Rubén Ignacio Moreira Valdez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Asuntos Migratorios, para dictamen.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, a cargo de la diputada Ana Priscila González García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Ana Priscila González García, diputada del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México existen pocas garantías de que los trabajadores puedan tener una justicia pronta y expedita como lo marca la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17; en caso que una autoridad se vea vencida en juicio y tenga la obligación de restituir a un trabajador en su puesto, se valen de las lagunas legales existentes y la falta de sanciones para no cumplimentar los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Lo anterior representa un detrimento a los derechos de las y los trabajadores del Estado y además constituye una pérdida de dinero para el erario, los gastos para la impartición de justicia laboral se generan desde el inicio de una demanda y a mayor tiempo en cumplimentar los laudos, se elevan los costos operativos del aparato jurisdiccional, tomando como ejemplo la Cámara de Diputados, se estima un gasto de 15 a 30 millones de pesos anuales, que podrían ser reducidos considerablemente si los laudos en las diversas dependencias de los poderes de la unión, fueran cumplimentados en los plazos establecidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE).

Cuando los trabajadores son despedidos, y consideran que el despido es injustificado, para dirimir sus diferencias, acuden a la instancia competente, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a que se refiere la Ley Reglamentaria del Apartado B, Fracción XII del Artículo 123 Constitucional, dicho tribunal es órgano jurisdiccional autónomo, con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver

los asuntos a que se refiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.¹

Tal disposición precisa la naturaleza constitucional del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la que además contempla la tradición jurídica del derecho social mexicano, dando seguimiento a la importante y trascendente función de la conciliación y el arbitraje.

Este tipo de tribunales tienen la misión de “impartir y procurar justicia laboral burocrática con apego a derecho, en forma gratuita, pronta y expedita, completa e imparcial, a los trabajadores al servicio del estado, y sus organizaciones sindicales, dependencias y entidades de la administración pública federal, con amplias facultades para la conciliación y arbitraje, para la solución de conflictos”.²

El tribunal ha publicado en 2017 el acuerdo plenario por el que emitieron los criterios 1/2017 derivado de diversos juicios y sentencias en los que se ha visto rebasado y en las que los titulares de las dependencias han incurrido en una contumaz actitud, al ser omisas en el cumplimiento de los laudos declarados firmes, provocando el hecho que los trabajadores se vean obligados a promover diversos juicios de garantías, con la finalidad de obligar a los titulares de las dependencias, a dar cumplimiento a los laudos declarados por ya haber sido oídos y vencidos.

Es contumaz la actitud de los titulares de las dependencias cuando:

Primero: provoca costos adicionales a los trabajadores que ya acreditaron el injustificado despido, mediante juicios largos y tortuosos y sin tener una fuente de ingreso, como es el sueldo o salario.

Segundo: los titulares de las dependencias contratan a profesionales peritos en la materia, con recursos presupuestales para combatir a sus trabajadores quienes ante un despido injustificado dejan de percibir un sueldo o salario.

Tercero: generan costos adicionales a la administración de justicia, entre los que se encuentran el exceso de cargas de trabajo, ante el incumplimiento de los titulares de las dependencias.

Lo anterior debe considerarse como la contumaz actitud de los titulares de las dependencias, al ocasionar un daño al

Erario Público Federal, pues cada día que pasa y que no es cumplido el laudo declarado firme, es un día que le cuesta al patrimonio de la nación y a cada uno de los mexicanos, además de continuar generando sueldos o salarios caídos sin trabajar, y adicionalmente continúan pagando sueldos y salarios a quien sustituyó al trabajador injustificadamente despedido, el doble pago en que incurrir constituye un daño al Erario Público Federal, pagos que son realizados del presupuesto de egresos de las dependencias, capítulo 1000, servicios personales; sin contar con los costos para sostener el aparato judicial, encargado de resolver los juicios de garantías promovidos por los trabajadores, para intentar vencer la contumaz actitud de los titulares de las dependencias, al ser omisas en el cumplimiento de una obligación que la ley le impone en el artículo 43, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, actitud que permite que se generen estos costos adicionales, sin que exista una sanción ante tal omisión, es decir hay impunidad frente a los titulares de las dependencias.

Estos criterios de los que se hace mención resultan insuficientes al momento de que dicho tribunal requiere el cumplimiento de un laudo declarado firme, obligación conferida de conformidad con el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 150. “El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes”.³

Para cumplir con esta obligación, el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, faculta al tribunal para interponer multas de mil pesos. La disposición normativa contenida en el artículo 148 de la citada ley, al estar vigente antes de 1973, las autoridades, en una burla hacia los derechos de los trabajadores y de la propia institución y justicia laboral mexicana, pagan los mil pesos en “antiguos pesos” lo que equivale a \$1.00 en moneda actual”, en términos jurídicos, aplican el siguiente argumento:

“La expresión en moneda nacional prevista en el artículo 148 de esta disposición normativa, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, hecho acontecido el veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, por lo que es inconcusos que la expresión en moneda nacional prevista en la citada disposición normativa, se deba entender en

viejos pesos y para su cómputo se deba aplicar la equivalencia establecida en el decreto por el que se crea una nueva Unidad del Sistema Monetario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de junio de mil novecientos noventa y dos, esto es, en un peso (\$1.00).”

Dicha medida de apremio de acuerdo a la LFTSE deberá hacerse al titular de la dependencia, de forma reiterada hasta por cuatro ocasiones en la que se deberá solicitar a la tesorería de la federación, cobrar al titular de la dependencia \$1,000.00 ocasionando que los titulares promuevan juicios de garantías, para que la medida de apremio sea de un \$1,00 para que ocurra todo esto ha pasado ya aproximadamente año y medio.

Haciendo notar que con la finalidad de escalar la medida de apremio se ha tomado, como fuente supletoria el fundamento del artículo 59 fracción I del Código Federal de Procedimiento Civiles para la cuantificación de dicha multa, correspondiente a 120 salarios mínimo vigente en el Distrito Federal, la cual de acuerdo con la resolución del incidente de inejecución 749/2011 resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “se deberá identificar a la autoridad contumaz”.⁴

Sin embargo, en el desacato de la autoridad contumaz, al no cumplir con los requerimientos realizados por el tribunal, al no existir sanción alguna ni plazo para el pago de la multa, se deja en estado de indefensión al trabajador.

Es cierto, las instituciones no son las que desacatan las resoluciones del tribunal, sino son los servidores públicos, quienes se toman como personal los juicios contra las instituciones y llevan a cabo actos en detrimento de los trabajadores, entorpeciendo el cumplimiento de laudos, dilatando varios años el procedimiento de juicio de garantías para declarar firmes los laudos.

Considerando que al no existir sanción alguna contra los servidores públicos que no acatan los laudos, no son afectados de ningún modo (ni jurídica ni monetariamente), más que por lo dispuesto por el artículo 148 de la citada ley, que en la práctica se convierte en la irrisoria cantidad de \$1.00, el artículo 149 establece que es la Tesorería General de la Federación la encargada de realizar el cobro, sin embargo, no establece plazos para su ejecución.

Artículo 149. “Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación para lo cual el Tribunal

girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.”⁵

Por lo anterior, propongo que las multas sean cobradas por la Tesorería General de la Federación, considerando la obligación de realizar el pago de la medida de apremio al servidor público declarado como la autoridad contumaz y realizar este pago de forma directa a la tesorería de la federación en un plazo improrrogable de tres días, a partir del día siguiente en que se le notifique el acuerdo por el cual el Tribunal resolvió, hacer efectiva la medida de apremio; de no hacerlo, el Tribunal se obliga realizar una denuncia ante el órgano de control interno por la eventual responsabilidad administrativa y daño patrimonial del funcionario contumaz identificado en términos de los artículos 8, 21, 51, 63 de la Ley de Responsabilidades Administrativas.

Asimismo el Tribunal deberá de estar obligado a dar vista al agente del Ministerio Público Federal, para que en la esfera de su competencia determine si las conductas de la autoridad demandada se ubican en la hipótesis de algún tipo penal, como pudieran ser los delitos de desobediencia y abuso de autoridad, previstos en los artículos 178 y 215, fracción I, del Código Penal Federal, respectivamente.

En la parte que corresponde al artículo 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que:

“Artículo 151. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola da que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior.”⁶

Esta redacción dada en la ley que nos compete, en la realidad no da alternativas que posibiliten una pronta restitución de los derechos que ya de por sí fueron violados desde el momento en que se realizó el correspondiente despido injustificado.

Ahora bien México, ha ratificado ocho convenios fundamentales en materia laboral de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con lo cual demuestra el interés que se tiene en nuestro país para defender y respetar los derechos de los trabajadores, para lo que también debemos de tener en cuenta que cada uno de los convenios firmados,

hace referencia a la necesidad de adaptar las leyes actuales a fin de poder aplicar cada uno de estos de forma inmediata y eficaz en favor de los trabajadores, de hecho, en el cuerpo normativo de cada convenio internacional en materia laboral establece que:

“Todo miembro para el cual este convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva.”⁷

Lo cual nos demuestra que ante los cambios que cada nación se encuentra viviendo debemos como legisladores dar la mayor certeza jurídica a todos y cada uno de los trabajadores en nuestro país.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje “solamente al mes de septiembre de 2018 reporta un total de 26 mil 788 expedientes activos, algunos de estos datan desde 1986 como inicio de este juicio, de estas más de 26 mil demandas solo 9 mil 405 se encuentran con laudo condenatorio,”⁸ mostrándonos estas cifras la dificultad de poder llevar a cabo la ejecución de todos aquellos laudos listos para llevar a cabo una ejecutoria ya que durante 2108 sólo se ha podido concluir este proceso en 227 expedientes lo que representa menos de 1 por ciento de los expedientes activos con que cuenta este Tribunal.

Por esta razón es nuestra obligación incorporar todos aquellos elementos que sirvan a los juzgadores para la defensa de los trabajadores al servicio del estado, incorporando la obligatoriedad de ejecución de laudos en la norma y sus sanciones en caso que la autoridad contumaz no acate las determinaciones del tribunal, logrando con ello, una mayor eficacia al momento de realizar la ejecución de laudos declarados firmes, ya que de no lograrlo se estaría cayendo en la posible violación del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Decreto

Único. Se reforma el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se adiciona la fracción primera y segunda del mismo numeral y se adiciona el artículo 148 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se reforma el 149 y 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue:

Título Octavo De los Medios de Apremio y de la Ejecución de los Laudos

Capítulo I

Artículo 148. El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer **las siguientes medidas de apremio, hasta lograr la eficaz ejecución de los laudos:**

I. Multa hasta por 65 Unidades de Medida y Actualización.

II. Multa a que se refiere el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 148 Bis. En caso que las autoridades no acaten las determinaciones del Tribunal, además de las medidas de apremio establecidas en el artículo anterior, el Tribunal deberá:

i. Denunciar al servidor público ante el Órgano Interno de Control de la autoridad que corresponda.

ii. Denunciar al servidor público ante el Ministerio Público de la federación, para que determine la posible comisión de un delito.

Si resulta injustificado el obstáculo o motivo que manifieste la autoridad obligada al cumplimiento del laudo, se requerirá el cumplimiento so pena de solicitar a las autoridades competentes su intervención a fin de poner de manifiesto por parte de la autoridad (es) el incumplimiento reiterado de las resoluciones de este órgano jurisdiccional, para los efectos previstos en el siguiente párrafo.

En concordancia con lo anterior, el Tribunal podrá seguir requiriendo a las autoridades omisas el cumplimiento del laudo, con la advertencia de poner los autos a la vista del interesado para que si a bien lo tiene promueva amparo, por omisión en el cumplimiento del laudo y la posible violación del artículo 17 constitucional.

Por último, el Tribunal deberá dar vista al juzgado de distrito, en aquellos asuntos en los que exista amparo por omisión en el cumplimiento del laudo.

Artículo 149. Las multas hechas efectivas a los titulares de las dependencias serán pagadas a la Tesorería General de la

Federación en un plazo improrrogable de tres días, a partir del día siguiente en el que se le notifique el acuerdo en el cual se resolvió hacer efectiva la medida de apremio.

La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.

Capítulo II

Artículo 150. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma que a su juicio sean procedentes, **en un término no mayor a 30 días.**

Transitorio

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

Notas

1 http://www.tfca.gob.mx/es/TFCA/Quienes_Somos

2 Ídem.

3 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_220618.pdf

4 <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/Detalle-Pub.aspx?AsuntoID=128748>

5 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_220618.pdf

6 Ídem.

7 www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111

8 http://www.tfca.gob.mx/work/models/TFCA/Resource/322/1/imagenes/informem_septiembre2018.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2018.—
Diputada **Ana Priscila González García** (rúbrica).»

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

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

«Iniciativa que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a cargo del diputado José Ricardo Gallardo Cardona, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Ricardo Gallardo Cardona, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se derogan diversas fracciones del artículo 42 y se modifican los artículos 48 y 66, en materia de adjudicación directa, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Recientemente el tema de las consultas ciudadanas ha estado a la orden del día. Hace apenas algunas semanas se llevó a cabo, al margen de la legalidad, una consulta para determinar la cancelación o no de un megaproyecto en ejecución: el Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM). Con una participación que fue de menos del 1 por ciento del total de la lista nominal, se decidió rápidamente el rumbo de este proyecto y desencadenó, de manera inmediata, una serie de reacciones que golpearon la economía y las finanzas del país.

Pero más allá de estos aspectos que son sustanciales para el crecimiento económico a corto plazo, se evidenció una manera bastante cuestionable de cómo se toman grandes decisiones en el país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Artículo 35 los derechos de los ciudadanos, derechos entre los cuales se encuentra el de votar en una consulta popular. En la fracción VII de este artículo se enlistan los principios que deben regir estas consultas de la siguiente manera:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

- a) El Presidente de la República;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o
- c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Además de la falta de solidez legal de la convocatoria, es importante retomar que lo referente a “los ingresos y los gastos del Estado” no puede estar sometido a consulta popular y, en este contexto, la cancelación de un proyecto como el del NAIM tiene un impacto fuerte y directo en la formulación de la política de egresos del país.

De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) “es falso que habilitar el proyecto de Santa Lucía y reacondicionar el actual Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y el Aeropuerto de Toluca sea la opción más económica para el país.”¹ De tal manera que cancelación del NAIM podría implicar un costo mínimo de 270 mil millones de pesos, monto que representa tres veces el costo de terminar el NAIM equivalente a 88 mil millones de pesos.

Aunado a la gran cantidad de recursos que se podrían ir al vacío si se concreta legalmente la cancelación, no hay elementos técnicos suficientes – estudios, análisis, investigaciones – que se hayan transparentado y que sustenten los argumentos de la inviabilidad de terminar el proyecto. Lo anterior sumado a cuestionamientos sobre posible conflicto de interés de algunos voceros del gobierno entrante.

El Tren Maya

A un mes de la consulta del NAIM se hará una más para aprobar la construcción del Tren Maya que, de entrada, se prevé inicien sus trabajos el 16 de diciembre o así lo anunció el Presidente electo Andrés Manuel López Obrador (AMLO), quien además se declaró abiertamente a favor del proyecto y de varios programas que serán sometidos a consulta y que formaron parte de sus principales compromisos de campaña.² Una vez más, una consulta que apunta a ser irregular si nos remitimos al Artículo 35 Constitucional tanto por su organización como por la naturaleza de la misma.

Cabe destacar que en lo relacionado a proyectos de inversión física la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece lo siguiente:

Artículo 34. Para la programación de los recursos destinados a programas y proyectos de inversión, las dependencias y entidades deberán observar el siguiente procedimiento, sujetándose a lo establecido en el Reglamento:

II. Presentar a la Secretaría la evaluación costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión que tengan a su cargo, en donde se muestre que dichos programas y proyectos son susceptibles de generar, en cada caso, un beneficio social neto bajo supuestos razonables. La Secretaría, en los términos que establezca el Reglamento, podrá solicitar a las dependencias y entidades que dicha evaluación esté dictaminada por un experto independiente. La evaluación no se requerirá en el caso del gasto de inversión que se destine a la atención prioritaria e inmediata de desastres naturales;

III. Registrar cada programa y proyecto de inversión en la cartera que integra la Secretaría, para lo cual se deberá presentar la evaluación costo y beneficio correspondiente. Las dependencias y entidades deberán mantener actualizada la información contenida en la cartera. Sólo los programas y proyectos de inversión registrados en la cartera se podrán incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos. La Secretaría podrá negar o cancelar el registro si un programa o proyecto de inversión no cumple con las disposiciones aplicables.

Así pues, el iniciar tal proyecto violaría una vez la normatividad aplicable por dos razones:

1. Es un proyecto del que se desconoce su evaluación de costo-beneficio y, por lo tanto, no está aprobado su registro en la cartera de inversión.
2. Al no estar en la Cartera de Inversión no hay elementos para poderle acreditar en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018 (PEF) y, aun cuando dichos recursos fueran autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se tendría que comprobar el origen de los recursos con los que se hicieron los estudios siendo que no hay un presupuesto aprobado para los mismos.

En la víspera de esta nueva consulta resulta interesante su premura y la precariedad de la información manejada en el sitio <https://www.tren-maya.mx/>. Al igual que con el NAIM, no hay evidencia que garantice formalmente que el proyecto es viable o no. De acuerdo con lo ahí descrito, “la inversión estimada de la infraestructura de la vía del tren será de 120 a 150 mil mdp que se obtendrán a través de un esquema de inversión mixta.”³ Sin embargo, esta información no refleja con exactitud la cantidad de recursos públicos que serán erogados y los esquemas de financiamiento que regirán la participación del sector privado ni tampoco esclarece los mecanismos

por los cuales los propietarios de los terrenos involucrados obtendrán ingresos por su patrimonio.

El proyecto está pensado para que en su totalidad tenga una longitud de 1 mil 525 km que serán divididos en tres secciones o etapas. Una obra de esta magnitud, en esa geografía, implica grandes impactos ambientales que no se pueden desestimar y se deben identificar puntualmente para saber cómo se van a mitigar esos impactos siendo que habrá una mayor dinámica social y económica, tanto durante la ejecución del proyecto como al ponerse en marcha, no sólo a corto sino a mediano e incluso largo plazo.

Y si seguimos, encontraríamos en el larguísimo etcétera un vacío de documentos de enorme trascendencia tanto para su apego a la legalidad como para el óptimo desarrollo de su planeación: estudios de impacto social, económico, legal, etc. Nuevamente, la construcción de un proyecto de estas dimensiones debe tomarse con la seriedad y legalidad que se requieren pues con las consecuencias que ha dejado la cancelación del NAIM, no se puede continuar con el mismo actuar ya que esto traería un panorama desastroso a las finanzas públicas.

Las inconsistencias

En este escenario, no sólo son fuertemente debatibles las decisiones de la próxima administración, sino que las declaraciones de sus algunos de sus integrantes abren aún más el abanico de dudas con respecto a la opacidad de su proceder.

Por ejemplo, pasados unos días de la consulta del aeropuerto, AMLO se reunió con algunos contratistas, o al menos los principales, y “aseguró que se respetarán todos los contratos del NAIM y a cambio se les ofrecerá a las empresas constructoras que participen en otros proyectos de infraestructura”.⁴ “Ellos van a participar en Santa Lucía, es muy probable, también en otras obras”⁵ como en la recuperación del Lago Nabor Carrillo y en la construcción de un parque ecológico en esa zona.

Estas declaraciones son muy sensibles en tanto que existe un marco legal en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas que establece que será la licitación, por regla, el procedimiento por el que se adjudicarán contratos.

En lo que respecta al tren, AMLO resaltó que el Tren Maya “tendrá trenes hechos en Ciudad Sahagún, Hidalgo, y

como en el Metro de la Ciudad de México y Guadalajara, el responsable de este transporte rápido será la empresa canadiense Bombardier.”⁶ Por su parte, “Rogelio Jiménez Pons, próximo titular de Fonatur, anunció que han anotado ya empresas como Bombardier, Alstom, Altstätten para construyan los vagones del Tren Maya.”⁷

En este sentido es alarmante la secuencia de las acciones y de las declaraciones que, en esencia, se contradicen. Por un lado, discursivamente se pretende acabar con la corrupción, por el otro, se fomentan prácticas que distan inmensamente de los procedimientos que, de haber voluntad, deberían seguirse e incluso mejorarse para acabar con ella.

Obras públicas y adjudicación directa

El Artículo 134 de la Carta Magna establece las directrices que han de normar el desarrollo de las obras públicas en México. En él se señala que las contrataciones públicas se harán a través de licitaciones o adjudicaciones y que tendrán que garantizar “las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.”⁸

Asimismo, señala que “cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.”⁹

La licitación pública además de estar mandatada constitucionalmente como el método principal para las contrataciones públicas es, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales, el procedimiento idóneo y el que debería ser el habitual para la compra de bienes y contratación de servicios, pues fomenta primordialmente la transparencia, la competencia y la eficiencia del gasto público” porque varios proveedores del bien o servicio tienen la posibilidad de concurrir y ofrecer lo que consideran la mejor combinación precio/calidad para ganar el contrato”.¹⁰

La adjudicación directa, por el contrario, “es un procedimiento que se realiza sin puesta en concurrencia y por ende sin que exista competencia, adjudicándose el contrato a un proveedor que ha sido preseleccionado para tales efectos por la dependencia o entidad.”¹¹

La adjudicación directa, pues, debería ser usada únicamente bajo circunstancias excepcionales en las que la contrata-

ción a través de licitación no resulte óptima. Por ejemplo, si hay una necesidad urgente, si se requiere la confidencialidad porque se involucra la defensa o seguridad del Estado o si sólo hay un posible vendedor y,¹² aún en estos casos, existen procedimientos de licitaciones especiales o restringidas, como la figura de la invitación a cuando menos tres.

Y aun cuando la adjudicación directa es el método menos recomendable, es el común denominador de las contrataciones en el país. En 2017, se adjudicaron más de 228 mil contratos públicos por un monto agregado de 585 mil mdp, de los cuales 78 por ciento (aproximadamente 456 mil mdp) se otorgaron mediante adjudicación directa por lo que no se han garantizado las mejores condiciones de gasto en materia de obras públicas.¹³

En el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática estamos convencidos que, en este contexto de diálogo y debate con vistas en la próxima formulación del Presupuesto de Egresos de la Federación, se deben considerar elementos de fondo que mejoren el uso del gasto público a través del uso transparente y eficaz de los recursos.

Por lo anterior, pongo a consideración el siguiente proyecto de decreto elimina varias de las excepciones a la licitación y acota las causales de adjudicación directa de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se propone la discusión y, en su caso, aprobación del siguiente proyecto de

Decreto por el que se derogan las fracciones III, IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 42 y se modifican la fracción VI del artículo 42 y los artículos 48 y 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

Artículo Único. Se derogan las fracciones III, IX, X, XI, XII, XIII Y XIV del artículo 42 y se modifican la Fracción VI del artículo 42 y los artículos 48 y 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para quedar como sigue:

Artículo 42.- Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de

invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:

I. a II. (...)

III. Se deroga

IV. a V. (...)

VI. Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En estos casos la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la proposición que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento.

VII. a VIII. (...)

IX. Se deroga

X. Se deroga

XI. Se deroga

XII. Se deroga

XIII. Se deroga

XIV. Se deroga

Tratándose de las fracciones II, IV, V, VI, y VII de este artículo, no será necesario contar con el dictamen previo de excepción a la licitación pública del Comité de Obras Públicas, por lo que en estos casos, el área responsable de la contratación en la dependencia o entidad respectiva deberá informar al propio Comité, una vez que se concluya el procedimiento de contratación correspondiente; lo anterior, sin perjuicio de que el área responsable de las contrataciones pueda someter previamente a dictamen del Comité los citados casos de excepción a la licitación pública.

Artículo 48. (...)

Para los efectos de este artículo, los titulares de las dependencias o los órganos de gobierno de las entidades, fijarán las bases, la forma y el porcentaje a los que deberán sujetarse las garantías que deban constituirse, considerando los antecedentes de cumplimiento de los contratistas en los

contratos celebrados con las dependencias y entidades, a efecto de determinar montos menores para éstos, de acuerdo a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública. En los casos señalados en el artículo 43 de esta Ley, el servidor público facultado para firmar el contrato, bajo su responsabilidad, podrá exceptuar a los contratistas de presentar la garantía del cumplimiento del contrato respectivo.

Artículo 66. (...)

Cuando se trate de servicios relacionados con la obra pública, el servidor público que haya firmado el contrato, bajo su responsabilidad, podrá exceptuar a los contratistas de presentar la garantía a que se refiere este artículo, lo cual deberá, en su caso, establecerse desde la convocatoria a la licitación y en el contrato respectivo.

Transitorio

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

Notas

1 Martínez, Ana Thais, *Y a ti, ¿cuánto te cuesta la cancelación del NAIM?*, Instituto Mexicano para la Competitividad. Disponible en

<https://imco.org.mx/temas/ti-cuanto-te-cuesta-la-cancelacion-del-naim/>. Consultado el 13 de noviembre de 2018.

2 González, Isabel, *El 24 y 25 de noviembre, consulta para Tren Maya: López Obrador*, 13 de noviembre de 2018, Excélsior. Disponible en

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/el-24-y-25-de-noviembre-consulta-para-tren-maya-lopez-obrador/1277878>. Consultado el 13 de noviembre de 2018.

3 Tren Maya. Disponible en <https://www.tren-maya.mx/>. Consultado el 17 de noviembre de 2018.

4 Gutiérrez, Héctor, *Se reúne AMLO con inversionistas de NAIM*, 5 de noviembre de 2018, Reforma. Disponible en

<https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?Id=1533067&v=3&Fuente=MD>. Consultado el 15 de noviembre de 2018.

5 *Ibidem*.

6 Nieto, Francisco, *El Tren Maya se hará en Hidalgo*, 1 de octubre de 2018. Disponible en

<https://heraldodemexico.com.mx/pais/el-tren-maya-se-hara-en-hidalgo/>. Consultado el 15 de noviembre de 2018.

7 Zavala, Misaël, *Van empresas extranjeras para construir vagones del Tren Maya*, 13 de octubre de 2018, El Universal. Disponible en

http://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/van-por-empresas-extranjeras-para-construir-vagones-del-tren-maya?fb_comment_id=2046057265484466_2046173625472830. Consultado el 15 de noviembre de 2018.

8 Artículo 134

9 *Ibidem*.

10 Instituto Mexicano para la Competitividad, *Guía práctica de compras públicas: Recomendaciones para comprar bien a nivel estatal*. Disponible en

https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/7/Guia_de_compras_publicas_011012.pdf. Consultado el 17 de noviembre de 2018.

11 Secretaría de la Función Pública, *Adjudicación directa (LOPSRM y LAASSP)*. Disponible en

<https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/1-3-3-adjudicacion-directa>. Consultado el 17 de noviembre de 2018.

12 *Índice de Riesgos de Corrupción: El sistema mexicano de contrataciones públicas*, Instituto Mexicano para la Competitividad. Disponible en

https://imco.org.mx/articulo_es/indice-riesgos-corrupcion-sistema-mexicano-contrataciones-publicas/. Consultado el 17 de noviembre de 2018.

13 Redacción, *78% de contratos públicos, por adjudicación directa en 2017; por licitación, sólo 12%*: Cofece, 17 de julio de 2018, Aristegui Noticias. Disponible en

<https://aristeguinoticias.com/1707/lomasdestacado/78-de-contratos-publicos-por-adjudicacion-directa-en-2017-por-licitacion-solo-12-cofece/>. Consultado el 17 de noviembre de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, a 21 de noviembre de 2018.— Diputado **Ricardo Gallardo Cardona** (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ana Gabriela Guevara Espinoza, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, Ana Gabriela Guevara Espinoza, diputada federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El trabajo doméstico es una de las ocupaciones más antiguas del mundo. Consiste en cocinar o hacer la limpieza, o bien en cuidar niños, ancianos o personas con discapacidad, tareas que tradicionalmente se han asignado a las mujeres en la inmensa mayoría de las sociedades y que, en buena parte de los casos no han sido remuneradas. Sin embargo, el trabajo doméstico también puede incluir la jardinería, la conducción de vehículos o la prestación de servicios de seguridad, tareas que en general son realizadas por hombres.

Tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados, el sector del trabajo doméstico engloba un número significativo de trabajadores, muchos de los cuales pertenecen a los sectores más pobres de la sociedad, por lo que les resulta muy difícil acceder a otro trabajo o empleo, debido casi siempre a sus escasas oportunidades educativas.¹ En muchos países, el trabajo doméstico es una actividad que realizan sobre todo, o incluso exclusivamente, trabajadores migrantes, especialmente las mujeres, quienes

emigran para ganar dinero con el fin de mantener a sus familias en sus países de origen.

De acuerdo con las estimaciones mundiales y regionales de la OIT más recientes, la actividad principal de al menos 52.6 millones de mujeres y hombres mayores de 15 años es el trabajo doméstico, cifra que representa aproximadamente el 3,6 por ciento del empleo asalariado en el mundo. La inmensa mayoría de los empleados de hogar son mujeres: 43.6 millones o un 83 por ciento del total. Por ello, el trabajo doméstico es una fuente importante de empleo asalariado para las mujeres, pues representa el 7.5 por ciento del empleo femenino asalariado en todo el mundo.² Se trata de estimaciones basadas en los datos estadísticos oficiales de los que se dispone, lo que significa que el número real de trabajadores domésticos probablemente sea mucho más alto. Asimismo, estos datos ponen de manifiesto que el trabajo doméstico es un sector económico en expansión.

La participación cada vez mayor de las mujeres en la fuerza de trabajo, la intensificación del trabajo y la ausencia de políticas sociales eficaces que permitan el equilibrio entre la vida laboral y la familiar han contribuido al aumento continuo de la demanda de trabajadores domésticos, poniendo en evidencia su importancia en la mayoría de las países desarrollados y en desarrollo. Peso a ello, el trabajo doméstico suele estar infravalorado y poco reglamentado, lo que se traduce en condiciones laborales que no se ajustan al principio de trabajo decente, lo cual suele ser una característica de la economía informal. Así pues, los empleados de hogar han posibilitado que muchos otros trabajadores, especialmente mujeres con hijos, hayan podido participar y progresar en el sector de la economía productiva formal, y aumentar así sus medios de vida; ellos, sin embargo, no suelen disfrutar de los derechos y medidas de protección necesarias para que su actividad se desarrolle en condiciones de trabajo decente.

El arraigo del trabajo doméstico al ámbito de la economía informal se debe en buena parte a que su carácter es muy particular; nos referimos concretamente al hecho de que se lleva a cabo en el hogar de una persona, generalmente sin compañeros de trabajo y a menudo sin un contrato de trabajo escrito ni control externo alguno. Dado que el trabajo doméstico se ha venido percibiendo como una actividad que no forma parte del mercado de trabajo “productivo”, muchas veces ha quedado al margen de la legislación laboral y de empleo, ya sea explícita o implícitamente,³ mientras que la ejecución de tareas similares fuera del hogar se enfoca de otro modo.

Como declaró la Conferencia Internacional del Trabajo, “la dificultad de reducir los déficit de trabajo decente es mucho mayor cuando el trabajo realizado está al margen del ámbito o campo de aplicación de los marcos jurídicos e institucionales”.⁴ Por consiguiente, la legislación y las políticas reguladoras constituyen instrumentos esenciales para eliminar los aspectos negativos de la informalidad en el sector del trabajo doméstico y, al mismo tiempo, asegurar que las oportunidades de empleo y trabajo decente que ofrece esta actividad no se vean comprometidas. Ampliar el alcance de la legislación laboral de manera que abarque a los empleados de hogar es un paso importante para traerlos al terreno de la economía formal.⁵ Hay otros campos del derecho, como el derecho civil o el penal y el área de los derechos humanos, que también brindan protección a los trabajadores domésticos, pero no pueden actuar como sustitutos de una legislación que aborde de forma más específica sus condiciones de trabajo y su protección social.

La legislación laboral que rige el trabajo doméstico reviste interés tanto para los trabajadores como para sus empleadores. Al promover el establecimiento y la formalización de las relaciones de empleo, esta legislación puede simplificar las relaciones entre trabajadores y empleadores, ya que proporciona una referencia vinculante, reduciendo así los costos de transacción y corrigiendo el desequilibrio de poder entre las partes. Los derechos que contempla esta legislación aportan un nivel mínimo de protección del que deben disfrutar todos los trabajadores; en caso de incumplimiento, pueden ser reclamados ante los tribunales. Desde el punto de vista de la política pública, el hecho de incluir en la legislación laboral a los trabajadores domésticos, que suelen pertenecer a los sectores más desfavorecidos y vulnerables de la sociedad, puede contribuir de manera significativa a la creación de oportunidades de trabajo decente y a la profesionalización del sector del trabajo doméstico, cuya importancia crece día a día.

Conseguir que la legislación laboral ampare también a los trabajadores domésticos, en su gran mayoría mujeres y migrantes, es una cuestión de igualdad de género y de igualdad de protección ante la ley, en pocas palabras, es una cuestión de derechos humanos. Como afirmó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en el contexto del artículo 6 (Derecho al trabajo) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “el trabajo doméstico [...] debe ser debidamente regulado mediante legislación nacional, de forma que los trabajadores domésticos [...] disfruten del mismo nivel de protección que otros trabajadores.”⁶

Dado que una gran mayoría de los trabajadores domésticos son mujeres, la reforma de la legislación laboral para hacer frente a los déficits de trabajo decente en este sector debe orientarse en particular a los problemas y difíciles condiciones con las que se ven confrontadas las trabajadoras domésticas. Entre los ámbitos que requieren especial atención están la protección contra el abuso, el acoso y la violencia; la discriminación salarial por motivos de género; la protección de la maternidad; y las medidas para potenciar el equilibrio entre el trabajo y las responsabilidades familiares.

La OIT insta a los Estados miembros a que adopten técnicas contemporáneas de redacción legislativa, en la que se privilegie la utilización de una terminología neutral con respecto al género en los textos oficiales. Se trata de una medida importante desde una perspectiva normativa para sentar ejemplo y fomentar el rechazo del lenguaje y la conducta discriminatoria. Por otro lado, es necesario utilizar este tipo de lenguaje para garantizar la igualdad de acceso a la ley y su aplicación.⁷

En muchos países, buena parte del trabajo doméstico es efectuado por trabajadores migrantes, que muy a menudo residen en el hogar para el que trabajan (trabajadores domésticos que viven en el domicilio del empleador). Esta modalidad también existe en el caso de trabajadores domésticos que viven en su propio país. A este respecto, se plantean una serie de cuestiones específicas, como la necesidad de garantizar a estos trabajadores condiciones de vida dignas, una organización del tiempo de trabajo transparente y justa, y la libertad de comunicación y movimiento.

La realidad es que la proximidad física de los trabajadores domésticos a los miembros del hogar incrementa el riesgo de abuso y acoso. Este riesgo es todavía mayor para aquellos que viven en el domicilio del empleador al estar presentes en la casa todo el tiempo, y para los trabajadores domésticos migrantes, cuya situación de residencia legal está a menudo vinculada a la relación laboral, por lo que dependen en gran medida de su empleador.

En junio de 2011, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, y una Recomendación que lo complementa. Estos instrumentos también se denominan Convenio núm. 189 y Recomendación número 201 sobre los trabajadores domésticos, 2011. Si bien estos dos instrumentos contienen normas específicas para la protección mínima de los trabajadores domésticos, las demás normas internacionales del traba-

jo se aplican también a los trabajadores domésticos, salvo que se indique lo contrario.⁸

Los ocho convenios fundamentales, que están cerca de la ratificación universal, abordan los siguientes principios y derechos fundamentales en el trabajo: la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la erradicación del trabajo forzoso, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en el empleo. El reconocimiento y la protección de estos derechos de los trabajadores domésticos es un paso esencial para apartar al trabajo doméstico de la economía informal, donde se perpetúan explotación y condiciones de trabajo inadecuadas. Estos son los ocho convenios fundamentales:

-Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87), y Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 98):

-Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (número 29), y Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (número 105);

-Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (número 100), y Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (número 111): y

-Convenio sobre la edad mínima, 1973 (número 138), y Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (número 182).

Otros convenios de la OIT también incluyen normas que tienen incidencia en la regulación del trabajo doméstico.⁹ Estos son algunos de ellos:

-Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (número 26), y Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (número 131):

-Convenio sobre la protección del salario, 1949 (número 95);

-Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183):

-Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (número 156):

-Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo. 1982 (número 158):

-Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (número 181);

-Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (número 97), y Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (número 143).

-**Francia**, el Código del Trabajo define a los trabajadores domésticos y aclara las disposiciones aplicables en su caso (artículo L7221), y las normas generales relativas a estos trabajadores se recogen en un convenio colectivo, con fuerza de ley (Convenio colectivo nacional del personal de empleadores particulares, de 24 de noviembre de 1999). En el convenio colectivo se establece que determinadas disposiciones del Código del Trabajo serán aplicables a los trabajadores domésticos, por ejemplo, las relativas a los contratos de duración determinada. En el caso de los trabajadores domésticos rurales y los jardineros/guardias, éstos se hallan amparados por convenios colectivos nacionales específicos, distintos del convenio colectivo nacional de 24 de noviembre de 1999. Por último, el empleo de trabajadores domésticos por empresas o asociaciones se rige por la ley general del trabajo y los convenios colectivos sectoriales pertinentes.

-En **Malí**, el Decreto número 96-178/P-RM, de 13 de junio de 1996, emitido en el marco del Código del Trabajo, regula, entre otros temas, las condiciones de trabajo y la protección social para los trabajadores domésticos. Dicho decreto, en su artículo D.86-40, establece que los trabajadores domésticos están amparados por la legislación general aplicable:

-Para toda cuestión que no esté expresamente contemplada en los artículos D.86- 1-D. 86-39, se aplicarán las disposiciones del Código del Trabajo, el Código de Bienestar Social y los reglamentos respectivos en vigor.

-En 2006 **Uruguay** aprobó la Ley 18.065, que amplió una serie de medidas de protección laboral a los trabajadores domésticos, y en cuyo marco el 25 de junio de 2007 se emitió un decreto que confería derechos en el lugar de trabajo especialmente aplicables al empleo doméstico.

-En **Sudáfrica**, la Ley de Condiciones Básicas de Empleo de 1997 establece la protección de los derechos laborales para los asalariados en general, mientras que en una “resolución sectorial” vinculante establecida con arreglo a dicha Ley (la Resolución Sectorial 7) figuran normas completas y detalladas para los empleados del sector del trabajo doméstico. Concretamente, en relación con el alcance de su cobertura, en el artículo 4 de la parte A de la Resolución Sectorial 7 se afirma lo siguiente:

-Las disposiciones de la Ley de Condiciones Básicas de Empleo se aplican a todos los trabajadores domésticos amparados por la presente Resolución Sectorial y a sus empleadores en relación con cualquier cuestión que no esté regulada por la misma.

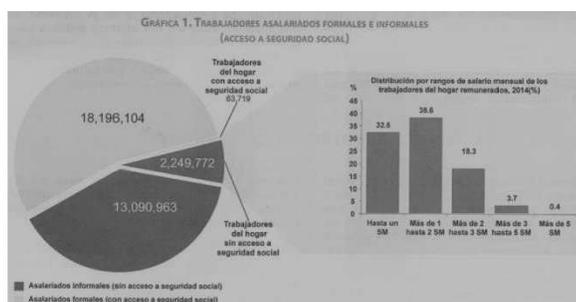
-Como se deduce de los ejemplos que se presentan en esta guía, no existe un único enfoque correcto para regular el trabajo doméstico. La decisión de cómo regularlo debe tomarse dentro del contexto de cada país y teniendo en cuenta las leyes vigentes y las prácticas legislativas predominantes, el sistema de relaciones laborales del país, y las obligaciones en el marco de la legislación internacional en materia de trabajo y de derechos humanos.

-A lo largo de las reformas de la legislación laboral sobre el trabajo doméstico, es conveniente y necesario, con arreglo al Convenio número 189, que se celebren consultas con las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores, entre las que se incluyen las organizaciones de los trabajadores domésticos y las organizaciones de sus empleadores, en caso de que existan.

Asimismo me permito hacer un amplio reconocimiento al Instituto Belisario Domínguez, del Senado de la República, ya que esta iniciativa está fundamentada en el estudio que esta institución realizó y publicó en el número 22 de “Temas Estratégicos”.

En México 15 millones de personas (un 45.6 por ciento del total de la población trabajadora remunerada y subordinada) carecen de seguridad social, y una gran proporción de las mismas percibe bajos salarios. Entre ellas se encuentran 2.2 millones de personas se dedican al trabajo remunerado en hogares terceros; en 2014 el 62.8 por ciento se encontraba en situación de pobreza por ingreso, lo que implica que 1.4 millones de personas dedicadas a esta actividad no recibieron ingresos suficientes para adquirir los bienes y

servicios para satisfacer sus necesidades básicas. Además de recibir salarios exiguos, prácticamente todos carecen de contrato y de acceso a la seguridad social; estas condiciones laborales los convierten en uno de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Una política social con enfoque de derechos debe comenzar con la garantía de los derechos constitucionales para este sector de trabajadores. Ello implica de mecanismos operativos laborales, el diseño y puesta en marcha de mecanismos operativos que hagan factible el cumplimiento de los derechos por parte de los empleadores y la creación de mecanismos eficaces de supervisión laboral para garantizar el cumplimiento de la ley.



Uno de los desafíos más importantes de la política social es el tránsito de una estrategia de combate a la pobreza basada principalmente en transferencias monetarias, a una estrategia basada en el cumplimiento de derechos; ello supondría crear condiciones de desarrollo regional y nacional para la inserción de las personas adultas en actividades productivas y en el mercado laboral formal. Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 promete avanzar hacia una política social de nueva generación “enfocada en alcanzar una sociedad de derechos ciudadanos y humanos plenos”.

Actualmente, en nuestro país, 15 millones de personas (45.6 por ciento del total de la población trabajadora remunerada y subordinada) carecen de seguridad social, y una gran proporción de las mismas percibe bajos salarios. Estas dos condiciones impiden acceder, junto con sus familias, a una buena calidad de vida y, además, los colocan en los sectores de la población que arribarán a la tercera edad sin protección social ni ahorros para su subsistencia; así, muy probablemente formaran parte de la población objetivo de los programas de combate a la pobreza. Esta observación se ha formulado hace varios años: en el tiempo en el que se han desarrollado el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa) y el Programa Desarrollo Humano Oportunidades, “ha nacido y crecido una generación de

mexicanos y las magnitudes registradas indican que la transmisión intergeneracional de la pobreza que era el objetivo principal a vencer de estos esfuerzos, sigue marcando la pauta de las relaciones sociales en México con el agravante de que esta situación se ha vuelto cada vez más urbana” (Cordera, 2007).

El derecho al trabajo no se cumple solo con la remuneración que una persona obtiene por su labor; el Estado debe garantizar que el empleo sea digno y socialmente útil, tal como establece el texto constitucional mexicano; es decir, además de un ingreso suficiente, el trabajo debe permitir el acceso de cada trabajador(a) y su familia a una mejor calidad de vida. Este derecho también incluye un trato digno y respetuoso por parte de los empleadores.¹⁰ Entre las personas con menos derechos realmente vigentes se encuentran quienes trabajan en hogares terceros y quienes laboran en el sector agropecuario, entre ellos los jornaleros agrícolas.

Una política social con enfoque de derechos – en sustitución de la política de corte asistencial debería concentrar sus acciones en la precisión de las normas laborales, en el diseño y puesta en marcha de mecanismos operativos que hagan factible el cumplimiento de los derechos por parte de los empleadores y en la creación de mecanismos eficaces del aparato público para garantizar el cumplimiento de la ley. Además, es necesario el fomento de un compromiso social con los derechos humanos y la legalidad laboral, especialmente entre los empleadores.

El convenio 189 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) precisa que este sector está conformado por los hombres y las mujeres que se dedican profesionalmente al cuidado de hogares terceros, o que realizan actividades para ellos, en el marco de una relación de trabajo de la cual obtienen los recursos para vivir. En el caso de nuestro país, para fines estadísticos, son considerados trabajadores del hogar¹¹ remunerados quienes realizan el aseo de las casas, cocinan, lavan y planchan la ropa (Inegi: 2012). Existen diferentes modalidades de trabajo remunerado en el hogar:

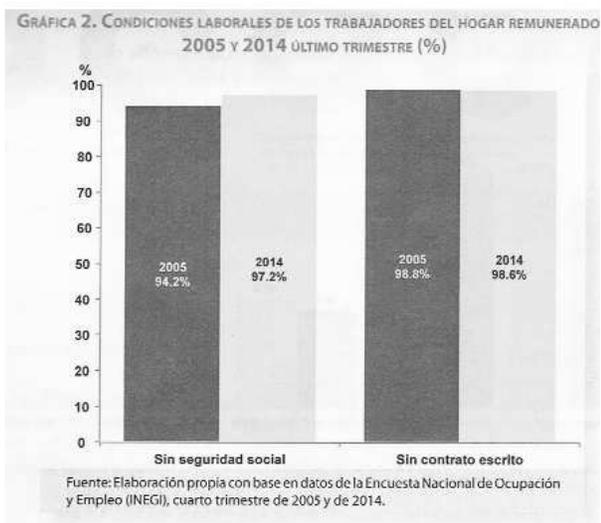
- Trabajo “de planta”. Las personas trabajan y permanecen día y noche en la casa donde laboran, viven ahí.
- Trabajo de “entrada por salida”. En este caso las personas trabajan en una sola casa o en varias pero no viven en la misma.

c) Trabajo por horas. Las personas realizan alguna actividad específica como cocinar, planchar, dar de comer, etcétera, en un tiempo determinado.

Según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), entre 2005 y 2014 el número de personas asalariadas que trabajan en hogares de terceros se incrementó en 28.67 por ciento, al pasar de 1.8 a 2.3 millones.¹²

Constituyen el 15 por ciento del total de trabajadores informales (gráfica 1). La misma fuente reporta que 91.4 por ciento de quienes ejercen esta profesión son mujeres y solamente un 8.6 por ciento hombres.¹³ Esta proporción es muy distinta de la que se observa en el total de trabajadores remunerados y subordinados en México (33.8 millones) donde por cada dos hombres hay una mujer.

En el mundo una de las ocupaciones caracterizadas por la precariedad de las condiciones en que se realiza es el trabajo remunerado en hogares: salarios exiguos, ausencia de trabajos escritos, jornadas extensas de trabajo, nulas prestaciones de seguridad social, entre otras. En México la precariedad laboral de este sector de trabajadoras(es) tiene las siguientes dimensiones: entre 2005 y 2014 se mantiene invariable la casi inexistencia de contratos escritos y de seguridad social (gráfica 2),¹⁴ pero el ingreso promedio mensual ha decrecido en términos reales, desde 2005, en 13.19 por ciento (gráfica 3).



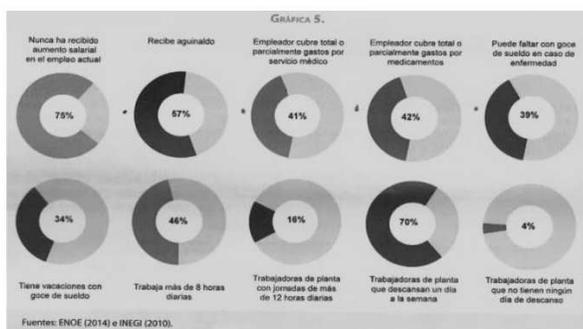
Las personas dedicadas al trabajo en hogares terceros reciben los más bajos en el país: en 2014 un 32.6 por ciento percibía hasta un salario mínimo y un 38.6 por ciento hasta dos (gráfica 4); entre 2005 y 2014 disminuyó la de por sí baja proporción de quienes obtenían más de tres salarios mínimos por mes.



Desde 1980, el salario mínimo ha perdido más de 70 por ciento de su valor en términos reales, de manera que actualmente su monto es insuficiente para cubrir las necesidades esenciales que estipula la constitución e incluso para cubrir el costo de la canasta alimentaria básica definida por el Coneval (Becerra, 2015, Martínez, 2014).

El Consejo Nacional para la Evaluación Política Social (Coneval) define la línea de bienestar económico (LBE) como el valor monetario suficiente para adquirir una canasta de alimentos, así como los bienes y servicios básicos,¹⁵ y se estima su valor mensualmente (Coneval: 2015); las personas con ingresos inferiores se consideran en pobreza por ingresos. Con base en estos elementos es posible afirmar que en 2005 la mitad de los trabajadores del hogar (casi un millón de las personas) se encontraban en situación de pobreza por ingreso; en 2014 esta cifra ascendió a 62.8 por ciento, lo que implica que 1.4 millones de personas dedicadas a esta actividad no recibieron ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades básicas.

Otros rasgos de las condiciones laborales de este sector se muestran en la siguiente serie de graficas:¹⁶

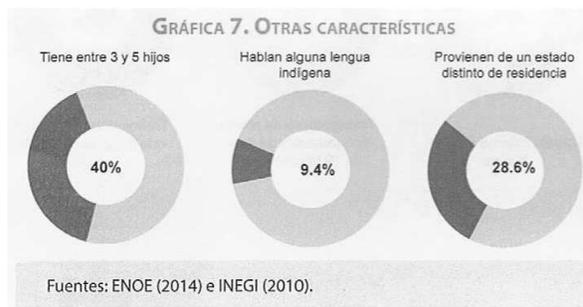


Características socioculturales

En lo referente a la escolaridad, la proporción de trabajadores del hogar que no sabe leer ni escribir un recado –definición utilizada para identificar a la población analfabeta– pasó de 10.9 por ciento en 2005 a 8.5 por ciento en 2014 (gráfica 6). En términos absolutos también hubo una disminución; sin embargo las diferencias por sexo son muy marcadas.



Aunque el nivel de escolaridad mejoró entre 2005 y 2014, es importante destacar que permanecen rezagos importantes. En 2005 el 71.7 por ciento apenas había completado la primaria o la había cursado parcialmente; en 2014 ese porcentaje bajó a 56 por ciento. La proporción de trabajadores del hogar con secundaria terminada pasó de 24.6 a 36 por ciento (ENOE: 2005 y 2014). De acuerdo con la encuesta de Segob y Conapred, el grado de escolaridad no es determinante para la contratación y eso –en opinión de los propios trabajadores– les facilita acceder a este tipo de empleo; apenas el 8 por ciento de los trabajadores encuestados continúa estudiando.



Niñas y niños trabajadores del hogar

El trabajo infantil existe cuando en una relación laboral entre un empleador y el niño o el adolescente se establece un producto o servicio, un horario y un lugar de trabajo distinto al ámbito familiar; existe explotación cuando las actividades se realizan en contra de la voluntad de los niños y sus familias, exceden su capacidad física, ponen en riesgo su integridad, afectan su desarrollo sano, impiden la permanencia en la escuela y eliminan los tiempos de recreación (Redim: 2015).

El trabajo de niñas y niños en el hogar es un fenómeno socialmente conocido, pero precisar su dimensión plantea diversas dificultades de orden técnico, como las edades que deben considerarse y los criterios para distinguir el trabajo remunerado de la colaboración familiar. La OIT (2013) ha sistematizado cifras mundiales de los niños de 5 a 17 años que realizan labores en el hogar de un tercero, considerando un tanto a quienes reciben una remuneración como a los que no la reciben (gráfica 8). Las diferencias por sexo son evidentes desde el primer grupo de edad:



En México, entre 2005 y 2014 la población de 12 a 17 años ha disminuido su presencia como fuerza de trabajo. Durante el cuarto trimestre de 2014 había 15 mil 25 adolescentes entre 12 y 14 años es decir, sin edad legal para trabajar de-

dicados al trabajo remunerado en el hogar; en el grupo de edad de 15 a 17 con edad legal pero menores de edad- esa cifra llegó a 66 mil 374. La proporción de las mujeres menores de edad dedicadas a esta labor siempre se mantiene cercana al 80 por ciento (ver tabla 1).

		Población económicamente activa	Subordinados y Remunerados	Trabajadores del hogar	Hombres (%)	Mujeres (%)	TOTAL
2005	12 a	717,086	248,838	15,953	22.8%	77.4%	132,088
	14						
	15 a	2,006,803	1,211,646	116,130	11.1%	88.9%	
2014	12 a	510,004	195,571	15,025	33.0%	67.0%	81,399
	14						
	15 a	1,471,261	866,802	66,374	11.2%	88.8%	

Fuente: Elaboración propia con base de datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), cuarto trimestre de 2005 y de 2014.

Sobre la edad en la que las personas se inician en este tipo de trabajos, en la encuesta de Segob y Conapred una de cada cinco (20 por ciento) mencionó haberse incorporado sin contar con la edad legal para trabajar (15 años); una de cada tres (30 por ciento) lo hizo entre los 10 y los 17 años.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), expedida en 1917, estableció en el artículo 123 las bases generales que deben regir el trabajo en nuestro país:

“**Artículo 123.** El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, **empleados domésticos** y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo (CPEUM, 1917).”

Gran parte del contenido original del artículo 123 se ha mantenido, lo cual significa que los derechos laborales fundamentales están considerados desde 1917; muchas de las reformas que se concretaron hasta 2012 consisten en precisiones o nuevos derechos añadidos, especialmente de carácter social. Sin embargo, como en el caso de muchos otros ámbitos, tales principios jurídicos no se garantizan a la población en general y mucho menos en el caso de los trabajadores del hogar.

El texto vigente establece el derecho de toda persona al trabajo digno y socialmente útil, y mandata al Congreso para que expida las “leyes que **regirán todo contrato de trabajo**” de acuerdo con las siguientes bases:

Derechos laborales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (síntesis)

-Se prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 15 años; los mayores de 15 y menores de 16 tendrán como jornada máxima de 6 horas.

-Al menos un día de descanso por cada seis de trabajo.

-Los salarios mínimos serán generales o profesionales; deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades de vida de un jefe de familia, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos; a dicho salario no se aplican embargos, compensaciones ni descuentos. Se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, los patronos y el gobierno.

-A trabajo igual corresponde salario igual.

-El salario debe pagarse en moneda de curso legal.

-El trabajo extraordinario no podrá ser mayor a tres horas diarias, y se pagará el 100 por ciento más que el de las horas normales. Los menores de 16 años no serán admitidos en esta clase de trabajos.

-Los patronos serán responsables de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que los trabajadores sufran con motivo o en ejercicio de su profesión y están obligados a pagar la indemnización correspondiente.

-Los trabajadores tienen derecho a formar sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera, así como a declarar huelgas o paros.

-El despido sin causa justificada, por malos tratos o por falta de propiedad del patrón, será sancionado con la indemnización equivalente a tres meses de salario o bien con el cumplimiento del contrato, a elección del trabajador.

-Derecho a recibir capacitación o adiestramiento para el trabajo por parte de los patronos.

-La aplicación de las leyes de trabajo corresponde, en el caso de los trabajadores domésticos, a las autoridades de los estados en sus respectivas jurisprudencias.

En el ámbito internacional destaca la experiencia de Brasil, que en 2013 se aprobó una reforma constitucional que beneficia a más de 6.5 millones de trabajadores del hogar; considera el derecho de pensión, seguro de desempleo, pago de horas extras, jornada laboral máxima de ocho horas al día y de 44 horas a la semana. También en 2013, en Argentina se aprobó la Ley 26.844 en la que se fija un máximo de 48 horas de trabajo semanales, descanso semanal obligatorio, pago de horas extras, pago de vacaciones anuales, ausencia por enfermedad, protección a la maternidad e indemnización por despido (Joloy: 2015).

La OIT (2013) reporta que es en los países de Medio Oriente y Asia en donde existe mayor rezago respecto a la protección legal de los derechos respecto a la protección legal de los derechos laborales de las personas dedicadas al trabajo en el hogar, por lo que resulta importante la reciente reforma en Singapur que incluye el incremento del descanso semanal, seguro médico y vacaciones pagados por el contratante, así como la creación de leyes penales que aumentan el tiempo de condena si ciertos delitos –como el confinamiento forzado- se comenten contra trabajadores del hogar; destaca que en este país se consideró la obligación de los patrones de pagar un impuesto mensual por cada trabajador del hogar que contrate. En Hong Kong los trabajadores del hogar tienen derecho a un salario mínimo, un día de descanso semanal, permiso de maternidad y días festivos (HRW, 2006)

Las reformas legislativas sobre derechos laborales de los trabajadores del hogar generalmente se acompañan de políticas específicas orientadas hacia la protección social. En México no existen políticas de protección social dirigidas en particular a los trabajadores del hogar, pero debido al alto porcentaje de ellos que se ubica en los estratos más bajos de ingreso, puede inferirse que al menos un porcentaje es atendido por los programas focalizados de combate a la pobreza, principalmente Prospera –que con diferentes denominaciones (Pronasol, Progresá, Oportunidades) funciona desde hace más de 20 años- y Seguro Popular. Existen también otros como Seguro de Vida para jefas de familia, Apoyo Alimentario, Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras y abasto social de leche.

El número de personas dedicadas al trabajo remunerado en el hogar se ha incrementado en los últimos años a pesar de la disminución del salario en términos reales y de las precarias condiciones laborales que lo caracterizan.

Del análisis de la legislación vigente destaca el hecho de que, en el caso de los trabajadores del hogar, varios preceptos constitucionales de orden laboral no son refrendados en la ley reglamentaria, con lo cual se establece un marco ambiguo y propicio para la omisión.

Las personas asalariadas que trabajan en hogares terceros están en una situación de mayor vulnerabilidad frente a la discriminación, ya que a la desvalorización de las tareas domésticas se suma la producida por la condición de género, la clase social, el origen étnico y la baja escolarización.

Por lo anterior es que considero importante modificar el marco legal de garantía de derechos laborales, incorporando todos los derechos establecidos en la CPEUM y definiendo mecanismos para su concreción. Asimismo, se considera importante que nuestro país ratifique el Convenio 189 de la OIT y con ellos asuma los compromisos previstos para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo (artículo 2):

- a) La libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c) La abolición efectiva del trabajo infantil; y
- d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

La ratificación del Convenio obligaría también a que periódicamente se rindan cuentas sobre el estado de los derechos laborales en nuestro país a las instancias internacionales correspondientes, por lo que someto a consideración del pleno de este Honorable Senado de la República, la propuesta de reforma que se detalla a continuación en el siguiente cuadro comparativo:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
LEY VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 123. ...</p> <p>...</p> <p>A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.</p> <p>I. a IX.</p> <p>a) a f) ...</p> <p>X. a XXVII.</p> <p>a) a h) ...</p> <p>XXVIII. a XXXI. ...</p> <p>a)...</p> <p>1. a 22. ...</p> <p>b) ...</p> <p>1. a 3. ...</p> <p>...</p> <p>B.</p> <p>I. a XI.</p> <p>a) a f) ...</p> <p>XII. a XIV.</p>	<p>Artículo 123. ...</p> <p>...</p> <p>A. Entre los obreros, jornaleros, trabajadores del hogar, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.</p> <p>I. a IX.</p> <p>a) a f) ...</p> <p>X. a XXVII.</p> <p>a) a h) ...</p> <p>XXVIII. a XXXI. ...</p> <p>a)...</p> <p>1. a 22. ...</p> <p>b) ...</p> <p>1. a 3. ...</p> <p>...</p> <p>B.</p> <p>I. a XI.</p> <p>a) a f) ...</p> <p>XIII. a XIV.</p>

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de:

Decreto

Artículo Único. Se **reforma** el inciso A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. Entre los obreros, jornaleros, **trabajadores del hogar**, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. a IX. ...

a) a f) ...

X. a XXVII. ...

a) a h) ...

XXVIII. a XXXI. ...

a)...

1. a 22. ...

b) ...

1. a 3. ...

...

B. ...

I. a XI. ...

a) a f) ...

XII. a XIV. ...

Transitorio

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

Notas

1 OIT: Informe de la Comisión de los Trabajadores Domésticos, Actas Provisionales núm. 12, Conferencia Internacional del Trabajo. 99a reunión, Ginebra, 2010, párrafos 204-211.

2 OIT: Trabajadores domésticos: estimaciones a nivel mundial y regional, Trabajo doméstico. Nota de información 4 (Ginebra, 2011)

3 Véase OIT: Trabajo decente para los trabajadores domésticos, Informe IV (1). Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª reunión. Ginebra, 2010 y OIT: Cobertura de los trabajadores domésticos por las principales leyes sobre las condiciones de trabajo. Trabajo Doméstico. Nota de Información 5 (Ginebra, 2011).

4 OIT Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal, adoptada en la 90a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 2002. párrafo 2.

5 OIT: La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal, Compendio de comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a la economía informal (Ginebra, 2010), págs. 69 y 70.

6 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. El derecho al trabajo. Observación general N° 18 sobre el Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006, párrafo 10. El Pacto ha sido ratificado por 160 países.

7 En el Capítulo X, “Normas para la redacción” de la Guía sobre legislación del trabajo de la OIT

(<http://www.ilo.org/legacy/spanish7dialogue/ifpdial/noframes/ch10.htm>) se presentan varios ejemplos de conversión a un lenguaje neutro.

8 Algunos de los Convenios de la OIT permiten a los países que los ratifican excluir a los trabajadores domésticos de su ámbito de aplicación.

9 El texto de los Convenios y Recomendaciones de la OIT puede consultarse en la página web sobre las normas del trabajo de la OIT:

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es>

10 Estos principios generales también sustentan el Convenio 189 y la Recomendación 201 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En estos instrumentos se establece el concepto de trabajo decente, del cual surge un programa con cuatro objetivos: I) crear trabajo, II) garantizar los derechos de los trabajadores, III) extender la protección social y IV) promover el diálogo social. Mayor información en

<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang-es/index.htm>

11 El término “trabajadores del hogar” se utiliza en una nota incluida en el texto en español del Convenio 189; en nuestro país, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred, 2014) señala que el uso de este término constituye una reivindicación de los trabajadores del hogar, por la valoración despectiva de la expresión “trabajo doméstico.” En el presente reporte el trabajo se identifica como trabajo del hogar.

12 Los datos estadísticos en este reporte proceden principalmente de la ENOE correspondiente al cuarto trimestre de los años 2005 (primera serie disponible) y 2014 (datos más recientes).

13 Una distribución similar se observa en el mundo: la OIT (2015) estima que 53 millones de personas dedicadas a esta labor, un 83 por ciento son mujeres.

14 En 2005 solo el 5.7 por ciento de los trabajadores de del hogar contaba con seguridad social; esta proporción bajó a 2.8 por ciento en 2014.

15 Se consideran los siguientes: transporte público, limpieza y cuidados en casa, cuidados personales, educación cultura y recreación, comunicaciones y servicios para vehículos, vivienda y servicios de conservación, prendas de vestir, calzado y accesorios, cristalería, blancos y utensilios domésticos, cuidados de la salud, enseres domésticos y mantenimientos de la vivienda, así como artículos de esparcimiento.

16 Esta información proviene de la encuesta aplicada en octubre de 2014 por la Secretaría de Gobernación (Segob) y el Conapred a una muestra representativa de trabajadores del hogar (mil 243 trabajadores del hogar de Jalisco, Baja California, Chiapas, Nuevo León, Puebla, y Distrito federal Segob/Conapred: 2015).

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 27 días de noviembre del año dos mil dieciocho.— Diputada **Ana Gabriela Guevara Espinoza** (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Ana Gabriela Guevara Espinoza, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, Ana Gabriela Guevara Espinoza, diputada federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el capítulo XIII y de diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El trabajo doméstico es una de las ocupaciones más antiguas del mundo. Consiste en cocinar o hacer la limpieza, o bien en cuidar niños, ancianos o personas con discapacidad, tareas que tradicionalmente se han asignado a las mujeres en la inmensa mayoría de las sociedades y que, en buena parte de los casos no han sido remuneradas. Sin embargo, el trabajo doméstico también puede incluir la jardinería, la conducción de vehículos o la prestación de servicios de seguridad, tareas que en general son realizadas por hombres.

Tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados, el sector del trabajo doméstico engloba un número significativo de trabajadores, muchos de los cuales pertenecen a los sectores más pobres de la sociedad, por lo

que les resulta muy difícil acceder a otro trabajo o empleo, debido casi siempre a sus escasas oportunidades educativas.¹ En muchos países, el trabajo doméstico es una actividad que realizan sobre todo, o incluso exclusivamente, trabajadores migrantes, especialmente las mujeres, quienes emigran para ganar dinero con el fin de mantener a sus familias en sus países de origen.

De acuerdo con las estimaciones mundiales y regionales de la OIT más recientes, la actividad principal de al menos 52,6 millones de mujeres y hombres mayores de 15 años es el trabajo doméstico, cifra que representa aproximadamente 3.6 por ciento del empleo asalariado en el mundo. La inmensa mayoría de los empleados de hogar son mujeres: 43.6 millones o un 83 por ciento del total. Por ello, el trabajo doméstico es una fuente importante de empleo asalariado para las mujeres, pues representa 7.5 por ciento del empleo femenino asalariado en todo el mundo.² Se trata de estimaciones basadas en los datos estadísticos oficiales de los que se dispone, lo que significa que el número real de trabajadores domésticos probablemente sea mucho más alto. Asimismo, estos datos ponen de manifiesto que el trabajo doméstico es un sector económico en expansión.

La participación cada vez mayor de las mujeres en la fuerza de trabajo, la intensificación del trabajo y la ausencia de políticas sociales eficaces que permitan el equilibrio entre la vida laboral y la familiar han contribuido al aumento continuo de la demanda de trabajadores domésticos, poniendo en evidencia su importancia en la mayoría de las países desarrollados y en desarrollo. Peso a ello, el trabajo doméstico suele estar infravalorado y poco reglamentado, lo que se traduce en condiciones laborales que no se ajustan al principio de trabajo decente, lo cual suele ser una característica de la economía informal. Así pues, los empleados de hogar han posibilitado que muchos otros trabajadores, especialmente mujeres con hijos, hayan podido participar y progresar en el sector de la economía productiva formal, y aumentar así sus medios de vida; ellos, sin embargo, no suelen disfrutar de los derechos y medidas de protección necesarias para que su actividad se desarrolle en condiciones de trabajo decente.

El arraigo del trabajo doméstico al ámbito de la economía informal se debe en buena parte a que su carácter es muy particular; nos referimos concretamente al hecho de que se lleva a cabo en el hogar de una persona, generalmente sin compañeros de trabajo y a menudo sin un contrato de trabajo escrito ni control externo alguno. Dado que el trabajo doméstico se ha venido percibiendo como una actividad

que no forma parte del mercado de trabajo “productivo”, muchas veces ha quedado al margen de la legislación laboral y de empleo, ya sea explícita o implícitamente,³ mientras que la ejecución de tareas similares fuera del hogar se enfoca de otro modo.

Como declaró la Conferencia Internacional del Trabajo, “la dificultad de reducir los déficit de trabajo decente es mucho mayor cuando el trabajo realizado está al margen del ámbito o campo de aplicación de los marcos jurídicos e institucionales”.⁴ Por consiguiente, la legislación y las políticas reguladoras constituyen instrumentos esenciales para eliminar los aspectos negativos de la informalidad en el sector del trabajo doméstico y, al mismo tiempo, asegurar que las oportunidades de empleo y trabajo decente que ofrece esta actividad no se vean comprometidas. Ampliar el alcance de la legislación laboral de manera que abarque a los empleados de hogar es un paso importante para traerlos al terreno de la economía formal.⁵ Hay otros campos del derecho, como el derecho civil o el penal y el área de los derechos humanos, que también brindan protección a los trabajadores domésticos, pero no pueden actuar como sustitutos de una legislación que aborde de forma más específica sus condiciones de trabajo y su protección social.

La legislación laboral que rige el trabajo doméstico reviste interés tanto para los trabajadores como para sus empleadores. Al promover el establecimiento y la formalización de las relaciones de empleo, esta legislación puede simplificar las relaciones entre trabajadores y empleadores, ya que proporciona una referencia vinculante, reduciendo así los costos de transacción y corrigiendo el desequilibrio de poder entre las partes. Los derechos que contempla esta legislación aportan un nivel mínimo de protección del que deben disfrutar todos los trabajadores; en caso de incumplimiento, pueden ser reclamados ante los tribunales. Desde el punto de vista de la política pública, el hecho de incluir en la legislación laboral a los trabajadores domésticos, que suelen pertenecer a los sectores más desfavorecidos y vulnerables de la sociedad, puede contribuir de manera significativa a la creación de oportunidades de trabajo decente y a la profesionalización del sector del trabajo doméstico, cuya importancia crece día a día.

Conseguir que la legislación laboral ampare también a los trabajadores domésticos, en su gran mayoría mujeres y migrantes, es una cuestión de igualdad de género y de igualdad de protección ante la ley, en pocas palabras, es una cuestión de derechos humanos. Como afirmó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Nacio-

nes Unidas en el contexto del artículo 6 (Derecho al trabajo) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “el trabajo doméstico... debe ser debidamente regulado mediante legislación nacional, de forma que los trabajadores domésticos... disfruten del mismo nivel de protección que otros trabajadores.”⁶

Dado que una gran mayoría de los trabajadores domésticos son mujeres, la reforma de la legislación laboral para hacer frente a los déficits de trabajo decente en este sector debe orientarse en particular a los problemas y difíciles condiciones con las que se ven confrontadas las trabajadoras domésticas. Entre los ámbitos que requieren especial atención están la protección contra el abuso, el acoso y la violencia; la discriminación salarial por motivos de género; la protección de la maternidad; y las medidas para potenciar el equilibrio entre el trabajo y las responsabilidades familiares.

La OIT insta a los Estados Miembros a que adopten técnicas contemporáneas de redacción legislativa, en la que se privilegie la utilización de una terminología neutral con respecto al género en los textos oficiales. Se trata de una medida importante desde una perspectiva normativa para sentar ejemplo y fomentar el rechazo del lenguaje y la conducta discriminatoria. Por otro lado, es necesario utilizar este tipo de lenguaje para garantizar la igualdad de acceso a la ley y su aplicación.⁷

En muchos países, buena parte del trabajo doméstico es efectuado por trabajadores migrantes, que muy a menudo residen en el hogar para el que trabajan (trabajadores domésticos que viven en el domicilio del empleador). Esta modalidad también existe en el caso de trabajadores domésticos que viven en su propio país. A este respecto, se plantean una serie de cuestiones específicas, como la necesidad de garantizar a estos trabajadores condiciones de vida dignas, una organización del tiempo de trabajo transparente y justa, y la libertad de comunicación y movimiento.

La realidad es que la proximidad física de los trabajadores domésticos a los miembros del hogar incrementa el riesgo de abuso y acoso. Este riesgo es todavía mayor para aquellos que viven en el domicilio del empleador al estar presentes en la casa todo el tiempo, y para los trabajadores domésticos migrantes, cuya situación de residencia legal está a menudo vinculada a la relación laboral, por lo que dependen en gran medida de su empleador.

En junio de 2011, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre el trabajo decente para las traba-

jadoras y los trabajadores domésticos, y una Recomendación que lo complementa. Estos instrumentos también se denominan Convenio número 189 y Recomendación número 201 sobre los trabajadores domésticos, 2011. Si bien estos dos instrumentos contienen normas específicas para la protección mínima de los trabajadores domésticos, las demás normas internacionales del trabajo se aplican también a los trabajadores domésticos, salvo que se indique lo contrario.⁸

Los ocho convenios fundamentales, que están cerca de la ratificación universal, abordan los siguientes principios y derechos fundamentales en el trabajo: la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la erradicación del trabajo forzoso, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en el empleo. El reconocimiento y la protección de estos derechos de los trabajadores domésticos es un paso esencial para apartar al trabajo doméstico de la economía informal, donde se perpetúan explotación y condiciones de trabajo inadecuadas. Estos son los ocho convenios fundamentales:

- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87), y
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número, 98):
- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (número 29), y Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (número 105);
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (número 100), y Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (número 111): y
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (número 138), y Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (número 182).

Otros convenios de la OIT también incluyen normas que tienen incidencia en la regulación del trabajo doméstico⁹. Estos son algunos de ellos:

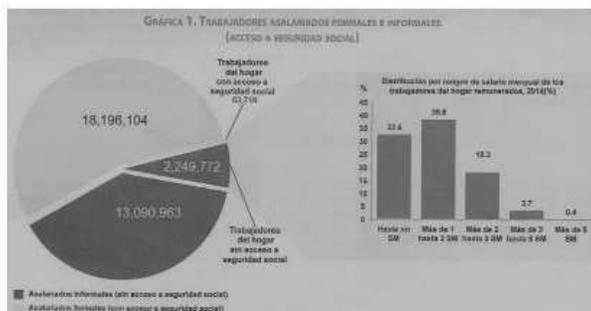
- Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (número 26), y Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (número 131):
- Convenio sobre la protección del salario, 1949 (número 95);

- Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 183):
- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (número 156):
- Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo. 1982 (número 158):
- Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (número 181);
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (número 97), y Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (número 143).
- **Francia**, el Código del Trabajo define a los trabajadores domésticos y aclara las disposiciones aplicables en su caso (artículo L7221), y las normas generales relativas a estos trabajadores se recogen en un convenio colectivo, con fuerza de ley (Convenio colectivo nacional del personal de empleadores particulares, de 24 de noviembre de 1999). En el convenio colectivo se establece que determinadas disposiciones del Código del Trabajo serán aplicables a los trabajadores domésticos, por ejemplo, las relativas a los contratos de duración determinada. En el caso de los trabajadores domésticos rurales y los jardineros/guardias, éstos se hallan amparados por convenios colectivos nacionales específicos, distintos del convenio colectivo nacional de 24 de noviembre de 1999. Por último, el empleo de trabajadores domésticos por empresas o asociaciones se rige por la ley general del trabajo y los convenios colectivos sectoriales pertinentes.
- En **Mali**, el decreto número 96-178/P-RM, de 13 de junio de 1996, emitido en el marco del Código del Trabajo, regula, entre otros temas, las condiciones de trabajo y la protección social para los trabajadores domésticos. Dicho Decreto, en su artículo D.86-40, establece que los trabajadores domésticos están amparados por la legislación general aplicable:
- Para toda cuestión que no esté expresamente contemplada en los artículos D.86- 1-D. 86-39, se aplicarán las disposiciones del Código del Trabajo, el Código de Bienestar Social y los reglamentos respectivos en vigor.
- En 2006 **Uruguay** aprobó la Ley 18.065, que amplió una serie de medidas de protección laboral a los trabajadores domésticos, y en cuyo marco el 25 de junio de 2007 se emitió un decreto que confería derechos en el lugar de trabajo especialmente aplicables al empleo doméstico.
- En **Sudáfrica**, la Ley de Condiciones Básicas de Empleo de 1997 establece la protección de los derechos laborales para los asalariados en general, mientras que en una “resolución sectorial” vinculante establecida con arreglo a dicha Ley (la Resolución Sectorial 7) figuran normas completas y detalladas para los empleados del sector del trabajo doméstico. Concretamente, en relación con el alcance de su cobertura, en el artículo 4 de la parte A de la Resolución Sectorial 7 se afirma lo siguiente:
 - Las disposiciones de la Ley de Condiciones Básicas de Empleo se aplican a todos los trabajadores domésticos amparados por la presente Resolución Sectorial y a sus empleadores en relación con cualquier cuestión que no esté regulada por la misma.
 - Como se deduce de los ejemplos que se presentan en esta guía, no existe un único enfoque correcto para regular el trabajo doméstico. La decisión de cómo regularlo debe tomarse dentro del contexto de cada país y teniendo en cuenta las leyes vigentes y las prácticas legislativas predominantes, el sistema de relaciones laborales del país, y las obligaciones en el marco de la legislación internacional en materia de trabajo y de derechos humanos.
 - A lo largo de las reformas de la legislación laboral sobre el trabajo doméstico, es conveniente y necesario, con arreglo al Convenio número 189, que se celebren consultas con las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores, entre las que se incluyen las organizaciones de los trabajadores domésticos y las organizaciones de sus empleadores, en caso de que existan.

Asimismo me permito hacer un amplio reconocimiento al Instituto Belisario Domínguez, del Senado de la República, ya que esta iniciativa está fundamentada en el estudio que esta institución realizó y publicó en el número 22 de “Temas Estratégicos”.

En México 15 millones de personas (45.6 por ciento del total de la población trabajadora remunerada y subordinada)

carecen de seguridad social, y una gran proporción de las mismas percibe bajos salarios. Entre ellas se encuentran 2.2 millones de personas se dedican al trabajo remunerado en hogares terceros; en 2014, 62.8 por ciento se encontraba en situación de pobreza por ingreso, lo que implica que 1.4 millones de personas dedicadas a esta actividad no recibieron ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades básicas. Además de recibir salarios exigüos, prácticamente todos carecen de contrato y de acceso a la seguridad social; estas condiciones laborales los convierten en uno de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Una política social con enfoque de derechos debe comenzar con la garantía de los derechos constitucionales para este sector de trabajadores. Ello implica de mecanismos operativos laborales, el diseño y puesta en marcha de mecanismos operativos que hagan factible el cumplimiento de los derechos por parte de los empleadores y la creación de mecanismos eficaces de supervisión laboral para garantizar el cumplimiento de la ley.



Uno de los desafíos más importantes de la política social es el tránsito de una estrategia de combate a la pobreza basada principalmente en transferencias monetarias, a una estrategia basada en el cumplimiento de derechos; ello supondría crear condiciones de desarrollo regional y nacional para la inserción de las personas adultas en actividades productivas y en el mercado laboral formal. Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 promete avanzar hacia una política social de nueva generación “enfocada en alcanzar una sociedad de derechos ciudadanos y humanos plenos”.

Actualmente en nuestro país 15 millones de personas (45.6 por ciento del total de la población trabajadora remunerada y subordinada) carecen de seguridad social, y una gran proporción de las mismas percibe bajos salarios. Estas dos condiciones impiden acceder, junto con sus familias, a una buena calidad de vida y, además, los colocan en los sectores de la población que arribarán a la tercera edad sin protección social ni ahorros para su subsistencia; así, muy pro-

blemente formaran parte de la población objetivo de los programas de combate a la pobreza. Esta observación se ha formulado hace varios años: en el tiempo en el que se han desarrollado el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa) y el Programa Desarrollo Humano Oportunidades, “ha nacido y crecido una generación de mexicanos y las magnitudes registradas indican que la transmisión intergeneracional de la pobreza que era el objetivo principal a vencer de estos esfuerzos, sigue marcando la pauta de las relaciones sociales en México con el agravante de que esta situación se ha vuelto cada vez más urbana” (Cordera, 2007).

El derecho al trabajo no se cumple solo con la remuneración que una persona obtiene por su labor; el Estado debe garantizar que el empleo sea digno y socialmente útil, tal como establece el texto constitucional mexicano; es decir, además de un ingreso suficiente, el trabajo debe permitir el acceso de cada trabajador(a) y su familia a una mejor calidad de vida. Este derecho también incluye un trato digno y respetuoso por parte de los empleadores.¹⁰ Entre las personas con menos derechos realmente vigentes se encuentran quienes trabajan en hogares terceros y quienes laboran en el sector agropecuario, entre ellos los jornaleros agrícolas.

Una política social con enfoque de derechos – en sustitución de la política de corte asistencial – debería concentrar sus acciones en la precisión de las normas laborales, en el diseño y puesta en marcha de mecanismos operativos que hagan factible el cumplimiento de los derechos por parte de los empleadores y en la creación de mecanismos eficaces del aparato público para garantizar el cumplimiento de la ley. Además, es necesario el fomento de un compromiso social con los derechos humanos y la legalidad laboral, especialmente entre los empleadores.

El Convenio 189 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) precisa que este sector está conformado por los hombres y las mujeres que se dedican profesionalmente al cuidado de hogares terceros, o que realizan actividades para ellos, en el marco de una relación de trabajo de la cual obtienen los recursos para vivir. En el caso de nuestro país, para fines estadísticos, son considerados trabajadores del hogar¹¹ remunerados quienes realizan el aseo de las casas, cocinan, lavan y planchan la ropa (Inegi: 2012^a). Existen diferentes modalidades de trabajo remunerado en el hogar:

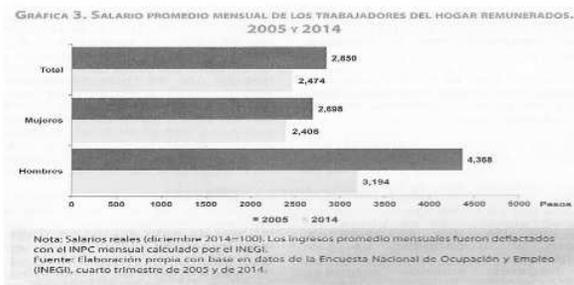
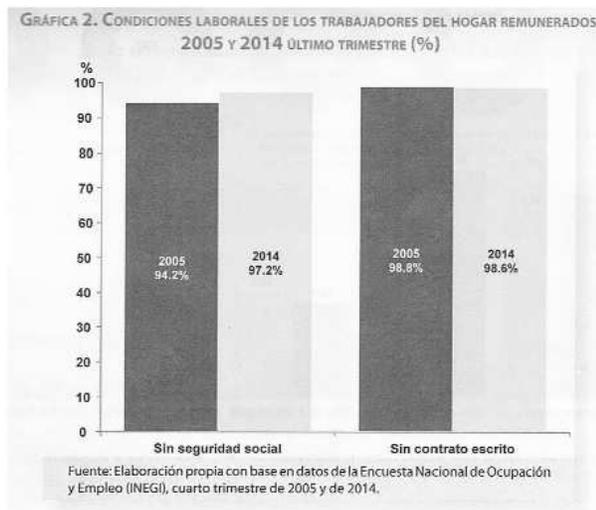
- a) Trabajo “de planta”. Las personas trabajan y permanecen día y noche en la casa donde laboran, viven ahí.

b) Trabajo de “entrada por salida”. En este caso las personas trabajan en una sola casa o en varias pero no viven en la misma.

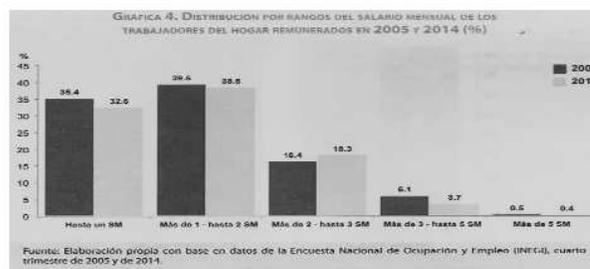
c) Trabajo por horas. Las personas realizan alguna actividad específica como cocinar, planchar, dar de comer, etcétera, en un tiempo determinado.

Según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), entre 2005 y 2014 el número de personas asalariadas que trabajan en hogares de terceros se incrementó en 28.67 por ciento, al pasar de 1.8 a 2.3 millones.¹² Constituyen 15 por ciento del total de trabajadores informales (gráfica 1) La misma fuente reporta que 91.4 por ciento de quienes ejercen esta profesión son mujeres y solamente un 8.6% hombres.¹³ Esta proporción es muy distinta de la que se observa en el total de trabajadores remunerados y subordinados en México (33.8 millones) donde por cada dos hombres hay una mujer.

En el mundo una de las ocupaciones caracterizadas por la precariedad de las condiciones en que se realiza es el trabajo remunerado en hogares: salarios exigüos, ausencia de trabajos escritos, jornadas extensas de trabajo, nulas prestaciones de seguridad social, entre otras. En México la precariedad laboral de este sector de trabajadoras (es) tienen las siguientes dimensiones: entre 2005 y 2014 se mantiene invariable la casi inexistencia de contratos escritos y de seguridad social (gráfica 2)¹⁴, pero el ingreso promedio mensual ha decrecido en términos reales, desde 2005, en 13.19 por ciento (gráfica 3).



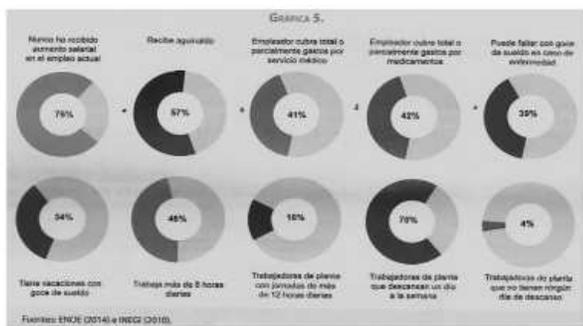
Las personas dedicadas al trabajo en hogares terceros reciben los más bajos en el país: en 2014, 32.6 por ciento percibía hasta un salario mínimo y 38.6 por ciento hasta dos (gráfica 4); entre 2005 y 2014 disminuyó la de por sí baja proporción de quienes obtenían más de tres salarios mínimos por mes.



Desde 1980 el salario mínimo ha perdido más de 70 por ciento de su valor en términos reales, de manera que actualmente su monto es insuficiente para cubrir las necesidades esenciales que estipula la constitución e incluso para cubrir el costo de la canasta alimentaria básica definida por el Coneval (Becerra, 2015, Martínez, 2014).

El Consejo Nacional para la Evaluación Política Social (Coneval) define la línea de bienestar económico (LBE) como el valor monetario suficiente para adquirir una canasta de alimentos, así como los bienes y servicios básicos,¹⁵ y se estima su valor mensualmente (Coneval: 2015); las personas con ingresos inferiores se consideran en pobreza por ingresos. Con base en estos elementos es posible afirmar que en 2005 la mitad de los trabajadores del hogar (casi un millón de las personas) se encontraban en situación de pobreza por ingreso; en 2014 esta cifra ascendió a 62.8 por ciento, lo que implica que 1.4 millones de personas dedicadas a esta actividad no recibieron ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios para satisfacer sus necesidades básicas.

Otros rasgos de las condiciones laborales de este sector se muestran en la siguiente serie de graficas:16

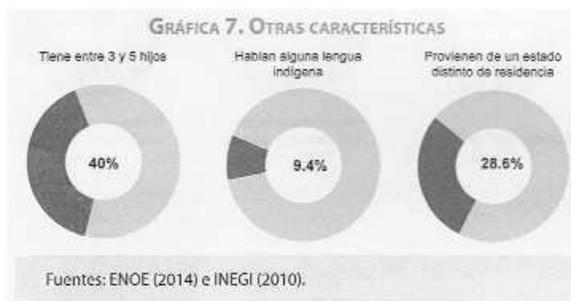


Características socioculturales

En lo referente a la escolaridad, la proporción de trabajadores del hogar que no sabe leer ni escribir un recado –definición utilizada para identificar a la población analfabeta– paso de 10.9 por ciento en 2005 a 8.5 por ciento en 2014 (grafica 6). En términos absolutos también hubo una disminución; sin embargo las diferencias por sexo son muy marcadas.



Aunque el nivel de escolaridad mejoró entre 2005 y 2014, es importante destacar que permanecen rezagos importantes. En 2005 71.7 por ciento apenas había completado la primaria o la había cursado parcialmente; en 2014 ese porcentaje bajó a 56 por ciento. La proporción de trabajadores del hogar con secundaria terminada pasó de 24.6 a 36 por ciento (ENOE: 2005 y 2014). De acuerdo con la encuesta de Segob y Conapred, el grado de escolaridad no es determinante para la contratación y eso –en opinión de los propios trabajadores– les facilita acceder a este tipo de empleo; apenas 8 por ciento de los trabajadores encuestados continúa estudiando.



Niñas y niños trabajadores del hogar

El trabajo infantil existe cuando en una relación laboral entre un empleador y el niño o el adolescente se establece un producto o servicio, un horario y un lugar de trabajo distinto al ámbito familiar; existe explotación cuando las actividades se realizan en contra de la voluntad de los niños y sus familias, exceden su capacidad física, ponen en riesgo su integridad, afectan su desarrollo sano, impiden la permanencia en la escuela y eliminan los tiempo de recreación (Redim: 2015).

El trabajo de niñas y niños en el hogar es un fenómeno socialmente conocido, pero precisar su dimensión plantea diversas dificultades de orden técnico, como las edades que deben considerarse y los criterios para distinguir el trabajo remunerado de la colaboración familiar. La OIT (2013^a) ha sistematizado cifras mundiales de los niños de 5 a 17 años que realizan labores en el hogar de un tercero, considerando un tanto a quienes reciben una remuneración como a los que no la reciben (gráfica 8). Las diferencias por sexo son evidentes desde el primer grupo de edad:



En México, entre 2005 y 2014 la población de 12 a 17 años ha disminuido su presencia como fuerza de trabajo. Durante el cuarto trimestre de 2014 había 15,025 adolescentes entre 12 y 14 años –es decir, sin edad legal para trabajar–

dedicados al trabajo remunerado en el hogar; en el grupo de edad de 15 a 17 con edad legal pero menores de edad esa cifra llegó a 66,374. La proporción de las mujeres menores de edad dedicadas a esta labor siempre se mantiene cercana a 80 por ciento (ver tabla 1).

		Población económicamente activa	Subordinados y Remunerados	Trabajadores del hogar	Hombres (%)	Mujeres (%)	TOTAL
2005	12 a 14	717,006	248,836	15,953	22.8%	77.4%	132,088
	15 a 17	2,005,603	1,214,846	118,135	11.1%	88.9%	
	12 a 14	510,004	195,573	15,025	33.0%	67.0%	81,399
2014	15 a 17	1,471,254	855,802	68,374	11.2%	88.8%	

Fuente: Elaboración propia con base de datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), cuarto trimestre de 2005 y de 2014

Sobre a edad en la que las personas se inician en este tipo de trabajos, en la encuesta de Segob y Conapred una de cada 5 (20 por ciento) mencionó haberse incorporado sin contar con la edad legal para trabajar (15 años); una de cada tres (30 por ciento) lo hizo entre los 10 y los 17 años.

La Ley Federal del Trabajo (LFT), reglamentaria del apartado A del artículo 123 constitucional y promulgada en 1970, dedica el capítulo XIII a los trabajadores domésticos; ahí **no se precisa la obligación de los patrones de establecer un contrato escrito.**

En noviembre de 2012 se realizó una profunda reforma de la LFT, que implicó cambios en el apartado dedicado a este sector. A continuación se sintetizan las modificaciones más importantes respecto al contenido de la LFT en 1970:

Ley Federal del Trabajo 1970	Ley Federal del Trabajo 2012
- Se define al trabajo como un derecho y un deber sociales, que exige respeto para las libertades y dignidad del trabajador	- Se introduce el concepto trabajo digno o decente, definido como aquel en el que se respeta plenamente la dignidad humana, no existe la discriminación, se cuenta con seguridad social, un salario remunerador, capacitación continua, seguridad e higiene y libertad de asociación, autonomía y el derecho de huelga y de concentración colectiva (art. 2)
- No se especifica	- Se exime a los patrones de la obligación de aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el 5% sobre los salarios de los trabajadores a su servicio (art. 146)
- Se establece el derecho de los trabajadores de disfrutar de reposos suficientes para tomar alimentos y descansar durante la noche.	- Los trabajadores domésticos de planta tienen derecho a un descanso diario de nueve horas consecutivas por noche, más otro de tres horas mínimo entre la mañana y la tarde.
- Las comisiones regionales de los salarios mínimos fijaran los salarios mínimos profesionales correspondientes	- La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijaran los salarios mínimos profesionales correspondientes (art. 335)
- No tiene correspondencia	- Se establece el derecho a un descanso semanal de día y medio ininterrumpido, pudiendo acumularse los medios días pero no los completos
- No tiene correspondencia	- Se fija multa para el patrón que no facilite al trabajador domestico que carezca de instrucción, la asistencia a una escuela primaria (art. 998)

En el debate parlamentario previo a la aprobación de la LFT 2012, se cuestionaron tanto las omisiones respecto a los preceptos constitucionales como algunas de las propuestas de reforma. Diversas organizaciones de la sociedad civil y de trabajadores del hogar también han cuestionado el contenido de la ley. De manera general se considera que la LFT ubica a los trabajadores del hogar al margen de derechos claramente establecidos en la CPEUM para todos los trabajadores.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Texto vigente)	Ley Federal del Trabajo (Texto Vigente)
- Jornada máxima diaria de 8 y nocturna de 7 horas	- La duración de la jornada laboral, especialmente para quienes trabajan de planta. De acuerdo con el artículo 333 de la LFT, puede considerarse legal la jornada de 12 horas puesto que el patrón está obligado a otorgar, en total, 12 de descanso. No se considera el pago de horas extras.
- Las mujeres tiene derecho a descansar seis semanas antes del parto y seis después, con salario íntegro, y conservar su empleo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora, para amamantar a sus hijos.	- No se incluye el derecho a recibir pago por vacaciones anuales, días de descanso y festivos, prima de antigüedad, aguinaldo y licencias por maternidad.
- Protección del Seguro social en casos de invalidez, de vejez, de muerte, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores.	- Se establece el derecho a la seguridad social.
- Acceso al fondo nacional de vivienda, mismo que se considera de utilidad social.	- Se exime a los patrones de la aportación al Fondo Nacional de Vivienda

Algunas propuestas específicas para mejorar el marco jurídico de los trabajadores del hogar en particular la LFT, son las siguientes (CACEH: 2014):

1. Establecer la obligación de los patrones de firma con la trabajadora un contrato en el que se especifiquen claramente las condiciones salariales y laborales.
2. Hacer cumplir la obligación de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos de establecer un salario mínimo profesional, tal como lo marca la LFT.
3. Establecer el derecho a la seguridad social y crear las condiciones adecuadas para ello.
4. Establecer mecanismos de vigilancia para evitar que la legalización de la subcontratación derive en prácticas abusivas o dolosas por parte de las empresas contratantes.

5. Considerar que los trabajadores del hogar mayores de 16 y menores de 18 años se encuentran en edad escolar y requieren facilidades de horario.

Recientemente, por iniciativa del gobierno federal, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) realizó foros de consulta con especialistas y representantes de la sociedad civil, para la elaboración de propuestas sobre justicia cotidiana; respecto a los derechos laborales de los trabajadores del hogar se formularon las siguientes:

- Facilitar el acceso de los trabajadores del hogar al goce de sus derechos sociales.
- Crear contratos tipo que permitan regular y dar certeza a la relación laboral de trabajadores del hogar.
- Crear mecanismos que permitan solucionar de manera ágil y eficiente los conflictos laborales de los trabajadores del hogar.
- Ratifica la viabilidad de adoptar e implementar el convenio 189 de la OIT en materia de trabajo del hogar (CIDE: 2015).

En el ámbito internacional destaca la experiencia de Brasil, que en 2013 se aprobó una reforma constitucional que beneficia a más de 6.5 millones de trabajadores del hogar; considera el derecho de pensión, seguro de desempleo, pago de horas extras, jornada laboral máxima de ocho horas al día y de 44 horas a la semana. También en 2013, en Argentina se aprobó la Ley 26.844 en la que se fija un máximo de 48 horas de trabajo semanales, descanso semanal obligatorio, pago de horas extras, pago de vacaciones anuales, ausencia por enfermedad, protección a la maternidad e indemnización por despido (Joloy: 2015).

La OIT (2013) reporta que es en los países de Medio Oriente y Asia en donde existe mayor rezago respecto a la protección legal de los derechos respecto a la protección legal de los derechos laborales de las personas dedicadas al trabajo en el hogar, por lo que resulta importante la reciente reforma en Singapur que incluye el incremento del descanso semanal, seguro médico y vacaciones pagados por el contratante, así como la creación de leyes penales que aumentan el tiempo de condena si ciertos delitos –como el confinamiento forzado– se comenten contra trabajadores del hogar; destaca que en este país se consideró la obligación de los patrones de pagar un impuesto mensual por ca-

da trabajador del hogar que contrate. En Hong Kong los trabajadores del hogar tienen derecho a un salario mínimo, un día de descanso semanal, permiso de maternidad y días festivos (HRW, 2006)

Las reformas legislativas sobre derechos laborales de los trabajadores del hogar generalmente se acompañan de políticas específicas orientadas hacia la protección social. En México no existen políticas de protección social dirigidas en particular a los trabajadores del hogar, pero debido al alto porcentaje de ellos que se ubica en los estratos más bajos de ingreso, puede inferirse que al menos un porcentaje es atendido por los programas focalizados de combate a la pobreza, principalmente Prospera –que con diferentes denominaciones (Pronasol, Progresá, Oportunidades) funciona desde hace más de 20 años– y Seguro Popular. Existen también otros como Seguro de Vida para jefas de familia, Apoyo Alimentario, Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras, y abasto social de leche.

El número de personas dedicadas al trabajo remunerado en el hogar se ha incrementado en los últimos años a pesar de la disminución del salario en términos reales y de las precarias condiciones laborales que lo caracterizan.

Del análisis de la legislación vigente destaca el hecho de que, en el caso de los trabajadores del hogar, varios preceptos constitucionales de orden laboral no son refrendados en la ley reglamentaria, con lo cual se establece un marco ambiguo y propicio para la omisión.

Las personas asalariadas que trabajan en hogares terceros están en una situación de mayor vulnerabilidad frente a la discriminación, ya que a la desvalorización de las tareas domésticas se suma la producida por la condición de género, la clase social, el origen étnico y la baja escolarización.

Por lo anterior es que considero importante modificar el marco legal de garantía de derechos laborales, incorporando todos los derechos establecidos en la CPEUM y definiendo mecanismos para su concreción. Asimismo, se considera importante que nuestro país ratifique el Convenio 189 de la OIT y con ellos asuma los compromisos previstos para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo (art. 2):

- a) La libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;

b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;

c) La abolición efectiva del trabajo infantil; y

d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

La ratificación del Convenio obligaría también a que periódicamente se rindan cuentas sobre el estado de los derechos laborales en nuestro país a las instancias internacionales correspondientes, por lo que someto a consideración del pleno de este Honorable Senado de la República, la propuesta de reforma que se detalla a continuación en el siguiente cuadro comparativo:

LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
LEY VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 127.- I, a V, ... VI. Los trabajadores domésticos no participarán en el reparto de utilidades; y VII.</p> <p>Artículo 146.- Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta Ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.</p>	<p>Artículo 127.- I, a V, ... VI. Los trabajadores del hogar no participarán en el reparto de utilidades; y VII.</p> <p>Artículo 146.- Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta Ley por lo que toca a los trabajadores del hogar.</p>
<p>CAPITULO XIII Trabajadores domésticos</p>	<p>CAPITULO XIII Trabajadores del hogar</p>
<p>Artículo 331.- Trabajadores domésticos son los que prestan los servicios de aseo, cocineros y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia.</p> <p>Artículo 332.- No son trabajadores domésticos y en consecuencia quedan sujetos a las disposiciones generales o particulares de esta Ley I, a II, ...</p> <p>Artículo 333.- Los trabajadores domésticos que habitan en el hogar donde prestan sus servicios deberán disfrutar de un descanso mínimo diario nocturno de nueve horas consecutivas, además de un descanso mínimo diario de tres horas entre las actividades manuales y vespertinas.</p>	<p>Artículo 331.- Trabajadores del hogar son los que realizan para o dentro de un hogar o varios hogares tareas de limpieza, mantenimiento de la casa, cocina, lavar y planchar la ropa, el cuidado de los niños, ancianos o enfermos de una familia, jardinería, vigilancia de la casa y demás propias o inherentes al hogar de una persona o familia.</p> <p>Artículo 332.- No son trabajadores del hogar y en consecuencia quedan sujetos a las disposiciones generales o particulares de esta Ley I, a II, ...</p> <p>Artículo 333.- Los trabajadores del hogar que habitan en el hogar donde prestan sus servicios deberán disfrutar de un descanso mínimo diario nocturno de nueve horas consecutivas, además de un descanso mínimo diario de tres horas entre las actividades manuales y vespertinas. Asimismo, la jornada de trabajo de los adolescentes entre los 16 y 18 años, no podrá superar, bajo ninguna circunstancia, las seis horas diarias de trabajo y treinta y seis horas semanales. Lo anterior con el objeto de no ser privados de la educación obligatoria o intermitente con sus oportunidades para continuar sus estudios o adquirir formación profesional.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Sin correlativo</p>
<p>Artículo 334.</p>	<p>Artículo 334.- ... El pago de las remuneraciones deberá realizarse en días hábiles, en el lugar de trabajo, durante la jornada laboral y mediante recibo firmado por el trabajador del hogar. Por lo que hace al sueldo anual extraordinario o aguinaldo, este será pagado antes del 20 de diciembre por el equivalente a 15 días de salario</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Sin correlativo</p>

	<p>como mínimo a los trabajadores que hayan cumplido un año de servicio.</p>
<p>Artículo 335.- La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijará los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a estos trabajadores</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 335.- La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijará los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a estos trabajadores, el cual nunca será inferior al salario mínimo general vigente. El salario deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades de vida y para proveer la educación obligatoria de los hijos, a dicho salario no se aplicarán embargos, compensaciones ni descuentos.</p>
<p>Artículo 336.- Los trabajadores domésticos tienen derecho a un descanso semanal de día y medio ininterrumpido, preferentemente en sábado y domingo.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 336.- Los trabajadores del hogar tienen derecho a un descanso semanal de día y medio ininterrumpido, preferentemente en sábado y domingo y días festivos</p> <p>Asimismo, gozarán de un periodo anual ordinario de vacaciones pagadas conforme a la retribución normal y habitual de:</p> <p>I. Catorce días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuere superior a 6 meses y no exceda de 5 años; II. Veintún días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuere superior a 5 años y no exceda de 10 años; III. Veintiocho días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuere superior a 10 años y no exceda de 20 años, y IV. Treinta y cinco días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuere superior a 20 años. Teniendo derecho el patrón de fijar las fechas de vacaciones debiendo dar aviso al trabajador del hogar, con veinte días hábiles de anticipación, y la retribución de las mismas deberán ser satisfechas antes del comienzo de las mismas.</p>
<p>Artículo 337.- ... I. Guardar consideración al trabajador doméstico, absteniéndose de todo maltrato de palabra o de obra; II. Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud; y III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador doméstico, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes.</p>	<p>Artículo 337.- ... I. Guardar consideración al trabajador del hogar, absteniéndose de todo maltrato de palabra o de obra, discriminación y trabajo forzoso u obligatorio. II. Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente que comprenda desayuno, comida, cena, y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud. III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador del hogar, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes. IV. El patrón y el trabajador del hogar deberán celebrar un contrato en el que se especifique claramente las condiciones salariales y laborales.</p>

	<p>mismo que se presumirá concertado por tiempo indeterminado; V. Proporcionar al trabajador del hogar, el pago por vacaciones anuales, prima de antigüedad y aguinaldo; VI. Proporcionar al trabajador del hogar femenino licencia de maternidad, correspondiente a 45 días anteriores al parto y hasta 45 días después del mismo, con opción a optar por la reducción de la licencia anterior al parto, la cual no podrá exceder a 30 días, acumulando el resto del periodo total de licencia acumulada al periodo de descanso posterior. En caso de nacimiento prematuro se acumulará al descanso posterior a completar los 90 días corridos, conservando su empleo durante los periodos indicados y de las retribuciones que correspondan al periodo legal de la licencia; VII. Durante la lactancia el patrón deberá otorgar al trabajador del hogar femenino dos descansos extraordinarios por día, de media hora para amamantar a sus hijos; VIII. Otorgar permisos excepcionales con goce de sueldo para los trabajadores con más de seis meses de antigüedad, ausentarse por un total máximo de 10 días al año a fin de atender ciertos acontecimientos de la vida como el matrimonio, fallecimiento, nacimiento o enfermedad de miembros de su familia, en general para atender asuntos familiares de carácter urgente; IX. Proporcionar al trabajador del hogar el derecho a la seguridad social en caso de invalidez, vejez, muerte, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, de servicio de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar del trabajador; X. Abstenerse de contratar a personas menores de 16 años; XI. Exigir de los trabajadores del hogar menores a 18 años, un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo; XII. Contratar a favor del trabajador del hogar un seguro por riesgo de trabajo, y XIII. Será responsable de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que los trabajadores del hogar sufran con motivo o ejercicio de su actividad y estarán obligados al pago de la indemnización correspondiente.</p>
<p>Artículo 338.- ... I. Pagar al trabajador doméstico el salario que le corresponda hasta por un mes; II. Si la enfermedad no es crónica, proporcionar asistencia médica entre tanto se logra su curación o se hace cargo del trabajador algún servicio asistencial, y III. Si la enfermedad es crónica y el trabajador ha prestado sus servicios durante seis meses por lo</p>	<p>Artículo 338.- ... I. Pagar al trabajador del hogar el salario que le corresponda hasta por un mes; II. Si la enfermedad no es crónica, proporcionar asistencia médica entre tanto se logra su curación o se hace cargo del trabajador algún servicio asistencial, y III. Si la enfermedad es crónica y el trabajador ha prestado sus servicios durante seis meses por lo</p>

menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún asistencial.	menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún asistencial.
Artículo 339.- En caso de muerte, el patrón sufragará los gastos del sepelio.	Artículo 339.- En caso de muerte, el patrón sufragará los gastos del sepelio, y sus dependientes económicos tendrán derecho a recibir una indemnización equivalente al 50% de las establecidas en el artículo 337 fracción VI, de la presente Ley.
Artículo 340.- Los trabajadores domésticos tienen las obligaciones especiales siguientes: I. Cuidar al patrón, a su familia y a las personas que concurren al hogar donde prestan sus servicios, consideración y respeto; y II. Poner el mayor cuidado en la conservación del menaje de la casa y de las cosas confiadas a su vigilancia y diligencia; III. Cumplir las instrucciones de servicio que se le impartan; IV. Abstenerse y reservarse en los asuntos de la casa de los que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones; V. Preservar la inviolabilidad del secreto personal y familiar en materia política, moral religiosa y en las demás cuestiones que hagan a la vida privada e íntima de quienes habitan la casa en la prestan sus servicios; VI. Desempeñar sus funciones con diligencia y colaboración, y VII. Derecho a formar sindicatos, asociaciones profesionales, así como a declarar huelgas o paros.	Artículo 340.- Los trabajadores del hogar tienen las obligaciones especiales siguientes: I. Cuidar al patrón, a su familia y a las personas que concurren al hogar donde prestan sus servicios, consideración y respeto; II. Poner el mayor cuidado en la conservación del menaje de la casa y de las cosas confiadas a su vigilancia y diligencia; III. Cumplir las instrucciones de servicio que se le impartan; IV. Abstenerse y reservarse en los asuntos de la casa de los que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones; V. Preservar la inviolabilidad del secreto personal y familiar en materia política, moral religiosa y en las demás cuestiones que hagan a la vida privada e íntima de quienes habitan la casa en la prestan sus servicios; VI. Desempeñar sus funciones con diligencia y colaboración, y VII. Derecho a formar sindicatos, asociaciones profesionales, así como a declarar huelgas o paros.
Sin correlativo	Sin correlativo
Artículo 341.- En causa de rescisión de las relaciones de trabajo el incumplimiento de las obligaciones especiales consignadas en este capítulo.	Artículo 341.- Son causas de rescisión del contrato de trabajo además del incumplimiento de las obligaciones especiales consignadas en este capítulo, las siguientes: I. Por mutuo acuerdo de las partes. Se considerará igualmente que la relación laboral ha quedado extinguida por voluntad concurrente de las partes, si ello resulta del comportamiento concluyente y recíproco de las mismas que

Sin correlativo	Artículo 341 Bis.- En caso de extinción del contrato de trabajo el personal deberá, en un plazo máximo de cinco días, desocupar y entregar en perfectas condiciones de higiene la habitación que le fuera otorgada, con los muebles y demás elementos que se le hubieran facilitado. La misma obligación tendrán las personas que convivieren con dicho personal y que no mantuvieran una relación laboral con el empleador.
Artículo 342.- El trabajador doméstico podrá dar por terminada en cualquier tiempo la relación de trabajo, dando aviso al patrón con ocho días de anticipación.	Artículo 342.- El trabajador del hogar podrá dar por terminada el contrato de trabajo en cualquier tiempo, dando aviso al patrón con quince días de anticipación.
Artículo 343.- El patrón podrá dar por terminada la relación de trabajo en cualquier tiempo, dentro de los treinta días siguientes a la iniciación del servicio; y en cualquier tiempo, sin necesidad de comprobar la causa que tenga para ello, pagando la indemnización que corresponda de conformidad con los dispuesto en los artículos 40, fracción IV, y 40.	Artículo 343.- El patrón podrá dar por terminada la relación de trabajo, habiendo o no mediado aviso dentro de los treinta días siguientes a la iniciación del servicio; y en cualquier tiempo, sin necesidad de comprobar la causa que tenga para ello, pagando una indemnización equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración, mensual, normal y habitual devengada durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor. En ningún caso la indemnización podrá ser menor a un mes de sueldo calculado sobre la base de lo expresado en el párrafo anterior.
Artículo 998.- Al patrón que no facilite al trabajador doméstico que carezca de instrucción, la asistencia a una escuela primaria, se le impondrá multa por el equivalente de 50 a 250 veces el salario mínimo general.	Artículo 998.- Al patrón que no facilite al trabajador del hogar que carezca de instrucción, la asistencia a una escuela primaria, se le impondrá multa por el equivalente de 50 a 250 veces el salario mínimo general.

Sin correlativo	<p>indique inequívocamente el abandono de la relación;</p> <p>II. Por renuncia del trabajador del hogar, la que deberá formalizarse mediante documento signado por el trabajador y dirigido a su empleador o por manifestación personal hecha directamente al patrón;</p> <p>III. Por muerte del trabajador del hogar. En caso de muerte, sus causahabientes tendrán derecho a percibir una indemnización equivalente al 50% de la establecida en el artículo 339 de esta Ley. Esta indemnización es independiente de la que se le reconoce a los causahabientes en función de otros regímenes normativos en razón del fallecimiento del trabajador del hogar;</p> <p>IV. Por jubilación del trabajador del hogar;</p> <p>V. Por muerte del patrón. El del trabajador del hogar tendrá derecho a percibir el cincuenta por ciento (50%) de la indemnización prevista en el artículo 339. Cuando la prestación de servicios continúe en beneficio de los familiares;</p> <p>VI. Por muerte de la persona cuya asistencia personal o acompañamiento hubiera motivado la contratación;</p> <p>VII. Por despido dispuesto por el patrón sin expresión de causa o sin justificación;</p> <p>VIII. Por abandono de trabajo, como acto de incumplimiento del trabajador del hogar a who se configurará previa constitución en mora mediante intimación hecha en forma fehaciente a que se reintegre al trabajo, por el plazo que impongan las modalidades que resulten en cada caso y que nunca podrá entenderse inferior a dos días hábiles, e</p> <p>IX. Incapacitación permanente, definitiva o mental para cumplir con sus obligaciones, y fuese sobreviniente a la iniciación de la prestación de los servicios.</p>
-----------------	--

La legislación laboral puede contribuir de forma notable a que los trabajadores domésticos pasen de trabajar en una situación laboral informal y a menudo incierta, a tener una relación de trabajo formalizada. Un contrato de trabajo escrito se considera un paso significativo en este sentido. Dicho esto, aun cuando la ley no exija expresamente que exista un contrato escrito, los instrumentos legislativos pueden desempeñar un papel importante a la hora de esclarecer los derechos y obligaciones de las partes en la relación laboral, al exigir que ciertas condiciones de empleo se establezcan por escrito al inicio de la actividad, y que éstas se entreguen al trabajador (por ejemplo, en forma de documento con datos precisos o de carta de contratación). Además de promover los contratos escritos o las condiciones de empleo, también es importante tomar medidas para asegurar que el trabajador doméstico comprenda estos textos.

Convenio número 189, artículo 7

Todo miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos sean informados sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, de preferencia, cuando sea posi-

ble, mediante contratos escritos en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, que incluyan en particular:

- a) el nombre y los apellidos del empleador y del trabajador y la dirección respectiva;
- b) la dirección del lugar o los lugares de trabajo habituales;
- c) la fecha de inicio del contrato y, cuando éste se suscriba para un período específico, su duración;
- d) el tipo de trabajo por realizar;
- e) la remuneración, el método de cálculo de la misma y la periodicidad de los pagos;
- f) las horas normales de trabajo;
- g) las vacaciones anuales pagadas y los períodos de descanso, diarios y semanales;
- h) el suministro de alimentos y alojamiento, cuando proceda;
- i) el período de prueba, cuando proceda;
- j) las condiciones de repatriación, cuando proceda; y
- k) las condiciones relativas a la terminación de la relación de trabajo, inclusive todo plazo de preaviso que han de respetar el trabajador doméstico o el empleador

La exigencia de que los trabajadores domésticos tengan un contrato por escrito puede representar un paso importante para reubicar el trabajo doméstico de la economía informal a la formal. Un contrato escrito elimina las dificultades para demostrar la existencia de la relación laboral y los términos acordados, en caso de litigio entre las partes. Habida cuenta del aislamiento y la vulnerabilidad que padecen los trabajadores domésticos, y de que es muy probable que éstos desconozcan sus derechos legales, el contrato de trabajo escrito es un elemento clave para que puedan ejercer sus derechos en la relación de empleo.

Algunos países exigen que haya contratos escritos en el sector del trabajo doméstico y ponen a disposición de los interesados modelos de contratos para facilitar el cumplimiento de este requisito (véase la sección 3.2). A veces, los

contratos escritos son obligatorios para determinadas categorías de trabajadores domésticos con mayores necesidades de protección, tales como los trabajadores domésticos migrantes o los contratados por agencias de empleo.¹⁷

La legislación laboral debería prestar la debida atención a la protección de los principios y derechos contemplados en la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998. Se trata de la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, la abolición del trabajo infantil, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Estos principios y derechos se hallan incorporados en los ocho convenios fundamentales de la OIT, que se aplican a todos los trabajadores.¹⁸ Asimismo, el Convenio número 189 hace referencia a ellos en el párrafo 2 del artículo 3, destacando su pertinencia e importancia en el contexto del trabajo doméstico.

Convenio número 189, párrafo 2 del artículo 3

Todo miembro deberá adoptar, en lo que respecta a los trabajadores domésticos, las medidas previstas en el presente convenio para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a saber:

- a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y
- d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Los trabajadores domésticos son particularmente vulnerables a las violaciones de los derechos fundamentales en el trabajo, debido a los vínculos históricos que existen entre el trabajo doméstico y la esclavitud y otras formas de servidumbre, los patrones persistentes de discriminación por motivos de sexo, etnia y origen social, entre otros, y el hecho de que el trabajo doméstico es una actividad que a menudo se lleva a cabo de manera informal. Es fundamental instaurar medidas legislativas que aseguren el respeto y la plena realización de los principios y derechos fundamentales en el contexto del trabajo doméstico, para que estos tra-

bajadores puedan ejercer sus derechos y se les garanticen condiciones de trabajo decente.

Este capítulo no pretende ser una guía completa de cómo legislar sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, lo que iría más allá de la finalidad y el alcance de estas pautas.¹⁹ No obstante, las secciones que siguen ponen de relieve algunos ámbitos en los que los empleados de hogar necesitan una protección particular y presentan varios ejemplos de disposiciones jurídicas al respecto.

El aislamiento de los trabajadores domésticos y el hecho de que generalmente no tengan compañeros de trabajo constituyen dificultades prácticas para ejercer su derecho de asociación. Además, en el marco jurídico también puede haber obstáculos a este derecho. Si bien es cierto que constituir organizaciones de trabajadores o de empleadores y afiliarse a ellas es un tema que incumbe a los trabajadores y los empleadores de que se trate, el Estado tiene la responsabilidad de proteger el derecho de los trabajadores domésticos a la libertad sindical. En efecto, para que se pueda ejercer el derecho a la negociación colectiva es necesario, ante todo, que tales organizaciones de trabajadores y de empleadores existan, para representar a los trabajadores domésticos y a sus empleadores.

Convenio número 189, párrafo 3 del artículo 3

Al adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos y los empleadores de los trabajadores domésticos disfruten de la libertad sindical y la libertad de asociación y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, los miembros deberán proteger el derecho de los trabajadores domésticos y de los empleadores de trabajadores domésticos a constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes y, con la condición de observar los estatutos de estas organizaciones, a afiliarse a las mismas.

Recomendación número 201, párrafo 2

Al adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, los Miembros deberían:

a) identificar y suprimir las restricciones legislativas o administrativas u otros obstáculos al ejercicio del derecho de los trabajadores domésticos a constituir sus propias organizaciones o a afiliarse a las organizaciones de

trabajadores que estimen convenientes, y al derecho de las organizaciones de trabajadores domésticos a afiliarse a organizaciones, federaciones y confederaciones de trabajadores; y

b) contemplar la posibilidad de adoptar o apoyar medidas destinadas a fortalecer la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, las organizaciones que representen a los trabajadores domésticos y las organizaciones que representen a los empleadores de trabajadores domésticos, con el fin de promover de forma efectiva los intereses de sus miembros, a condición de que se proteja en todo momento la independencia y la autonomía de dichas organizaciones, en conformidad con la legislación.

Es importante que la legislación que garantiza la libertad sindical incluya a los trabajadores domésticos y sus empleadores en su ámbito de aplicación. En numerosas jurisdicciones, los trabajadores domésticos están amparados formalmente por disposiciones jurídicas relativas a la libertad sindical. Asimismo, algunos Estados han reiterado que los derechos constitucionales en el terreno de la libertad sindical también son aplicables a los trabajadores domésticos.

Es fundamental que se promulguen leyes apropiadas para proteger a los trabajadores domésticos de prácticas de trabajo forzoso u obligatorio, pues son particularmente vulnerables ante tales prácticas debido a su situación de aislamiento en viviendas particulares y como consecuencia de métodos de contratación abusivos o fraudulentos.²⁰ Según lo dispuesto en el Convenio número 29, el trabajo forzoso u obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.²¹ El hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales.²²

En lo tocante al trabajo infantil, el derecho internacional define el término “niño” como toda persona menor de 18 años.²³ El trabajo infantil está muy extendido en el servicio doméstico, sobre todo entre las niñas.²⁴

El empleo de menores de 18 años en el trabajo doméstico no es en sí incompatible con las normas internacionales, pero se considera trabajo infantil en determinadas circunstancias: cuando dicha actividad es realizada por niños que no alcanzan la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, o por niños que superan dicha edad mínima cuando el trabajo está comprendido entre las “peores formas de tra-

bajo infantil”, por ejemplo, los trabajos peligrosos²⁵ Esta sección de la guía se centra, pues, en el establecimiento de una edad mínima de admisión al trabajo doméstico y en la detección y prohibición del trabajo peligroso.

Si bien las personas que superan la edad mínima para el empleo pero que aún no tienen 18 años están legalmente autorizadas a participar en el trabajo doméstico, deberían establecerse salvaguardias para garantizar su debida protección (véase el capítulo 10). De no ser así, el trabajo doméstico realizado por adolescentes puede llegar a ser peligroso y, por lo tanto, inscribirse en la categoría de peores formas de trabajo infantil.

Fijar una edad mínima de admisión al trabajo o al empleo en el servicio doméstico es una medida reguladora fundamental para acabar con el trabajo infantil en este sector. De hecho, es posible que muchas leyes existentes contra el trabajo infantil todavía no abarquen el trabajo doméstico.

Convenio número 189, párrafo 1 del artículo 4

Todo miembro deberá fijar una edad mínima para los trabajadores domésticos compatible con las disposiciones del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (número 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (número 182), edad que no podrá ser inferior a la edad mínima estipulada en la legislación nacional para los trabajadores en general.

En el Convenio número 138 se establece que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.²⁶ La legislación nacional puede permitir que los niños de edad inferior a la edad mínima desempeñen los denominados “trabajos ligeros”.²⁷ Cuando ello se autorice, las disposiciones legislativas deberían limitar de forma estricta la naturaleza y duración de estos trabajos.

Los trabajadores domésticos son mayoritariamente mujeres, migrantes o personas pertenecientes a determinados grupos étnicos o comunidades y grupos sociales desfavorecidos, que son especialmente vulnerables a la discriminación respecto de las condiciones de trabajo y empleo. En otras palabras, a causa de su sexo, raza u origen social, entre otros motivos, reciben un trato menos favorable que los demás trabajadores.

Para que las leyes laborales garanticen y promuevan eficazmente el trabajo decente para los trabajadores domés-

ticos, se debería velar por que estos trabajadores tengan protección jurídica ante el trato discriminatorio. Por ello, las leyes contra la discriminación, incluidas las disposiciones relativas a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y la protección contra el acoso discriminatorio deberían amparar también a los trabajadores domésticos. Los órganos de la OIT encargados de supervisar la aplicación de las normas internacionales han llamado la atención sobre la necesidad de colmar las brechas legislativas existentes en este terreno, de conformidad con el Convenio número 111.²⁸

En un plano más general, conseguir que los trabajadores domésticos no sean excluidos de la legislación laboral contribuye también a hacer frente a la discriminación que padecen. En Quebec (Canadá), la exclusión de los trabajadores domésticos del ámbito de aplicación de la Ley sobre las Normas del Trabajo se consideró una discriminación indirecta por motivos de sexo, razón por la cual se puso fin a esta situación²⁹. En el estado de Nueva York, uno de los motivos por los que se adoptó la Carta de Derechos de los Trabajadores Domésticos en 2010 era que “muchos trabajadores domésticos del estado de Nueva York son mujeres de color que, debido a la discriminación por motivos de raza y sexo, son especialmente vulnerables a las prácticas laborales injustas³⁰”.

Si bien esta guía en su conjunto proporciona orientaciones para situar a los trabajadores domésticos en el radio de acción de la legislación laboral, la presente sección se centra en su protección jurídica frente a la discriminación de forma más específica.

Los empleados de hogar, tanto si trabajan en sus países de origen como en el extranjero, son vulnerables a muchas formas de abuso, acoso y violencia, en parte debido a la proximidad física a la familia del empleador y al aislamiento que padecen al trabajar en el domicilio de éste. Los trabajadores domésticos migrantes, sobre todo las mujeres y las niñas, suelen ser todavía más vulnerables debido a una serie de factores limitantes, como el desconocimiento de sus derechos, la falta de respaldo, la discriminación por motivos de género y la dependencia con respecto al empleador por su condición de inmigrantes. Las formas más graves de abuso que sufren los trabajadores domésticos son, entre otras, los abusos de índole sexual, psicológica y física, incluidas la violencia y la privación de alimentos y de libertad. El Convenio número 189 requiere explícitamente la protección efectiva de los trabajadores domésticos contra tales conductas.

Convenio número 189, artículo 5

Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia.

El derecho penal se ocupará, por lo general, de ciertas formas de abuso y violencia a las que pueden estar expuestos los trabajadores domésticos, estableciendo, entre otras medidas, sanciones para castigar delitos como el trabajo forzoso, la reclusión, las lesiones corporales y las agresiones sexuales. No obstante, ocurre a veces que el abuso y el acoso que padecen algunos trabajadores domésticos no siempre se considera una conducta criminal, aunque pueda atentar contra su dignidad y crear un ambiente de trabajo hostil y coaccionador (por ejemplo, el abuso verbal y la intimidación), y suelen redundar en que los trabajadores domésticos acepten violaciones de sus derechos laborales o abandonen su empleo. La legislación, en particular las leyes laborales, también puede contrarrestar estas formas de abuso y acoso.

Las disposiciones jurídicas destinadas a proteger a los trabajadores del abuso, el acoso y la violencia pueden servir concretamente para:

- definir lo que constituye abuso, acoso y violencia:
- prohibir conductas basadas en el abuso, el acoso o la violencia:
- establecer sanciones disuasorias:
- asignar responsabilidades con respecto a la prevención y la protección:
- establecer medidas preventivas; y
- asignar responsabilidades en cuanto a la supervisión y la puesta en práctica.

Como cuestión de principio, los trabajadores domésticos deberían poder alcanzar libremente con su empleador o empleador potencial un acuerdo sobre la posibilidad de residir en el domicilio de éste. Cuando los trabajadores viven en la casa para la que prestan servicios, las normas con respecto a sus condiciones de vida constituyen un eje esencial a la hora de promover el trabajo decente para ellos. Esta modalidad sigue existiendo en numerosos países, sobre to-

do en aquéllos donde los trabajadores domésticos son principalmente inmigrantes. En consecuencia, para asegurar que disfruten de condiciones de vida dignas es importante que la legislación estipule las obligaciones de los empleadores a este respecto.

Algunos de los aspectos que se deben abordar en la legislación son la naturaleza del alojamiento, la privacidad del trabajador y la cantidad y calidad de los alimentos, así como el acceso a los medios de comunicación³¹, la libertad de salir del lugar de residencia fuera de las horas de trabajo y el derecho a conservar sus documentos de identidad y de viaje. De esta forma, se contribuye a evitar situaciones de trabajo forzoso³².

Convenio número 189**Artículo 6**

Todo Miembro deberá adoptar medidas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos, como los demás trabajadores en general, disfruten de condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decente, así como, si residen en el hogar para el que trabajan, de condiciones de vida decentes que respeten su privacidad.

Artículo 9

Todo miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos:

- a) puedan alcanzar libremente con el empleador o empleador potencial un acuerdo sobre si residirán o no en el hogar para el que trabajan;
- b) que residen en el hogar para el que trabajan no estén obligados a permanecer en el hogar o a acompañar a miembros del hogar durante los períodos de descanso diarios y semanales o durante las vacaciones anuales; y
- c) tengan derecho a conservar sus documentos de viaje y de identidad.

Recomendación número 201, párrafo 17

Cuando se suministre alojamiento y alimentación deberían preverse, atendiendo a las condiciones nacionales, las prestaciones siguientes:

- a) una habitación separada, privada, convenientemente amueblada y ventilada, y equipada con un cerrojo cuya llave debería entregarse al trabajador doméstico:
- b) el acceso a instalaciones sanitarias, comunes o privadas, que estén en buenas condiciones;
- c) una iluminación suficiente y en la medida de lo necesario, calefacción y aire acondicionado en función de las condiciones prevalecientes en el hogar; y
- d) comidas de buena calidad y cantidad suficiente, adaptadas, cuando proceda y en la medida de lo razonable, a las necesidades culturales y religiosas de los trabajadores domésticos de que se trate.

Cuando los trabajadores residan en el hogar para el que trabajan, deben ser informados, preferentemente a través de contratos por escrito (véase el artículo 7 del Convenio número 189), de las condiciones con respecto al alojamiento y la comida. Si se contrata a trabajadores domésticos en otro país, éstos deben recibir la información antes de cruzar las fronteras nacionales (véase el artículo 8 del Convenio número 189). Cuando el alojamiento y la comida que ofrece el empleador se consideren parte de la remuneración, la legislación debería también garantizar que dicho pago sólo se pueda efectuar si se cumplen condiciones estrictas.

En Austria, el artículo 4 de la Ley Federal sobre el Servicio Doméstico y los Empleados de Hogares Particulares, de 1962, estipula lo siguiente:

- 1) Si el trabajador reside en el hogar del empleador y se le asigna una habitación individual, ésta deberá cumplir las normas de salud, construcción y protección contra incendios, y su ubicación deberá ser tal que no atente contra la moral de los empleados. Deberá ser posible calentar dicho dormitorio durante el período en el que sea necesario en función de la temperatura exterior, y el empleado deberá poder cerrarlo con llave desde ambos lados; asimismo, el dormitorio deberá tener el mobiliario adecuado, en particular un armario con cerradura.
- 2) Si el empleador no puede asignar al trabajador una habitación individual y le ofrece sólo una cama, las disposiciones del párrafo 1 se aplicarán a la habitación en la que se encuentre dicha cama; sólo será necesario asegurar que se haga lo necesario para que la habitación pueda cerrarse con llave desde el interior.

- 3) Cuando la remuneración incluya también las comidas, éstas deberán constar de alimentos sanos y adecuados, y por lo general ser las mismas que las que se sirven a los adultos sanos de la familia.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, el artículo 21 de la Ley de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar, de 2003, especifica las obligaciones del empleador en lo que concierne al alojamiento y la comida:

Son obligaciones del empleador:

...

- b) Proporcionar a los(as) trabajadores(as) que habitan en el hogar donde prestan el servicio, una habitación adecuada e higiénica; con acceso a baño y ducha para el aseo personal; la misma alimentación que consume el empleador.

En Uruguay, el decreto del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social de 25 de junio de 2007, emitido en el marco de la Ley 18.065, regula el suministro de alojamiento y comida por parte del empleador de la siguiente manera:

Artículo 11. (Derecho a la alimentación y habitación). Todo empleador que contrate personal para realizar trabajo doméstico, bajo la modalidad “sin retiro”, deberá proporcionar alimentación y habitación.

La alimentación deberá ser sana y suficiente, y comprenderá como mínimo el desayuno, el almuerzo y la cena, conforme a los usos y costumbres de la casa. La habitación deberá ser privada, amueblada e higiénica.

En Singapur, la legislación establece exhaustivamente las obligaciones de los empleadores de trabajadores domésticos migrantes. El Reglamento sobre el empleo de mano de obra extranjera (permisos de trabajo), en su anexo, parte I, artículo 4, establece lo siguiente:

El empleador asumirá los costos que entrañe el mantenimiento de los trabajadores extranjeros en Singapur. Esto incluye el suministro de una alimentación adecuada y de los tratamientos médicos necesarios... Asimismo, el empleador deberá proporcionar al trabajador extranjero un alojamiento aceptable, conforme a los requisitos establecidos en cualquier ley, regulación, directiva, directriz, circular u otro instrumento similar emitido por el gobierno de Singapur.

En Hong Kong (China), el Contrato Tipo de Empleo aplicable a los trabajadores domésticos contratados en el extranjero establece la obligación por parte del empleador de proporcionarles gratuitamente comida y alojamiento, si bien es posible abonarles una asignación en lugar de proporcionarles las comidas. El anexo sobre alojamiento y tareas domésticas que se adjunta al contrato fija un nivel mínimo de decencia en lo que se refiere al alojamiento proporcionado, e incluso aporta ejemplos de alojamientos inadecuados (“dormir en camas improvisadas en un pasillo sin apenas privacidad o compartir la habitación con un adulto o adolescente del sexo opuesto”). La naturaleza y el tamaño del alojamiento y las instalaciones conexas deben especificarse en el anexo, que ha de ser firmado por ambas partes.

Al igual que cualquier otro trabajador, los empleados domésticos tienen derecho a una limitación razonable de la duración del trabajo.³³ La regulación del tiempo de trabajo es indispensable para garantizar este derecho, pues puede ocurrir que algunos empleadores esperen que los trabajadores domésticos se mantengan a su disposición en todo momento, sobre todo cuando éstos residen en el hogar para el que trabajan. Dado que los trabajadores domésticos suelen cuidar a niños, enfermos o ancianos, regular el tiempo de trabajo de manera adecuada permite asegurarse de que tales servicios no implican un número excesivo de horas de trabajo. La realidad es que al limitar las horas de trabajo se contribuye a proteger la salud de los trabajadores domésticos y su capacidad para mantener un equilibrio entre la vida familiar y la laboral.

Cuando no exista una regulación del tiempo de trabajo, los empleados de hogar tal vez no reciban una compensación justa y coherente por su trabajo. La regulación del tiempo de trabajo crea una situación de transparencia en cuanto a la remuneración de los trabajadores domésticos y es clave para evitar su explotación, ya sea ésta intencional o accidental. Por otro lado, distinguir el tiempo de trabajo del tiempo libre también contribuye a garantizar la libertad de movimiento del trabajador y su derecho a participar en actividades sindicales.³⁴

La heterogeneidad de las tareas que abarca el trabajo doméstico y el hecho de que algunas puedan tener que efectuarse fuera del horario normal de trabajo dificultan la regulación en este ámbito. Con el fin de limitar eficazmente las horas de trabajo, los instrumentos legislativos y normativos deberían abordar estas dificultades de forma clara y exhaustiva.³⁵

El Convenio número 189 hace hincapié en la importancia de establecer normas con respecto al tiempo de trabajo, así como a las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales, las vacaciones anuales pagadas y los períodos de disponibilidad laboral inmediata, con el objetivo de que los trabajadores domésticos disfruten de niveles de protección equivalentes a los de los demás trabajadores. En este sentido, el Convenio subraya la necesidad de tener en cuenta las características especiales del trabajo doméstico -que pueden variar de un país a otro- al diseñar dichas regulaciones. La Recomendación número 201 ofrece más orientaciones sobre el tema del tiempo de trabajo.³⁶

Convenio número 189, artículo 10

1. Todo miembro deberá adoptar medidas con miras a asegurar la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación a las horas normales de trabajo, la compensación de las horas extraordinarias, los períodos de descanso diarios y semanales y las vacaciones anuales pagadas, en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo doméstico.
2. El período de descanso semanal deberá ser al menos de 24 horas consecutivas.
3. Los períodos durante los cuales los trabajadores domésticos no disponen libremente de su tiempo y permanecen a disposición del hogar para responder a posibles requerimientos de sus servicios deberán considerarse como horas de trabajo, en la medida en que se determine en la legislación nacional o en convenios colectivos o con arreglo a cualquier otro mecanismo acorde con la práctica nacional.

Regular las “horas normales de trabajo” fijando límites diarios y semanales para las horas trabajadas es un método importante y ampliamente reconocido para garantizar que los trabajadores en cuestión disfruten de ese derecho. El concepto de “horas normales de trabajo” se refiere al número máximo de horas de trabajo durante un período de tiempo determinado, por encima del cual rigen las normas relativas a las horas extraordinarias.³⁷

En Francia, el apartado 3,1 del artículo 15 del Convenio colectivo nacional del personal de empleadores particulares fija en 40 horas semanales las horas normales de trabajo de los trabajadores domésticos.

El Código del Trabajo de Kazajstán, en su artículo 215 (1), establece que “las normas sobre la duración del trabajo y de los períodos de descanso establecidas en el presente Código se aplicarán al personal del servicio doméstico”. Por consiguiente, entre otras normas sobre el tiempo de trabajo, queda dispuesto que las horas normales de trabajo no deben ser más de 40 por semana (artículo 77) y ocho por día (artículo 82).

En Portugal, el decreto Ley número 235/92, de 24 de octubre de 1992, que establece el régimen jurídico de las relaciones de trabajo originadas por los contratos de trabajo doméstico, fija en 44 el número total de horas de trabajo semanales para el servicio doméstico y permite que este número de horas pueda alcanzarse en promedio a lo largo de varias semanas (artículo 13, párrafos 1 y 3).

En la Federación de Rusia, el artículo 305 del Código del Trabajo de 2002, que también se aplica a los trabajadores domésticos, establece que el horario y el tiempo de trabajo deben ser definidos por el trabajador y el empleador (persona física), tras llegar a un acuerdo. No obstante, la semana laboral debe limitarse a las horas semanales normales fijadas en el Código del Trabajo.

El artículo 10 de la Resolución Sectorial 7 de Sudáfrica establece las horas normales de trabajo diarias y semanales para los trabajadores domésticos, así como el número máximo de horas que es posible trabajar por día, en función del número de días trabajados por semana:

Un empleador no podrá exigir ni permitir a un trabajador doméstico trabajar más de:

- a) 45 horas durante cualquier semana y b) nueve horas durante cualquier día de una semana en la que trabaje un máximo de cinco días, o bien
- c) ocho horas durante cualquier día de cualquier semana en la que trabaje más de cinco días.

El párrafo 1 del artículo 19 de la Ley de Empleo y Relaciones Laborales de 2004, de la República Unida de Tanzania, que también ampara a los trabajadores domésticos, dispone que el número máximo de días ordinarios u horas que un empleador puede exigir o permitir trabajar es de: a) seis días durante cualquier semana, b) 45 horas durante cualquier semana y c) nueve horas durante cualquier día.

El artículo 2 de la Ley número 18.065 del Uruguay estipula lo siguiente:

Establece la limitación de la jornada laboral de las/os trabajadoras/es domésticas/os en un máximo legal de ocho horas diarias, y de cuarenta y cuatro horas semanales.

A fin de que las disposiciones sobre las horas normales de trabajo brinden una protección realista a los trabajadores domésticos, los instrumentos legislativos y normativos deberían fijar criterios y límites con respecto a las horas extraordinarias.

El establecimiento de un número máximo de horas extraordinarias constituye un aspecto importante de la regulación legislativa, en lo que concierne a los empleados del hogar. En algunos casos, dicha regulación está comprendida en la legislación de aplicación general que ampara a los trabajadores domésticos, pero en otros, las disposiciones sobre horas extraordinarias en relación con dichos trabajadores figuran en instrumentos legislativos que se ocupan específicamente de este sector.

En Francia, el artículo 15, sección b), párrafo 3 del convenio colectivo nacional sobre el trabajo doméstico, limita a diez el número de horas extraordinarias por cualquier período de una semana, y a un promedio de ocho el número de horas extraordinarias semanales durante cualquier período de 12 semanas consecutivas.

Según el artículo 11 de la Resolución Sectorial 7 de Sudáfrica, un empleador no puede exigir ni permitir que un empleado trabaje más de 12 horas, incluidas las horas extraordinarias, durante cualquier día, ni que sobrepase más de 15 horas extraordinarias durante cualquier semana.

En Austria, el artículo 5, párrafo 5, de la Ley Federal sobre el Servicio Doméstico y los Empleados de Hogares Particulares estipula que “El número de horas de trabajo [normales] previsto [...] más arriba sólo puede rebasarse en casos excepcionales”.

Un aspecto importante de las disposiciones jurídicas que regulan las horas extraordinarias es el carácter consensual de esta cuestión. Sin embargo, algunas leyes también permiten que los empleadores exijan horas extraordinarias en situaciones de emergencia, dentro de límites bien definidos.

La regulación de las pausas y los períodos de descanso es también importante para proporcionar condiciones de trabajo decente a los trabajadores domésticos y viene a complementar la disposición de las horas normales de trabajo y la regulación de las horas extraordinarias, antes examinadas.

Un período de descanso diario es un descanso prolongado que tiene lugar dentro de cada intervalo de 24 horas, y el descanso semanal es un período de descanso más largo, que debe disfrutarse un día fijo de cada período de siete días. El Convenio número 189 se ocupa del descanso diario y semanal en su artículo 10, párrafos 1 y 2, mientras que la Recomendación número 201 aporta más orientaciones sobre el descanso semanal. En efecto, en muchos países, la legislación sobre el tiempo de trabajo contiene disposiciones que fijan el número de horas de descanso diario y semanal para los trabajadores domésticos.

En Irlanda, el artículo 5, párrafo 1, del Código de prácticas para la protección de las personas empleadas en hogares de otras personas incorpora, a efectos de referencia, los requisitos relativos al período de descanso de aplicación general para todos los trabajadores, conforme a lo dispuesto en la Ley de Organización del Tiempo de Trabajo, de 1997, otorgando así a los trabajadores domésticos el derecho a un descanso periódico, al igual que los demás trabajadores.

En el artículo 16 de la Resolución Sectorial 7 de Sudáfrica se regulan los períodos de descanso diario y semanal de la siguiente manera:

1) El empleador deberá conceder a un trabajador doméstico:

a) un período de descanso diario de al menos doce horas consecutivas entre el final de su trabajo y el comienzo de la jornada laboral del día siguiente;

b) (un) período de descanso semanal de al menos 36 horas consecutivas en el que, a menos que se venga otra cosa, deberá estar incluido un domingo.

2) Mediante acuerdo escrito, el período de descanso diario previsto en el apartado a) del párrafo 1 podrá ser reducido a diez horas cuando el trabajador doméstico:

a) viva en el lugar de trabajo...; y

b) tenga pausas de al menos tres horas para comer.

En Austria, el artículo 5, párrafos 3 y 4, de la Ley Federal sobre el Servicio Doméstico y los Empleados de Hogares Particulares establece distintos períodos de descanso en función de si los trabajadores viven o no en el domicilio del empleador, pero en ambos casos exige que

el período de descanso incluya el tiempo comprendido entre las 21 horas y las 6 horas de la mañana siguiente (para trabajadores menores de 18 años se conceden períodos de descanso que brindan mayor protección).

3) Los trabajadores que residan en el hogar del empleador y que hayan cumplido 18 años tendrán derecho a disfrutar de un período de descanso de al menos diez horas, que debe incluir el tiempo comprendido entre las 21 horas y las 6 horas de la mañana siguiente.

4) Los trabajadores que no residan en el hogar del empleador y que hayan cumplido 18 años tendrán derecho a disfrutar de un período de descanso de al menos 13 horas, que debe incluir el tiempo comprendido entre las 21 horas y las 6 horas de la mañana siguiente.

En España, el artículo 9, párrafo 4, del Real Decreto 1620/2011 establece las normas sobre el descanso diario:

Entre el final de una jornada y el inicio de la siguiente deberá mediar un descanso mínimo de doce horas. El descanso entre jornadas del empleado de hogar interno podrá reducirse a diez horas, compensando el resto [es decir, la diferencia entre 12 horas y el período de descanso efectivo] hasta doce horas en períodos de hasta cuatro semanas.

El empleado de hogar interno dispondrá, al menos, de dos horas diarias para las comidas principales, y este tiempo no se computará como de trabajo.

La Ley número 18.065 del Uruguay prevé 36 horas ininterrumpidas de descanso semanal y al menos diez horas de descanso después de cada día de trabajo, y especifica que los trabajadores domésticos que viven en el domicilio del empleador tienen derecho a un descanso mínimo nocturno de nueve horas consecutivas (artículo 5).

Para que las normas sobre el tiempo de trabajo que se aplican a los empleados de hogar sean eficaces en la práctica, deberán estipular las razones en las que excepcionalmente los trabajadores deban realizar tareas durante sus períodos de descanso diario y semanal.

Recomendación número 201, párrafo 12

En la legislación nacional o en convenios colectivos se deberían definir las razones por las cuales se podría exigir a los trabajadores domésticos que presten servicio durante el

período de descanso diario o semanal, y se debería prever un período de descanso compensatorio apropiado, independientemente de toda compensación financiera.

Así, en algunos Estados la legislación permite excepciones a los períodos de descanso estipulados en determinadas circunstancias especiales o por acuerdo entre las partes y, en general, se establece que debe asignarse una compensación en forma de dinero, tiempo libre o ambas cosas.

En Austria, el artículo 5, párrafo 6, de la Ley Federal sobre el Servicio Doméstico y los Empleados de Hogares Particulares estipula que en circunstancias excepcionales o urgentes será posible incumplir los requisitos relativos a las pausas y el descanso diarios, para lo que se exige una compensación monetaria, tiempo libre remunerado o ambas cosas:

...

Las pausas y los períodos de descanso nocturno establecidos en los párrafos 3 y 4 anteriores sólo podrán ser interrumpidos cuando sea necesario que el empleado trabaje durante esos períodos por razones urgentes, inaplazables o inevitables. Debe abonarse un pago suplementario por dicho trabajo, independientemente de que se conceda tiempo para compensar la menor duración de las pausas o de los períodos de descanso nocturno.

En Finlandia, el artículo 11 de la Ley sobre el Empleo de Trabajadores del Hogar establece que las partes pueden estar de acuerdo en suspender con carácter excepcional el cumplimiento de los requisitos de descanso semanal, siempre y cuando se disponga claramente el pago de una compensación monetaria o la reducción de las horas de trabajo.

Si un período de descanso semanal se reduce temporalmente con el consentimiento del trabajador en situaciones que no sean emergencia, el tiempo de descanso no disfrutado deberá ser deducido del horario normal de trabajo del empleado, a más tardar durante el mes civil siguiente o bien, con el consentimiento del trabajador, podrá ser remunerado según se indica a continuación (doble de la tarifa habitual)

En algunos casos, se ha considerado conveniente permitir acumular el derecho al descanso semanal en periodos de dos semanas.

Recomendación número 201, subpárrafo 3 del párrafo 12

Cuando en la legislación nacional o en convenios colectivos se prevea que el descanso semanal podrá acumularse en un período de más de siete días para los trabajadores en general, dicho período no debería exceder de 14 días en lo que atañe a los trabajadores domésticos.

Las vacaciones anuales y el derecho a disfrutar de los días festivos son otros aspectos importantes de la regulación del tiempo de trabajo que se debería aplicar a los trabajadores domésticos. Las vacaciones no sólo proporcionan a los trabajadores domésticos el tiempo necesario para el descanso y el esparcimiento, sino que les permiten también asumir las responsabilidades familiares y, en un plano más general, lograr un equilibrio entre el trabajo y la vida privada. Estos períodos de vacaciones pueden tener especial importancia para las personas que han debido emigrar al extranjero o en su propio país, sin sus familias. En las secciones siguientes se ofrecen también algunos ejemplos de la forma en que los Estados han abordado los permisos o licencias por enfermedad y maternidad.

En las disposiciones legislativas relativas a las vacaciones anuales retribuidas se debería especificar la duración mínima de las vacaciones pagadas a que tienen derecho los trabajadores domésticos, la cual no debería ser inferior a la duración de las vacaciones anuales de que disfrutaban otros trabajadores.³⁸

Además de determinar la duración de las vacaciones anuales pagadas, la legislación puede ser la vía para regular aspectos como el momento en que comienza el derecho a vacaciones, los períodos en que el trabajador podrá tomar las vacaciones, el número máximo de días que puede tener un intervalo continuo de vacaciones o licencia y/u otras modalidades relativas al ejercicio de este derecho. Entre las disposiciones relativas a las vacaciones anuales también se pueden indicar expresamente que éstas son obligatorias y que el empleador no puede pedir a la persona a su servicio que trabaje durante dichas vacaciones anuales. También se puede precisar claramente que el tiempo (al margen del trabajo) que el trabajador doméstico pasa con la familia del empleador a petición de éste no debe contabilizarse en las vacaciones anuales del trabajador.

Recomendación número 201, párrafo 13

El tiempo dedicado por los trabajadores domésticos al acompañamiento de los miembros del hogar durante las va-

caciones no se debería contabilizar como período de vacaciones anuales pagadas de estos trabajadores.

En Belarús, el artículo 312, párrafo 3, del Código del Trabajo, de 1999, dispone que los trabajadores domésticos tienen derecho a vacaciones anuales pagadas de una duración de al menos 21 días civiles con arreglo a las condiciones generales establecidas en dicho Código del Trabajo (artículo 155).

En Francia, el Convenio colectivo nacional del personal de empleadores particulares prevé, en su artículo 16, cuatro semanas de vacaciones anuales pagadas que se acumulan en intervalos mensuales a lo largo del año, e impone algunas condiciones en cuanto a los períodos en que se deben tomar dichas vacaciones y a su continuidad:

a) Obtención del derecho a vacaciones pagadas: Tiene derecho a vacaciones anuales pagadas toda persona asalariada (ya sea a tiempo completo o a tiempo parcial) que en el curso del año de referencia (contado desde el 1 de junio del año anterior al 31 de mayo del año en curso) demuestre que ha estado empleada por un mismo empleador durante un período equivalente a un mínimo de un mes de presencia en el trabajo.

b) Duración de las vacaciones: La duración de las vacaciones pagadas anuales ha de ser de dos y medio días hábiles por mes de presencia en el trabajo (o por un período de cuatro semanas o por períodos equivalentes a 24 días), sea cual sea el horario habitual de trabajo.

A menos que las partes hayan concertado un acuerdo distinto sobre esta materia, la fecha de inicio de las vacaciones será fijada por el empleador, previéndose un plazo de notificación suficiente (de dos meses como mínimo) que debe figurar en el contrato de trabajo, a fin de permitir que la persona asalariada organice sus vacaciones.

c) Disfrute de las vacaciones Es obligatorio tomar las vacaciones anuales: A menos que las partes hayan concertado un acuerdo distinto sobre esta materia, debería concederse un período continuo de vacaciones de dos semanas como mínimo (o 12 días hábiles consecutivos) entre el 1° de mayo y el 31 de octubre del mismo año. Cuando el derecho a vacaciones acumulado sea inferior a 12 días hábiles, estas vacaciones deberán tomarse en su totalidad y de manera continua.

En Sudáfrica, el artículo 19 de la Resolución Sectorial 7 prevé vacaciones pagadas que podrán otorgarse una vez al año o según otra periodicidad especificada en un acuerdo entre las partes, en el entendido de que tales vacaciones podrán disfrutarse en un solo intervalo continuo si el trabajador así lo solicita:

1) El empleador debe conceder al trabajador doméstico:

a) al menos tres semanas de vacaciones anuales con salario completo por cada 12 meses de empleo efectivo (el “ciclo de las vacaciones anuales”);

b) de común acuerdo, al menos un día de vacaciones anuales con salario completo por cada 17 días de trabajo efectuados por el empleado doméstico o respecto de los cuales éste tenía derecho a recibir su salario; o

c) de común acuerdo, una hora de vacaciones anuales con salario completo por cada 17 horas de trabajo efectuadas por el empleado doméstico o respecto de las cuales éste tenía derecho a recibir su salario.

...

4) El empleador debe:

a) otorgar al menos tres semanas de vacaciones anuales con salario completo por cada 12 meses de empleo efectivo (el «ciclo de las vacaciones anuales») que se disfrutarán a más tardar seis meses después de haber finalizado el ciclo de las vacaciones anuales o el año en que el trabajador doméstico obtuvo dichas vacaciones;

b) permitir que se disfruten en un solo intervalo continuo las vacaciones obtenidas en un año, si así lo solicita el trabajador doméstico.

...

7) El empleador del trabajador doméstico no podrá exigir ni permitir que éste le preste servicios durante ningún período de vacaciones anuales.

8) El empleador del trabajador doméstico no podrá requerir que éste acepte un pago en sustitución de las vacaciones pagadas a que tiene derecho según este artículo.

lo, salvo en caso de terminación de la relación de empleo conforme a lo dispuesto en el artículo 25.

En Turkmenistán, de conformidad con el artículo 292 del Código del Trabajo de 2009, el tiempo de trabajo y las vacaciones anuales pagadas se definen por acuerdo mutuo entre el trabajador y el empleador. La duración de las vacaciones anuales pagadas no puede ser menor que la duración fijada por el Código del Trabajo.

También son pertinentes las disposiciones que precisan las modalidades de pago de una compensación o indemnización por determinados períodos de las vacaciones anuales. Por ejemplo, en dichas disposiciones se puede exigir el pago de una indemnización al trabajador doméstico antes del comienzo de las vacaciones, o puede preverse una asignación o bonificación compensatoria. Además, en el caso de los trabajadores domésticos cuya remuneración comprende algunas formas de pago en especie que no podrán recibir durante el período de vacaciones, tal vez haya que reclamar también el pago de una suma en efectivo equivalente al valor de dichas formas de remuneración en especie.

Asegurar que los trabajadores domésticos también disfruten de los días festivos a que tienen derecho los trabajadores en general no sólo es coherente con los demás esfuerzos que se despliegan para lograr la igualdad de acceso a condiciones de trabajo decentes para los trabajadores domésticos, sino que también constituye un reconocimiento de que estos trabajadores son miembros de pleno derecho de las sociedades en que viven. En algunos países, la legislación aplicable a los trabajadores domésticos establece su derecho a disfrutar de los días festivos, si bien admiten expresamente la posibilidad de que el trabajador doméstico pueda trabajar durante dichos días festivos a condición de que esté de acuerdo en hacerlo. Para tales casos, la legislación suele prever una compensación monetaria determinada, superior a la tasa del salario normal del trabajador, o tiempo libre compensatorio.

En Zimbabwe, el Reglamento sobre las relaciones laborales y el empleo (trabajadores domésticos), de 1992, prevé en su artículo 14 lo siguiente:

1) Se concederá a los trabajadores domésticos permiso para ausentarse los días festivos, y se deberá pagarles su salario diario habitual por cada día festivo:

En el entendido de que, cuando el trabajador doméstico acepte trabajar un día festivo, se le deberá abonar, ade-

más del pago contemplado en este párrafo 1, un subsidio correspondiente al tiempo trabajado en ese día festivo calculado con arreglo a las disposiciones del artículo 8 (Horas extraordinarias).

2) Ningún día festivo trabajado por el empleado de hogar podrá deducirse de los días de trabajo habituales ni intercambiarse con uno de éstos sin el consentimiento del empleado:

En el entendido de que, cuando el trabajador doméstico dé su consentimiento, tendrá derecho a por lo menos dos días de descanso por cada día festivo o medio día festivo trabajado, o a un día libre por cualquier período inferior trabajado en un día festivo.

Análogamente, el artículo 18 de la Resolución Sectorial 7 de Sudáfrica establece un mecanismo de compensación de los trabajadores domésticos que convengan en trabajar durante parte de un día festivo o todo dicho día:

1) El empleador no podrá exigir que un trabajador doméstico trabaje en un día festivo, a menos que esa eventualidad esté prevista en un acuerdo entre las partes.

2) Si el día festivo de que se trate cae en un día en el que el trabajador doméstico hubiera prestado servicios normalmente, el empleador deberá pagar al trabajador doméstico [...] que preste servicios en dicho día festivo al menos el doble del salario diario habitual.

3) Si un trabajador doméstico... presta servicios en un día festivo en el que no hubiera trabajado normalmente, el empleador deberá pagarle una cantidad igual a:

a) la remuneración diaria del trabajador doméstico más...

b) la remuneración horaria del trabajador doméstico por cada hora trabajada en dicho día festivo.

4) El empleador deberá pagar al trabajador doméstico el trabajo efectuado en un día festivo en las mismas fechas de pago de los días habituales de trabajo.

En el marco de las disposiciones legislativas que regulan la licencia de enfermedad podrán determinarse la duración de dicha licencia y definirse los criterios y requisitos para tener derecho a esa licencia. La ausencia temporal del trabajo por motivo de enfermedad o lesión no debería constituir

una causa justificada de terminación de la relación de trabajo³⁹. Los mecanismos de seguridad social que permiten preservar los ingresos durante la licencia de enfermedad, incluidas las prestaciones en caso de enfermedad, deberían extenderse gradualmente a los trabajadores domésticos en los países que aún no lo hayan hecho.⁴⁰ Cuando proceda, se podrá hacer recaer en el empleador la responsabilidad de remunerar al trabajador en caso de enfermedad o de proporcionarle otras formas de apoyo.

En Austria, el artículo 10 de la Ley federal sobre el servicio doméstico y los empleados de hogares particulares establece lo siguiente:

1) Cuando, después de haber entrado al servicio del empleador, la persona asalariada se encuentre en la imposibilidad de trabajar debido a una enfermedad (o accidente) que no sea el resultado de actos intencionales o de negligencias graves, esta persona conservará su derecho a remuneración durante un período de hasta seis semanas. El derecho a remuneración se prolongará a ocho semanas cuando la relación de trabajo exista desde hace cinco años, a diez semanas cuando dicha relación de trabajo exista desde hace 15 años y a doce semanas cuando la relación de trabajo se haya mantenido de forma ininterrumpida durante 25 años. En cada caso, la persona asalariada tendrá derecho a percibir la mitad de la remuneración por un periodo adicional de cuatro semanas.

...

4) Cuando la imposibilidad de trabajar sea consecuencia de un accidente ocurrido en el trabajo o de una enfermedad profesional según los términos de las normas establecidas por la institución de seguro de accidentes competente, la persona asalariada tendrá derecho, desde el inicio de la relación laboral, a continuar percibiendo su remuneración hasta ocho semanas. La duración de este derecho a la remuneración se incrementará hasta diez semanas cuando la relación de trabajo se haya mantenido sin interrupción durante 15 años.

En particular, en esta ley también se precisa que, en las circunstancias a que se refiere el artículo 10, los trabajadores domésticos no podrán ser despedidos (véase el artículo 11).

El Código del Trabajo de Vietnam, en su artículo 139, párrafo 2, impone al empleador una obligación de carácter general en el sentido de cuidar de los trabajadores domésticos enfermos o lesionados:

El empleador tiene la obligación de respetar el honor y la dignidad de los empleados de hogar y de asegurar que reciban los cuidados y tratamientos necesarios en caso de enfermedad o de accidente.

En Zambia, el artículo 8 del decreto sobre los salarios mínimos y las condiciones de trabajo (trabajadores domésticos), de 2011, establece lo siguiente:

El empleador deberá otorgar al trabajador doméstico una licencia pagada con salario completo [...] de no menos de dos días por mes, con arreglo a las siguientes condiciones:

- a) excepto en el caso de terminación de la relación de trabajo, el trabajador doméstico tendrá derecho a licencia sólo después de haber prestado servicios al empleador durante un período continuo de por lo menos seis meses;
- b) las vacaciones pagadas y los domingos no se incluirán en el cálculo del período de licencia;
- c) el empleador tendrá derecho a examinar detenidamente las solicitudes de licencia, teniendo debidamente en cuenta los intereses de la familia, antes de dar su acuerdo en cuanto a las fechas en que podrá tomarse la licencia de que se trate.

El derecho a la licencia de maternidad tiene particular importancia en el sector del trabajo doméstico debido a que la gran mayoría de los trabajadores domésticos son mujeres. Por consiguiente, la legislación debería extender a las trabajadoras domésticas la misma protección relativa a la maternidad que se proporciona a las trabajadoras de otros sectores.⁴¹

Aun cuando la presente sección se centra en la licencia de maternidad, hay que tener en cuenta que la protección de la maternidad para las trabajadoras domésticas también debería comprender otras cuestiones conexas, como la protección contra la discriminación por motivo de embarazo o de maternidad (en particular, el despido discriminatorio),⁴² y el establecimiento de un sistema de prestaciones en efectivo para las mujeres que se ausentan del trabajo haciendo uso de su licencia de maternidad. En el Convenio número 189 se preconiza la aplicación de medidas que garanticen a los trabajadores domésticos condiciones no menos favorables que las que rigen para los trabajadores en general, en materia de protección de la seguridad social y específicamente con respecto a la maternidad.⁴³

En Francia, el Convenio colectivo nacional del personal de empleadores particulares establece en su artículo 23 (Maternidad - Adopción - Licencia parental) que “las personas asalariadas empleadas por particulares están amparadas por normas específicas previstas en el Código del Trabajo”.

En Zimbabwe, el Reglamento sobre las relaciones laborales y el empleo (trabajadores domésticos), de 1992, establece en su artículo 21, párrafo 1, lo siguiente:

Para evitar toda duda, valga precisar que cada trabajadora doméstica tendrá derecho a la licencia de maternidad, con arreglo al artículo 19 de la Ley de Relaciones Laborales, de 1985.

El artículo 22 de la Resolución Sectorial 7 de Sudáfrica establece requisitos específicos sobre la licencia de maternidad otorgada a las trabajadoras domésticas, tanto con respecto a la duración como al período en que puede ejercerse ese derecho:

- 1) Toda trabajadora doméstica tiene derecho a por lo menos cuatro meses consecutivos de licencia de maternidad.
- 2) La trabajadora doméstica puede comenzar la licencia de maternidad:
 - a) en cualquier momento a partir de cuatro semanas antes de la fecha prevista del parto, a menos que convenga en otro momento; o
 - b) en una fecha a contar de la cual un médico o una partera certifiquen que su alejamiento del trabajo es necesario para la salud de la trabajadora doméstica o la de su hijo por nacer.
- 3) Toda trabajadora doméstica puede estar ausente del trabajo durante seis semanas después del nacimiento de su hijo, a menos que un médico o una partera certifique que está en buenas condiciones de salud para reintegrarse al trabajo.
- 4) Toda trabajadora doméstica que tenga un aborto espontáneo durante el tercer trimestre de embarazo o un niño mortinato tendrá derecho a una licencia de maternidad de seis semanas después del aborto espontáneo o de la muerte fetal, independientemente de que la trabajadora doméstica se encuentra ya disfrutando de la licencia de maternidad en el momento del aborto espontáneo o de la muerte fetal.

En particular, la Resolución Sectorial 7 de Sudáfrica también establece que el despido de una trabajadora por motivo de su embarazo o de su intención de quedar embarazada o por cualquier otro motivo relacionado con su embarazo, así como la negativa a permitir que una trabajadora regrese de la licencia de maternidad para reanudar el trabajo, es automáticamente injustificado en virtud de las disposiciones de la Ley de Relaciones Laborales de 1995. Tales disposiciones extienden a las trabajadoras domésticas la protección contra la discriminación, en un ámbito que necesita singularmente dicha protección.

En el apartado e) de su artículo 5, el Convenio núm. 158 establece que la ausencia del trabajo durante la licencia de maternidad no puede constituir un motivo válido para el despido. Muchos países, a través del mundo, han incorporado esta norma a su legislación laboral.⁴⁴

También se considera la posibilidad de conceder otros permisos y licencias, remunerados o no, en relación con ciertos acontecimientos de la vida, como el matrimonio o el fallecimiento, el nacimiento o la enfermedad de miembros de la familia, o en general para atender asuntos familiares de carácter urgente. Así, la Recomendación número 201 promueve políticas y programas orientados a atender las necesidades de los trabajadores domésticos en cuanto a lograr un equilibrio entre la vida laboral y la vida personal, y a asegurar que los trabajadores domésticos se tengan en cuenta en el marco de los esfuerzos más generales encaminados a conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares.⁴⁵

En Burkina Faso, el decreto número 2010-807/PRES/PM/MTSS de 31 de diciembre de 2010 que establece las condiciones de trabajo del personal doméstico prevé, en su artículo 14, permisos excepcionales para los trabajadores con más de seis meses de antigüedad, que les permiten ausentarse por un total máximo de diez días al año a fin de atender determinadas circunstancias familiares que deben demostrarse con la documentación apropiada.

En Sudáfrica, el artículo 21 de la Resolución Sectorial 7 prevé cinco días de «licencia pagada de responsabilidad familiar» en el caso de parto, o de enfermedad o fallecimiento de ciertos miembros de la familia, para los trabajadores domésticos que hayan alcanzado una determinada antigüedad en su empleo y que trabajen por lo menos un cierto número de días por semana para el empleador.

El trabajo doméstico es una de las actividades laborales peor pagadas, en cualquier mercado de trabajo. El hecho de

que esta actividad sea generalmente infravalorada y mal remunerada obedece, en parte, al hecho de que en ella se repiten tareas que tradicionalmente han sido realizadas sin remuneración por las mujeres miembros del hogar, por lo que se considera que no requieren calificaciones y que carecen de valor.⁵

Incluir a los trabajadores domésticos en el ámbito de cobertura de un régimen de salario mínimo es uno de los medios para elevar el nivel inadecuadamente bajo de los salarios practicados en este sector.

Convenio número 189, artículo 11

Todo miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, allí donde ese régimen exista, y que la remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo.

Las leyes sobre el salario mínimo existentes en distintos países enfocan de diversas maneras la cuestión del salario mínimo para los trabajadores domésticos. Con todo, se destacan dos opciones principales:

1) la cobertura brindada, por una tasa de salario mínimo nacional de aplicación general: y

2) la cobertura brindada por una tasa o tasas de ámbito sectorial o a nivel de ocupación. También hay variaciones en cuanto al mecanismo utilizado para fijar las tasas de salario mínimo y en cuanto a la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. El tipo de cobertura, el mecanismo previsto para fijar y ajustar los salarios mínimos, así como los criterios para determinar las tasas aplicables a los trabajadores domésticos y los niveles efectivos de su remuneración deben ser determinados en el contexto de cada país en particular.

El mecanismo y los procedimientos para fijar los salarios mínimos de los trabajadores domésticos pueden ser los mismos que se utilicen para establecer los salarios mínimos aplicables a otros trabajadores. Dicho esto, hay algunos países que no tienen un mecanismo de fijación de un salario mínimo general y que, no obstante, prevén la fijación de salarios mínimos para un número limitado de ocupaciones o sectores vulnerables ante los bajos salarios y la inexistencia de convenios colectivos; el trabajo doméstico suele

ser uno de dichos sectores (por ejemplo, en Finlandia y Suiza; véase más adelante).

Independientemente de la forma en que se logre la cobertura del salario mínimo, es importante relacionar los salarios a un número determinado de horas de trabajo (por ejemplo, un salario mínimo mensual establecido sobre la base de 40 horas de trabajo por semana), lo que permite calcular las tasas de salario por hora. Esto facilita el cumplimiento de las normas sobre salario mínimo en los casos en que los trabajadores domésticos prestan servicios durante pocas horas para uno o más empleadores, como suele ocurrir a menudo.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, la ley número 2450 de 2003 (Ley de regulación del trabajo asalariado del hogar) dispone lo siguiente en su artículo 14 (Remuneración):

El trabajo asalariado del hogar, será remunerado mensualmente en moneda de curso legal... con un salario no inferior al mínimo nacional, cuando se trate de jornada laboral completa. El trabajo por medio tiempo, será cubierto con la mitad del salario mínimo nacional. Los trabajos por labor específica, ciertas horas de trabajo o algunos días de la semana, deben tomar como referencia de factor de cálculo, el salario mínimo nacional, dividido por las horas trabajadas.

Podrá pactarse legalmente, salarios superiores al salario mínimo nacional.

Las horas extraordinarias, serán remuneradas de acuerdo a la Ley General del Trabajo.

En España, el Real Decreto 1620/2011 incluye a los trabajadores domésticos en el ámbito de cobertura del salario mínimo nacional, concretamente en el párrafo 1 del artículo 8 (Retribuciones):

El salario mínimo interprofesional, fijado anualmente por el gobierno, es aplicable en el ámbito de esta relación laboral especial, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento laboral común. Dicho salario mínimo se entiende referido a la jornada de trabajo completa a la que se refiere el artículo 9.1 de este real decreto, percibiéndose a prorrata si se realizase una jornada inferior.

Este salario podrá ser objeto de mejora a través de pacto individual o colectivo.

En Trinidad y Tobago, en otros tiempos se aplicaban distintas tasas salariales para ciertos sectores, y existía una para los trabajadores domésticos. El decreto sobre los salarios mínimos, de 2010, establece ahora un salario mínimo nacional aplicable en general a todos los trabajadores del país.

En otros países se han adoptado disposiciones jurídicas separadas que determinan los salarios mínimos de los diferentes sectores u ocupaciones, siendo uno de dichos sectores el trabajo doméstico (por ejemplo, en Sudáfrica): en otros, una sola ley promulgada establece las tasas salariales de diversas ocupaciones, entre las que figura el trabajo doméstico (por ejemplo, en Costa Rica). La legislación laboral también puede otorgar fuerza legal a los convenios colectivos que establecen niveles de remuneración: este es un enfoque importante para los países en que se practica la negociación colectiva de los salarios para el sector del trabajo doméstico (por ejemplo, para Francia).

En Finlandia, el artículo 12 de la Ley sobre el Empleo de Trabajadores del Hogar establece lo siguiente:

Cuando no haya ningún convenio colectivo general en vigor [...] que sea aplicable al trabajo asalariado en el hogar, el Gobierno podrá aprobar disposiciones relativas a los salarios mínimos ya otras condiciones de empleo que considere necesarias a fin de garantizar un nivel de subsistencia equitativo y razonable para las personas empleadas en hogares privados.

En Sudáfrica, el artículo 2 de la Resolución Sectorial 7 obliga a los empleadores a pagar un salario que esté por lo menos en el mismo nivel del salario mínimo establecido. Se han establecido tasas mínimas para dos zonas geográficas, que varían también en función del número de horas trabajadas por semana (por ejemplo, hay tasas diferentes, proporcionalmente más elevadas, para los trabajadores que no superan un umbral semanal de 27 horas de trabajo). El artículo 3 regula los ajustes periódicos de las tasas de salario mínimo, mientras que el artículo 4 establece normas sobre el cálculo de los salarios.

En Suiza, el Código de Obligaciones, en su artículo 360a, párrafo 1, dispone lo siguiente:

Cuando, en una rama de actividad económica o en una profesión, los salarios aplicados habitualmente en la localidad, la rama de actividad económica o la profesión de que se trate sean objeto de reducciones abusivas y reiteradas y no exista un convenio colectivo del trabajo con disposiciones

relativas a los salarios mínimos que puedan aplicarse a los ámbitos antes señalados, la autoridad competente, a propuesta de la comisión tripartita definida en el artículo 360b infra, podrá decretar que se aplique un contrato tipo de trabajo, de duración limitada, en el que se establezcan salarios mínimos diferenciados según las regiones y, cuando proceda, según las localidades, con el propósito de combatir los abusos o prevenirlos.

Basándose en el citado artículo 360 a, párrafo 1, del Código de Obligaciones, el Consejo Federal de Suiza promulgó la Ordenanza sobre el contrato tipo de empleo para los trabajadores de la economía doméstica, de 20 de octubre de 2010. Dicha Ordenanza (o decreto) establece cuatro categorías de salarios mínimos por hora aplicables a los trabajadores domésticos (diferenciadas en función de la experiencia y las calificaciones formales).

Históricamente, los trabajadores domésticos eran a menudo retribuidos por sus empleadores con prestaciones en especie, como la comida y el alojamiento. Hoy en día, por el contrario, se considera que los pagos en especie a los trabajadores domésticos, de practicarse, sólo deberían permitirse bajo condiciones estrictas. El hecho de no percibir una remuneración monetaria, es decir, la sustitución del salario en efectivo por bienes o servicios suministrados por el empleador, puede socavar gravemente la capacidad de los trabajadores domésticos para valer por sí mismos y sustentar adecuadamente a sus familias, sobre todo cuando los bienes o servicios recibidos no se ajustan a las necesidades personales del trabajador doméstico.

Las normas internacionales del trabajo pertinentes disponen que en la legislación nacional se debieran establecer salvaguardias contra las prácticas abusivas relacionadas con el pago en especie, particularmente si dicha protección no figura en un convenio colectivo o en un laudo arbitral.⁴⁷

Convenio número 189, artículo 12, párrafo 2

En la legislación nacional, en convenios colectivos o en laudos arbitrales se podrá disponer que el pago de una proporción limitada de la remuneración de los trabajadores domésticos revista la forma de pagos en especie no menos favorables que los que rigen generalmente para otras categorías de trabajadores, siempre y cuando se adopten medidas para asegurar que los pagos en especie se hagan con el acuerdo del trabajador, que se destinen a su uso y beneficio personal, y que el valor monetario que se atribuya a los mismos sea justo y razonable.

Recomendación número 201, párrafo 14

Cuando se disponga que el pago de una determinada proporción de la remuneración se hará en especie, los Miembros deberían contemplar la posibilidad de:

- a) establecer un límite máximo para la proporción de la remuneración que podrá pagarse en especie, a fin de no disminuir indebidamente la remuneración necesaria para el mantenimiento de los trabajadores domésticos y de sus familias;
- b) calcular el valor monetario de los pagos en especie, tomando como referencia criterios objetivos como el valor de mercado de dichas prestaciones, su precio de costo o los precios fijados por las autoridades públicas, según proceda;
- c) limitar los pagos en especie a los que son claramente apropiados para el uso y beneficio personal de los trabajadores domésticos, como la alimentación y el alojamiento;
- d) asegurar que, si se exige a un trabajador doméstico que resida en el hogar del empleador, a la remuneración no se aplique ningún descuento con respecto al alojamiento, a menos que el trabajador doméstico acepte ese descuento; y
- e) asegurar que los artículos directamente relacionados con la realización de las tareas de los trabajadores domésticos, como los uniformes, las herramientas o el equipo de protección, así como su limpieza y mantenimiento, no se consideren para el pago en especie, y que su costo no se descuenta de la remuneración de los trabajadores domésticos.

En las disposiciones de protección de los salarios se podrá señalar cuáles son las prestaciones en especie admisibles o prohibir ciertos tipos de prestaciones en especie. Otra forma de limitar los pagos en especie por medio de un instrumento regulador consiste en estipular que el valor de dichos pagos en especie no puede exceder de una cierta proporción de la remuneración.

Si bien es cierto que en las normas internacionales pertinentes no se ha indicado de manera específica qué límite debería fijarse al valor proporcional de los pagos en especie con respecto a la remuneración del trabajador, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomen-

daciones de la OIT ha considerado que antes de permitir el pago en especie de una proporción tan elevada del salario de los trabajadores, los gobiernos “deberían examinar cuidadosamente si tal medida es adecuada teniendo en cuenta las posibles repercusiones para los trabajadores interesados así como las circunstancias nacionales y los intereses de los trabajadores”.⁴⁸

Los artículos o servicios proporcionados por el empleador que estén destinados a utilizarse en el desempeño de las tareas del trabajador no deberían ser considerados como pago en especie, por lo que está prohibido descontar su valor de la remuneración del trabajador. En algunos casos, los pagos en especie han sido pura y simplemente prohibidos, o autorizados únicamente si se destinan a cubrir una parte del salario situada por encima de un determinado nivel umbral. En otros casos, la comida y el alojamiento han terminado por ser considerados como derechos de los trabajadores, que se disfrutaban además de los salarios. Como se indica en la Recomendación número 201, los pagos en especie y su valor monetario deberían incluirse en las condiciones de empleo que se entreguen al trabajador.⁴⁹

También se puede estipular por ley que los pagos efectuados a los trabajadores sean detallados por escrito en comprobantes de salarios (u hojas de salarios) que deben entregarse a cada trabajador. Del mismo modo, en la legislación se puede exigir que el empleador mantenga un registro de dichos pagos (por ejemplo, en forma de copias de las hojas de salario firmadas por los trabajadores).⁵⁰ Al igual que los contratos escritos de empleo, el mantenimiento de los registros sobre el pago de los salarios es un importante factor de la formalización del trabajo doméstico. Dichos documentos permiten asegurar que tanto el empleador como la persona asalariada sepan con exactitud en qué medida las condiciones reales del empleo del trabajador doméstico están en consonancia con las condiciones de empleo acordadas y los requisitos legales pertinentes. La documentación es también esencial para resolver las controversias que puedan surgir.

En Belarús, en virtud del artículo 313, párrafo 2, del Código del Trabajo, toda la información sobre los salarios pagados al trabajador doméstico debe anotarse todos los meses en un registro de salarios. La forma que debe tener dicho registro y las normas relativas a su mantenimiento son definidas por el gobierno de Belarús.

En Malí, el artículo D.86-15 del decreto número 96-178/P-RM, de 13 de junio de 1996, relativo a la aplicación del Código del Trabajo, dispone lo siguiente:

En el momento del pago del salario, todo trabajador del servicio doméstico debe recibir un comprobante extraído de un talonario.

En dicho comprobante deben figurar los detalles enumerados en el artículo L.105 del Código del Trabajo. Deben indicarse el período de trabajo y el número de horas efectuadas y precisarse, cuando proceda, el número de horas remuneradas según la tasa normal y el número de horas extraordinarias.

El empleador tiene la obligación de conservar durante cinco años los dobles de los comprobantes de salario, firmados por la persona asalariada.

En Sudáfrica, la Resolución Sectorial 7, en su artículo 6, indica de forma detallada la información que ha de figurar en el documento relativo a la remuneración que debe proporcionarse a cada trabajador doméstico:

1) En cada día de pago, el empleador debe entregar al trabajador doméstico un comprobante en el que se indiquen:

- a) el nombre y la dirección del empleador;
- b) el nombre y la ocupación del trabajador doméstico;
- c) el período al que corresponde el pago;
- d) la tasa de salario del trabajador doméstico y la tasa de las horas extraordinarias;
- e) el número de horas ordinarias efectuadas por el trabajador doméstico durante ese período;
- f) el número de horas extraordinarias efectuadas por el trabajador doméstico durante ese período;
- g) el número de horas efectuadas por el trabajador doméstico en días festivos o domingos;
- h) el salario del trabajador doméstico;
- i) los detalles de todo otro pago derivado del empleo del trabajador doméstico; j) los detalles de los descuentos efectuados; y
- k) la suma efectiva pagada al trabajador doméstico.

2) El empleador debe conservar durante tres años una copia de cada comprobante o un registro del mismo.

Además de las disposiciones sobre el contenido de las hojas de salarios, en el texto regulador también pueden incluirse ejemplos de hojas de salario tipo. Por ejemplo, en Francia, el convenio colectivo nacional aplicable a los trabajadores domésticos estipula que el empleador debería expedir comprobantes de salarios al menos cada mes: en el anexo de dicho convenio se encuentra un comprobante de salario tipo

Cuando los adolescentes menores de 18 años están legalmente autorizados a participar en el trabajo doméstico, se debería prestar especial atención a sus necesidades y vulnerabilidades particulares, teniendo presente la naturaleza y las características del trabajo doméstico. La protección jurídica de los jóvenes trabajadores domésticos debería orientarse a asegurar que sus condiciones y su entorno de trabajo sean, y sigan siendo, adecuados para su edad, así como a tomar en consideración sus necesidades específicas y a impedir que su trabajo se convierta en una actividad peligrosa⁵¹. La Recomendación número 201 establece restricciones sobre el tiempo de trabajo de los jóvenes trabajadores domésticos y sobre la realización de ciertas tareas, así como mecanismos para vigilar sus condiciones de trabajo y de vida.

Recomendación número 201, párrafo 5, subpárrafo 2

Al reglamentar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores domésticos, los Miembros deberían prestar especial atención a las necesidades de los trabajadores domésticos que sean menores de 18 años y mayores de la edad mínima para el empleo definida en la legislación nacional, y adoptar medidas para protegerlos, inclusive:

- a) limitando estrictamente sus horarios de trabajo, a fin de asegurar que dispongan del tiempo adecuado para el descanso, la educación o la formación profesional, las actividades de esparcimiento y el contacto con sus familiares;
- b) prohibiendo que trabajen por la noche;
- c) limitando el trabajo excesivamente agotador, tanto en el plano físico como psicológico; y
- d) estableciendo o reforzando mecanismos de vigilancia de sus condiciones de trabajo y de vida.

Por lo que se refiere al acceso a la educación y la formación profesional, el Convenio número 189 establece lo siguiente:

Convenio número 189, artículo 12, párrafo 1

Los salarios de los trabajadores domésticos deberán pagarseles directamente en efectivo, a intervalos regulares y como mínimo una vez al mes. A menos que la modalidad de pago esté prevista en la legislación nacional o en convenios colectivos, el pago podrá efectuarse por transferencia bancaria, cheque bancario, cheque postal o giro postal o por otro medio de pago monetario legal, con el consentimiento del trabajador interesado.

En la legislación se pueden introducir disposiciones que obliguen a los empleadores a proteger a los jóvenes trabajadores contra ciertos aspectos del trabajo doméstico potencialmente peligrosos y a ayudarles a realizar su derecho a la educación y el desarrollo personal. Para alentar la observación y el seguimiento en esta área, muchos países han requerido también que los empleadores mantengan registros de las personas jóvenes que emplean, y cooperen con las autoridades públicas. El mantenimiento de dichos registros puede contribuir a que los empleadores, las instituciones públicas y otras partes interesadas tengan acceso a la información necesaria para observar la situación de los jóvenes trabajadores domésticos y protegerlos de condiciones de empleo que podrían poner en peligro su salud, su seguridad o su integridad moral, coartar sus oportunidades de recibir educación y formación profesional.

En general, la legislación puede imponer a los empleadores de trabajadores domésticos menores de 18 años la responsabilidad de garantizar su bienestar y proteger su salud, su seguridad y su integridad moral.

El artículo 23 de la Resolución Sectorial 7 de Sudáfrica establece diversas restricciones a la participación de los niños en actividades de trabajo doméstico que pueden poner en peligro su bienestar. La Resolución recoge las medidas punitivas establecidas en la Ley de Condiciones Básicas de Empleo, en concreto las penas de cárcel de hasta tres años previstos para sancionar a los empleadores que infrinjan estas disposiciones:

2) Nadie podrá emplear a un niño en una ocupación:

a) inapropiada para una persona de esa edad;

b) que ponga en peligro el bienestar, la educación, la salud física o mental, o el desarrollo espiritual, moral o social del niño.

6) Toda persona que emplee a un niño, contraviniendo lo dispuesto en el párrafo [...] 2) [...] incurre en un delito, según [el] artículo 46 [...] de la Ley de Condiciones Básicas de Empleo [...] que se ha de considerar conjuntamente con el artículo 93 de dicha ley.

Austria: El artículo 8 de la Ley Federal sobre el Servicio Doméstico y los Empleados de Hogares Particulares establece una obligación general de protección de los trabajadores domésticos por parte de sus empleadores, así como una obligación específica de prestar especial atención a aspectos relacionados con la edad y el sexo de dichos trabajadores:

Al regular los servicios que ha de prestar una persona asalariada, el empleador deberá asegurar que ni el trabajo solicitado, ni los utensilios o herramientas de trabajo ni el entorno laboral presenten riesgos para la vida, la salud, la moralidad y las pertenencias de la persona asalariada. En el cumplimiento de esta obligación, el empleador deberá tener debidamente en cuenta la edad de la persona asalariada, su sexo y su estado personal general.

Además, el artículo 7 se ocupa más específicamente de la situación de los trabajadores menores de 18 años:

...El empleador adoptará medidas para proteger la moralidad [de la persona asalariada según proceda... en consideración de su edad y sexo. Al entrar en servicio, la persona joven asalariada deberá ser informada sobre todo riesgo potencial que pueda estar relacionado con el servicio y recibir instrucciones sobre los medios disponibles para protegerse de tales riesgos y sobre la utilización de dichos medios.

Francia: En su artículo 24, sección g) (Protección moral de los trabajadores jóvenes), el Convenio colectivo nacional del personal de empleadores particulares dispone lo siguiente:

Los empleadores de trabajadores menores de 18 años deben garantizar la moral, las buenas costumbres y la decencia en su lugar de trabajo.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se **reforma** la fracción IV del artículo 127; los artículos 146; el título del capítulo XIII; 331; 332; 333; el primer párrafo del artículo 335, artículos 336; las fracciones I, II y III del artículo 337; la fracción II del artículo 338; el artículo 339; la fracción II del artículo 340; 341; 342; 343; 998 y se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 333; un segundo y tercer párrafo al artículo 334; un segundo párrafo al artículo 335, un tercer y último párrafo y las fracciones I a IV al artículo 336; las fracciones IV a XIII al artículo 337; las fracciones III a VIII al artículo 340; las fracciones I a IX del artículo 341 y el artículo 341 Bis a la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 127. ...

I. a V. ...;

VI. Los trabajadores del hogar no participarán en el reparto de utilidades; y

VII. ...

Artículo 146. Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta Ley por lo que toca a los trabajadores del hogar.

Capítulo XIII Trabajadores del hogar

Artículo 331. Trabajadores del hogar es toda persona, de género femenino o masculino que realiza para o dentro de un hogar o varios hogares tareas de limpieza, mantenimiento de la casa, cocina, lavar y planchar la ropa, el cuidado de los niños, ancianos o enfermos de una familia, jardinería, vigilancia de la casa y demás propias o inherentes al hogar de una persona o familia.

Artículo 332. No son trabajadores del hogar y en consecuencia quedan sujetos a las disposiciones generales o particulares de esta ley:

I. a II. ...

Artículo 333. Los trabajadores del hogar que habitan donde prestan sus servicios deberán disfrutar de un descanso mínimo diario nocturno de nueve horas consecutivas, además de un descanso mínimo diario de tres horas entre las actividades matutinas y vespertinas.

Asimismo, la jornada de trabajo de los adolescentes entre los 16 y 18 años, no podrá superar, bajo ninguna circunstancia, las seis horas diarias de trabajo y treinta y seis horas semanales. Lo anterior con el objeto de no ser privados de la educación obligatoria o interferir con sus oportunidades para continuar sus estudios o adquirir formación profesional.

Artículo 334. ...

El pago de las remuneraciones deberá realizarse en días hábiles, en el lugar de trabajo, durante la jornada laboral y mediante recibo firmado por el trabajador del hogar.

Por lo que hace al sueldo anual extraordinario o aguinaldo, este será pagado antes del 20 de diciembre por el equivalente a 15 días de salario como mínimo a los trabajadores que hayan cumplido un año de servicio.

Artículo 335. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijará los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a estos trabajadores, el cual nunca será inferior al salario mínimo general vigente.

El salario deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades de vida y para proveer la educación obligatoria de los hijos, a dicho salario no se aplicarán embargos, compensaciones ni descuentos.

Artículo 336. Los trabajadores del hogar tienen derecho a un descanso semanal de día y medio ininterrumpido, preferiblemente en sábado, domingo y días festivos.

...

Asimismo, gozarán de un periodo anual ordinario de vacaciones pagadas conforme a la retribución normal y habitual de:

I. Catorce días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuera superior a 6 meses y no exceda de 5 años;

II. Veintiún días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuera superior a 5 años y no exceda de 10 años;

III. Veintiocho días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuera superior a 10 años y no exceda de 20 años, y

IV. Treinta y cinco días corridos cuando la antigüedad en el servicio fuera superior a 20 años.

Teniendo derecho el patrón de fijar las fechas de vacaciones debiendo dar aviso al trabajador del hogar, con veinte días hábiles de anticipación, y la retribución de las mismas deberán ser satisfechas antes del comienzo de las mismas.

Artículo 337. ...

I. Guardar consideración al trabajador del hogar, absteniéndose de todo maltrato de palabra o de obra, discriminación y trabajo forzoso u obligatorio;

II. Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente que comprenda desayuno, comida, cena, y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud;

III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador del hogar, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes;

IV. El patrón y el trabajador del hogar deberán celebrar un contrato por escrito, en el que se especifique claramente las condiciones salariales y laborales, mismo que se presumirá concertado por tiempo indeterminado;

V. Proporcionar al trabajador del hogar, el pago por vacaciones anuales, prima de antigüedad y aguinaldo;

VI. Proporcionar al trabajador del hogar femenino licencia de maternidad, correspondiente a 45 días anteriores al parto y hasta 45 días después del mismo, con opción a optar por la reducción de la licencia anterior al parto, la cual no podrá exceder a 30 días, acumulando el resto del periodo total de licencia acumulada al periodo de descanso posterior.

En caso de nacimiento pretérmino se acumulará al descanso posterior a completar los 90 días corridos, conservando su empleo durante los periodos indicados y de las retribuciones que correspondan al periodo legal de la licencia;

VII. Durante la lactancia el patrón deberá otorgar al trabajador del hogar femenino dos descansos extraordinarios por día, de media hora para amamantar a sus hijos;

VIII. Otorgar permisos excepcionales con goce de sueldo para los trabajadores con más de seis meses de antigüedad, ausentarse por un total máximo de 10 días al

año a fin de atender ciertos acontecimientos de la vida como el matrimonio, fallecimiento, nacimiento o enfermedad de miembros de su familia, en general para atender asuntos familiares de carácter urgente;

IX. Proporcionar al trabajador del hogar el derecho a la seguridad social en caso de invalidez, vejez, muerte, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes, de servicio de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar del trabajador;

X. Abstenerse de contratar a personas menores de 16 años;

XI. Exigir de los trabajadores del hogar menores a 18 años, un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo;

XII. Contratar a favor del trabajador del hogar un seguro por riesgo de trabajo, y

XIII. Será responsable de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales que los trabajadores del hogar sufran con motivo o ejercicio de su actividad y estarán obligados al pago de la indemnización correspondiente.

Artículo 338. ...

I. Pagar al trabajador del hogar el salario que le corresponda hasta por un mes;

II. Si la enfermedad no es crónica, proporcionarle asistencia médica entre tanto se logra su curación o se hace cargo del trabajador algún servicio asistencial, y

III. Si la enfermedad es crónica y el trabajador ha prestado sus servicios durante seis meses por lo menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún asistencial.

Artículo 339. En caso de muerte, el patrón sufragará los gastos del sepelio, y sus dependientes económicos tendrán derecho a recibir una indemnización equivalente al 50% de las establecidas en el artículo 337 fracción VI, de la presente Ley.

Artículo 340. Los trabajadores del hogar tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. Guardar al patrón, a su familia y a las personas que concurran al hogar donde prestan sus servicios, consideración y respeto;

II. Poner el mayor cuidado en la conservación del manejo de la casa y de las cosas confiadas a su vigilancia y diligencia;

III. Cumplir las instrucciones de servicio que se le impartan;

IV. Abstenerse y reservarse en los asuntos de la casa de los que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones;

V. Preservar la inviolabilidad del secreto personal y familiar en materia política, moral religiosa y en las demás cuestiones que hagan a la vida privada e íntima de quienes habiten la casa en la prestan sus servicios;

VI. Desempeñar sus funciones con diligencia y colaboración, y

VII. Derecho a formar sindicatos, asociaciones profesionales, así como a declarar huelgas o paros.

Artículo 341. Son causas de rescisión del contrato de trabajo además del incumplimiento de las obligaciones especiales consignadas en este capítulo, las siguientes:

I. Por mutuo acuerdo de las partes. Se considerará igualmente que la relación laboral ha quedado extinguida por voluntad concurrente de las partes, si ello resultase del comportamiento concluyente y recíproco de las mismas que indique inequívocamente el abandono de la relación;

II Por renuncia del trabajador del hogar, la que deberá formalizarse mediante documento signado por el trabajador y dirigido a su empleador o por manifestación personal hecha directamente al patrón;

III. Por muerte del trabajador del hogar. En caso de muerte, sus causahabientes tendrán derecho a percibir una indemnización equivalente a 50 por ciento de la establecida en el artículo 339 de esta Ley. Esta indemnización es independiente de la que se le reconozca a los causahabientes en función de otros regímenes normativos en razón del fallecimiento del trabajador del hogar;

IV. Por jubilación del trabajador del hogar;

V. Por muerte del patrón. El del trabajador del hogar tendrá derecho a percibir el cincuenta por ciento (50 por ciento) de la indemnización prevista en el artículo 339. Cuando la prestación de servicios continúe en beneficio de los familiares;

VI. Por muerte de la persona cuya asistencia personal o acompañamiento hubiera motivado la contratación;

VII. Por despido dispuesto por el patrón sin expresión de causa o sin justificación;

VIII. Por abandono de trabajo, como acto de incumplimiento del trabajador del hogar o sólo se configurará previa constitución en mora mediante intimación hecha en forma fehaciente a que se reintegre al trabajo, por el plazo que impongan las modalidades que resulten en cada caso y que nunca podrá entenderse inferior a dos días hábiles, e

IX. Incapacitación permanente, definitiva o mental para cumplir con sus obligaciones, y fuese sobreviniente a la iniciación de la prestación de los servicios.

Artículo 341 Bis. En caso de extinción del contrato de trabajo el personal deberá, en un plazo máximo de cinco días, desocupar y entregar en perfectas condiciones de higiene la habitación que le fuera otorgada, con los muebles y demás elementos que se le hubieran facilitado. La misma obligación tendrán las personas que convivieran con dicho personal y que no mantuvieran una relación laboral con el empleador.

Artículo 342. El trabajador del hogar podrá dar por terminada la relación contractual en cualquier tiempo, dando aviso al patrón con quince días de anticipación.

Artículo 343. El patrón podrá dar por terminada la relación de trabajo, habiendo o no mediado aviso dentro de los treinta días siguientes a la iniciación del servicio; y en cualquier tiempo, debiendo comprobar la causa que tenga para ello, pagando una indemnización equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración, mensual, normal y habitual devengada durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor.

En ningún caso la indemnización podrá ser menor a un mes de sueldo calculado sobre la base de lo expresado en el párrafo anterior.

Artículo 998. Al patrón que no facilite al trabajador del hogar que carezca de instrucción, la asistencia a una escuela primaria, se le impondrá multa por el equivalente de 50 a 250 veces el salario mínimo general.

Transitorio

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

Notas

1 OIT: Informe de la Comisión de los Trabajadores Domésticos, Actas Provisionales número 12, Conferencia Internacional del Trabajo. 99 reunión, Ginebra, 2010. Párrafos 204-211.

2 OIT: Trabajadores domésticos: estimaciones a nivel mundial y regional, Trabajo doméstico. Nota de información 4 (Ginebra, 2011).

3 Véase OIT: Trabajo decente para los trabajadores domésticos, Informe IV (1). Conferencia Internacional del Trabajo, 99 reunión, Ginebra, 2010 y OIT: Cobertura de los trabajadores domésticos por las principales leyes sobre las condiciones de trabajo. Trabajo Doméstico. Nota de Información 5 (Ginebra, 2011).

4 OIT Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal, adoptada en la 90a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 2002. Párrafo 2.

5 OIT: La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal, Compendio de comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a la economía informal (Ginebra, 2010), páginas 69 y 70.

6 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. El derecho al trabajo. Observación general número 18 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006, párrafo 10. El pacto ha sido ratificado por 160 países.

7 En el capítulo X, Normas para la redacción de la Guía sobre legislación del trabajo de la OIT (<http://www.ilo.org/legacy/spanish7dialogue/ifpdial/noframes/ch10.htm>) se presentan varios ejemplos de conversión a un lenguaje neutro.

8 Algunos de los convenios de la OIT permiten a los países que los ratifican excluir a los trabajadores domésticos de su ámbito de aplicación.

9 El texto de los Convenios y Recomendaciones de la OIT puede consultarse en la página web sobre las normas del trabajo de la OIT:

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es>

10 Estos principios generales también sustentan el Convenio 189 y la Recomendación 201 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En estos instrumentos se establece el concepto de trabajo decente, del cual surge un programa con cuatro objetivos: I) crear trabajo, II) garantizar los derechos de los trabajadores, III) extender la protección social y IV) promover el diálogo social. Mayor información en

<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang-es/index.htm>

11 El término “trabajadores del hogar” se utiliza en una nota incluida en el texto en español del Convenio 189; en nuestro país, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred, 2014) señala que el uso de este término constituye una reivindicación de los trabajadores del hogar, por la valoración despectiva de la expresión “trabajo doméstico.” En el presente reporte el trabajo se identifica como trabajo del hogar.

12 Los datos estadísticos en este reporte proceden principalmente de la ENOE correspondiente al cuarto trimestre de los años 2005 (primera serie disponible) y 2014 (datos más recientes).

13 Una distribución similar se observa en el mundo: la OIT (2015) estima que 53 millones de personas dedicadas a esta labor, 83 por ciento son mujeres.

14 En 2005 sólo el 5.7 por ciento de los trabajadores de del hogar contaba con seguridad social; esta proporción bajó a 2.8 por ciento en 2014.

15 Se consideran los siguientes: transporte público, limpieza y cuidados en casa, cuidados personales, educación cultura y recreación, comunicaciones y servicios para vehículos, vivienda y servicios de conservación, prendas de vestir, calzado y accesorios, cristalería, blancos y utensilios domésticos, cuidados de la salud, enseres domésticos y mantenimientos de la vivienda, así como artículos de esparcimiento.

16 Esta información proviene de la encuesta aplicada en octubre de 2014 por la Secretaría de Gobernación (Segob) y el Conapred a una muestra representativa de trabajadores del hogar (1,243 trabajadores

del hogar de Jalisco, Baja California, Chiapas, Nuevo León, Puebla, y Distrito federal Segob/Conapred: 2015).

17 Véase el párrafo 5 de la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (número 188), y el artículo 5 del Anexo 1 al Convenio número 97, Estos instrumentos establecen la necesidad de que los trabajadores empleados por agencias y los trabajadores migrantes, respectivamente, tengan un contrato de trabajo escrito.

18 Convenios números 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 y 182. Los títulos de estos Convenios figuran en la sección 1.4 de este documento.

19 Véase también la Guía sobre legislación del trabajo de la OIT, disponible en

<http://www.ilo.org/legacy/spanish/dialogue/ifpdial/main.htm>.

20 Véanse OIT: Trabajo decente para los trabajadores domésticos, Informe IV (1), op. cit., párrafos 64-68; y OIT: El costo de la coacción. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 98a reunión, Ginebra, 2009, párrafos 139-144.

21 Convenio número 29. Párrafo 1 del artículo 2.

22 *Ibid.*, artículo 25

23 Artículo 2 del convenio número 182: Artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño.

24 Según las estimaciones para 2008 elaboradas por el Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil de la OIT (IPEC/SIMPOC), cerca de 15,5 millones de niños de entre 5 y 17 años son trabajadores domésticos, de los cuales 11,3 millones (es decir, el 73 por ciento) son niñas.

25 Véanse el artículo 3 del Convenio núm 182 y el Artículo 32 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Para obtener más información sobre el trabajo infantil peligroso, puede consultarse la publicación del IPEC y la OIT Niños en trabajos peligrosos. Lo que sabemos. Lo que tenemos que hacer (Ginebra, 2011).

26 Párrafo 3 del artículo 2 del Convenio número 138. Los países ratificantes pueden especificar inicialmente una edad mínima de 14 años, en los casos que se precisan en los párrafos 4 y 5 del artículo 2.

27 *Ibid.* En el párrafo 1 del artículo 7, “trabajos ligeros” se definen como las actividades que no perjudican la salud o el desarrollo del niño, su asistencia a la escuela, su participación en programas de

formación profesional, ni “el aprovechamiento de la enseñanza que reciben”.

28 Véase OIT: Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B). Conferencia Internacional del Trabajo, 98 reunión, Ginebra, 2009, párrafo 110.

29 Véase la solicitud directa formulada a Canadá por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT en su 73 reunión, 2004, párrafo 9. Los comentarios dirigidos por el Comité de Expertos a Miembros de la OIT se encuentran disponibles en la base de datos NORMLEX de la OIT

30 Carta de Derechos de los Trabajadores Domésticos de Nueva York, artículo 1. Para obtener más información al respecto, consúltese el sitio

<http://www.labor.ny.gov/legal/domestic-workers-bill-of-rights.shtm>

31 Protección eficaz de los trabajadores domésticos: Guía para diseñar leyes laborales (2012) Oficina Internacional del Trabajo, véase el capítulo 4, sección 2.

32 Protección eficaz de los trabajadores domésticos: Guía para diseñar leyes laborales (2012) Oficina Internacional del Trabajo, véase el capítulo 4, sección 2.

33 Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 24.

34 El artículo 9, apartado ti), del Convenio número 189 exige medidas para asegurar que los trabajadores domésticos que residen en el domicilio para el que trabajan no estén obligados a permanecer en el hogar, o a acompañar a miembros del hogar, durante los períodos de descanso diarios y semanales o durante las vacaciones anuales.

35 Para más información y orientación sobre la regulación del tiempo de trabajo del personal doméstico, se puede consultar *The legal regulation of working time in domestic work. Conditions of Work and Employment*. Series número 27, D. McCann y J. Murray (Ginebra, OIT, 2011).

36 Las disposiciones pertinentes se van citando a lo largo de este capítulo.

37 Por consiguiente, las “horas normales de trabajo” deben distinguirse del programa de trabajo convenido entre los empleadores y los trabajadores, el cual determina la organización o distribución de las horas de trabajo en el día o la semana. Véase también la Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962 (número 116), en cuyo párrafo 11 se dispone lo siguiente: “A los efectos de la presente Re-

comendación, se entenderá por duración normal del trabajo el número de horas fijado en cada país por la legislación, por contrato colectivo, por laudo o en virtud de cualquiera de estos medios, o, cuando la duración normal no esté así fijada, el número de horas en exceso del cual todo trabajo efectuado se remunere con arreglo a la tasa de las horas extraordinarias o constituya una excepción a las reglas o usos admitidos en la empresa o para los trabajos de que se trate”.

38 Véase el artículo 10, párrafo 1, del Convenio número 189.

39 Así se dispone en el artículo 6, párrafo 1, del Convenio número 158. Además, de conformidad con dicho Convenio, la definición de lo que constituye una ausencia temporal del trabajo, la medida en que se exigirá un certificado médico y las posibles limitaciones a la aplicación del párrafo 1 del artículo 6 serán determinadas de conformidad con la legislación nacional, con los contratos colectivos vigentes, con los laudos arbitrales o sentencias judiciales que se hayan dictado, o de cualquier otra forma conforme a la práctica nacional. El párrafo 2 del artículo 6 del Convenio número 158 ha de leerse conjuntamente con el artículo 1 del mismo Convenio.

40 Véase el artículo 14 del Convenio número 189.

41 De conformidad con el Convenio número 183, las medidas de protección de la maternidad previstas en dicho instrumento deben aplicarse a todas las mujeres asalariadas, incluidas las que “desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente”.

42 Véanse los artículos 8 y 9 del Convenio número 183, así como los apartados d) y c) del artículo 5 del Convenio número 158.

43 Véase el artículo 13 del Convenio número 189.

44 Véanse ejemplos de derecho laboral comparado relativos a esta cuestión en EPLex, la base de datos de la OIT dedicada a la legislación sobre protección del empleo. En relación con este tema, véase también el artículo 8 del Convenio número 183.

45 Véanse los apartados b) y c) del subpárrafo 1) del párrafo 25 de la Recomendación número 201.

46 Con respecto a este tema, véase también OIT: Remuneración en el Trabajo Doméstico, sene Trabajo Doméstico. Nota de Información 1 (Ginebra. 2011).

47 Véanse también los artículos 4, 5 y 8 del Convenio número 95.

48 OIT: Estudio general de las memorias relativas al Convenio (número 95) y a la Recomendación (número 85) sobre la protección del sala-

rio. 1949. Informe III (Parle 1B). Conferencia Internacional del Trabajo, 91 a reunión. Ginebra. 2003 párrafo 118.

49 Véanse el artículo 7, apartado h), del Convenio número 189 y el párrafo 6, subpárrafo 2) apartado e) de la Recomendación número 201.

50 Véase el párrafo 7 de la Recomendación número 85, relativo a los comprobantes y registros de las nóminas de pago.

51 El trabajo peligroso es una de las peores formas de trabajo infantil, como éstas se definen en el Convenio número 182. Véase más arriba la sección 4.3.2.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los veintisiete días de noviembre del año dos mil dieciocho.— Diputada **Ana Gabriela Guevara Espinoza** (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma los artículos 11 y 12 de la Ley Federal de Derechos, a cargo de la diputada Ana Gabriela Guevara Espinoza, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, Ana Gabriela Guevara Espinoza, diputada federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que confieren los artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 11 y 12 de la Ley Federal de Derechos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La administración pública es y ha sido un instrumento a través del cual se debería lograr la satisfacción de derechos, necesidades y la promoción del crecimiento del ser humano; en consecuencia, debe estar orientada hacia el ciudadano; la ad-

ministración pública es la organización de Estado encargada de implantar las políticas públicas y de satisfacer las demandas de la ciudadanía. Si ésta no es capaz de satisfacer tanto las políticas públicas ni satisfacer las demandas de la ciudadanía es porque esta se ha burocratizado.

Las funciones del Estado se han reducido, con el paso del tiempo y los cambios en las políticas internacionales el Estado ha dejado de tener ciertas injerencias dentro de ciertos sectores importantes; aun así, dejando sectores primordiales como la salud, educación, seguridad social, seguridad nacional,¹ etcétera. Dentro de estos sectores fundamentales para el Estado, se encuentra el Instituto Nacional de Migración (INM).

En 1993, como parte de la evolución de las leyes migratorias de México, se creó el INM, el cual sustituyó a la Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, que había sido la encargada de las cuestiones migratorias del país.

El INM, como establece el artículo 19 de la Ley de Migración, “es un órgano administrativo desconcentrado de la secretaría, que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la misma secretaría”.²

Además, éste cuenta con diferentes atribuciones las cuales son establecidas en el artículo 20 de la misma ley, que a la letra dice:

Artículo 20. El instituto tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

- I. Instrumentar la política en materia migratoria;
- II. Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación;
- III. En los casos señalados en esta Ley, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros;
- IV. Conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de extranjeros, en los términos y condiciones establecidos en la presente ley y en su reglamento;

V. Imponer las sanciones previstas en esta ley y su reglamento;

VI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros;

VII. Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de esta Ley, respetando en todo momento sus derechos humanos;

VIII. Coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional;

IX. Proporcionar información contenida en las bases de datos de los distintos sistemas informáticos que administra, a las diversas instituciones de seguridad nacional que así lo soliciten, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; y

X. Las demás que le señale esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

En 2000 se incorporó al Reglamento de la Ley General de Población la facultad de la autoridad migratoria para crear grupos de protección a migrantes, lo cual es el sustento legal para la creación y funcionamiento de los Grupos Beta que coordina el INM, con la participación de los estados y los municipios. El 18 de mayo de 2005 es reconocido como instancia de seguridad nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), que refiere:

Que las atribuciones del Instituto Nacional de Migración tienen relación directa con la Seguridad Nacional, ya que de acuerdo con la Ley General de Población y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, dicho instituto tiene la facultad y responsabilidad de proteger y tutelar la seguridad nacional a través de la restricción de la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; organizar y coordinar los distintos servicios migratorios; vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos; negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria cuando lo exija el equilibrio demográfico nacional o se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales; suspender o prohibir la admisión de extranjeros cuando así lo determine el interés nacional; expulsar a los extranjeros en casos de que se atente en contra de la soberanía o la seguridad nacional, así como señalar el periodo durante el cual el extranjero no deberá

reingresar al país; tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite de las calidades migratorias otorgadas; instruir lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados respecto a nacionales o extranjeros; investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas, y en caso de violación de las disposiciones sobre la materia, presentarlos ante las autoridades competentes; así como operar y controlar los archivos de la documentación migratoria;

Que para una adecuada realización de sus actividades y, con el fin de que éstas se encaminen dentro del contexto de la seguridad nacional, es necesario que exista una colaboración con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional para que éste se constituya como la institución rectora de la Red Nacional de Investigación y por lo tanto funja como órgano de coordinación, definición y articulación de las acciones tendentes a la constitución y operación de la Red Nacional de Investigación (DOF, 2005).

En años recientes, la sociedad civil y los usuarios de los servicios migratorios han reclamado las necesidades que el Estado mexicano tiene la obligación de brindar a través del INM, deficiencia en la infraestructura en las instalaciones migratorias, como por ejemplo las estaciones migratorias, las cuales reciben miles de migrantes al año, además la falta de capacitación de algunos servidores públicos.

El rápido crecimiento de la población mundial, rápidos cambios de la economía mundial, aumento en la destrucción de catástrofes naturales así como el aumento de las crisis económicas han hecho de la migración actual un tema fundamental, esto nos obliga como gobierno a tomar acciones más eficaces para evitar lo que podría llegar a convertirse en una crisis, para esto no solo se requiere un aumento en el financiamiento en las instituciones que brindan servicio a las personas migrantes, sino que también con este financiamiento mejores equipos y mejor capacitación para los agentes que protegen las vidas de miles de personas.

Actualmente, un fenómeno grave que se vive es la migración de niñas, niños y adolescentes migrantes y aún más los no acompañados, quienes han cobrado importancia en los procesos migratorios, debido al incremento considerable que proceden de los países centroamericanos, en especial del Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) y de México en donde sus flujos migratorios irregulares se dirigen a Estados Unidos de América (EUA).

Entre los principales factores de la migración infantil se encuentran la pobreza, falta de oportunidades laborales, ausencia de protección, la violencia, el deseo de reunirse con sus padres en EUA, que viven aislados en ese país por su situación migratoria irregular; ahora bien, dicho fenómeno se ha agravado por la existencia de redes de tráfico de migrantes, que han encontrado en los menores una fuente de negocio muy lucrativa; es por ello, que la migración irregular de menores es una de las preocupaciones más graves del fenómeno migratorio contemporáneo.

La anterior problemática no es ajena a la niñez mexicana, es por ello que resulta necesario fortalecer los mecanismos de control migratorio a la salida de Territorio Nacional vía aérea, cuando se trate de Niños, Niñas y Adolescentes cuando viajen acompañados por un tercero mayor de edad o viajen solos, tanto mexicanos como extranjeros con la condición de estancia de residencia permanente, residente temporal o residente temporal estudiante en el país, a fin de evitar que sean extraídos ilegalmente de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, a partir de enero de 2014 como medida de seguridad, el INM incluyó dentro de sus formatos de solicitud de trámite, el denominado *formato de salida de menores* (SAM), regulado en el artículo 42 del Reglamento de la Ley de Migración, con objeto de proteger a los menores de edad que viajan solos al extranjero, a fin de evitar que sean extraídos ilegalmente del país, documento gratuito que bajo el consentimiento de sus padres o tutores, permite al menor viajar de manera ágil y segura, cuya vigencia es de seis meses a partir de su expedición y sólo podrá tramitarse un formato por cada salida de cada menor.

Desde febrero de 2014 –cuando inició el otorgamiento de este permiso– hasta mayo de 2018, el INM emitió 149 mil 996 formatos SAM, y de junio a lo que va del mes de septiembre, se expidieron 15 mil 520 formatos, **todos de manera gratuita**, lo que ha permitido que los menores de edad que viajen solos o acompañados por un tercero, por vía aérea, ya sea por motivos turísticos, reuniones familiares o estudios, sin poner en riesgo su seguridad. Así, este formato es un alternativa al poder notarial y al documento emitido por la autoridad judicial, que a diferencia de estas dos opciones, válidas y vigentes, los padres o tutores pueden iniciar la solicitud del Formato SAM a través de la página del INM, cualquier día del año, las 24 horas y concluir su trámite ante la delegación federal de migración más cercana o en los puntos de internación y salida al extranjero como son los aeropuertos internacionales que existen en el país.

De tal forma, si bien es gratuito este trámite, también lo es que la prestación de este servicio para el instituto, representa un gasto por el flujo del procedimiento que se sigue administrativamente para llevar a cabo su expedición, dado que se trata propiamente de una autorización para que el menor o adolescente pueda salir del territorio nacional; esto es, implica la captación de una solicitud, misma que una vez analizada por personal migratorio en función de los datos aportados, se consulta al Centro Nacional de Alertas, a efecto de obtener información sobre flujos migratorios y alertas migratorias, lo que una vez obtenido si no existe ningún impedimento se dictamina permitir la salida del territorio nacional, en caso, de que exista alguna prohibición o irregularidad la autoridad migratoria niega la salida y emite un oficio de restricción de salida para el menor.

Una vez cumplidos los requisitos para su salida, se recibe al menor en el filtro migratorio, en donde se verifica su identidad y los documentos que exhibe, se verifica si existe coincidencia con las listas de control, y de no ser así, se autoriza su salida mediante el estampe de sellos en el pasaporte y forma migratoria múltiple, formándose el expediente correspondiente para su archivo.

Como se advierte de la sencilla explicación, **el procedimiento administrativo trae inmerso distintos costos, como son: el uso de los activos que se utilizan para la elaboración del servicio, como pueden ser computadora, impresora, lectores de barras, lector de pasaporte, entre otros; el número de servidores públicos de diferentes niveles jerárquicos que participan; los minutos de trabajo ocupados a cada solicitud; y todos aquellos insumos necesarios para la obtención del producto.**

En este sentido, sumando todos los rubros de costo relacionados con cada una de las actividades desplegadas y tomando en cuenta el constante aumento de número de solicitudes (se utiliza más personal) para su obtención, **representa para este instituto cada trámite 148.61 pesos.**

Tras la verificación de las alertas migratorias, existen plataformas tecnológicas para validar la identidad de las personas y cruzar dicha información con las alertas emitidas por las diferentes autoridades. Tal es el caso, del administrador creado y administrado por este instituto, para la recepción de información que están obligadas a proporcionar a escala internacional y que en México se señala en el artículo 46 de la Ley de Migración, acorde con los artículos 42, fracción I, 43 y 44 de su reglamento, todas las aerolíneas que prestan el servicio de transporte internacional de

pasajeros, en donde a través de la transmisión de las listas electrónicas de pasajeros, tripulación y medios de transporte (APIS, por sus siglas en inglés: Advanced Passenger Information System), se identifica, entre otros aspectos, el número del total de pasajeros en cada vuelo (nacionales y extranjeros), el número de tripulantes, el aeropuerto internacional de salida y aeropuerto internacional de llegada, el número de menores en cada vuelo, edad, nacionalidad y número de vuelo, entre otros conceptos.

Dicho administrador, enlazado con otros sistemas que tiene el instituto, permite conocer oportunamente las llegadas y salidas que se realizan en los distintos aeropuertos internacionales del país, fortaleciendo con dicha información la actuación y presencia de la autoridad migratoria en cada punto o filtro de entrada y salida. Ese instrumento tecnológico también implica un costo en la operación del servicio que se presta a todos los usuarios que salen del país vía aérea.

Esto es, el Instituto Nacional de Migración al cumplir con su responsabilidad de revisar los requisitos previstos para la salida de personas de territorio nacional y contar previamente con los registros de la salida de personas de territorio nacional (en particular de los menores), **le implica gastos operacionales como parte de su actividad regular, y que incluyen gastos administrativos, como lo es el suministro, mantenimiento y despliegue de la información, salarios para el personal que opera, administrar y supervisa el sistema, relaciones contractuales, oficinas y diversos insumos que son propios al procedimiento como son las computadoras, papelería, consumibles, entre otros, los cuales sin duda repercuten en el costo de la prestación del servicio.**

La variante de la cuota propuesta se caracteriza por atender de manera directa al costo administrativo del servicio, lo cual incentiva su cobertura en cuanto a calidad y demanda. De ahí que de conformidad con lo establecido en el artículo primero de la Ley Federal de Derechos, el derecho que se cobre por un servicio se determinará con base en el costo total que implica la prestación del servicio con el que se asocia, por lo tanto, el costo que se determine en cada tipo de servicio será equivalente al monto del derecho que se podrá cobrar por él.

Si bien la cuota no constituye una mera transacción mercantil entre el INM y un particular, por cuanto que se trata de una función de derecho público, también lo es, que reporta un beneficio para los usuarios nacionales como extranjeros, con motivo de la seguridad y control de todas las

personas que abandonan el país, abordando vuelos internacionales, tal es el caso, como se mencionó, de la autorización del formato de salida de menores, o el control de listas APIS.

Actualmente, **el INM cuenta con 367 filtros de revisión migratoria**, de los cuales sólo 65 son de salida y corresponden a la vía de internación aérea, y en todos ellos, se presta el mismo servicio, lo que le da el carácter de general o universal.

La cantidad captada por este órgano administrativo desconcentrado **en 2017 fue de mil 438 millones 439 mil 64 pesos, aplicando la cuota de 70 pesos; y en lo que va del año, a agosto de 2018, con la aplicación de la cuota de 74, se han obtenido ingresos por mil 243 millones 813 mil 213 pesos.**

Por ello, si se incrementara dicha cuota por el servicio migratorio a 148.61, el ingreso estimado a recaudar sería de **3 mil 53 millones 728 mil 282.12 pesos**, lo que implica un incremento estimado de **mil 615 millones 289 mil 218.12 pesos.**

Año	2017	2018 (agosto)	
Cuota	\$70.00	74.00	148.61
Ingreso	\$1,438'439,064.00	\$1,243'813,213.00	\$3,053,728,282.12
Incremento			\$1,615'289,218.12

Esta variación en la cuota que se propone además de atender de manera eficiente cada trámite, ofrece la oportunidad de mejorar los mecanismos de control migratorio tecnológicos, que agilicen las salidas de los pasajeros que abandonan nuestro país en vuelos internacionales, y con ello fortalecer la seguridad nacional.

La condición de estancia del visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas se encuentra señalada en el artículo 52, fracción I, de la Ley de Migración, que la define como aquella autorización que se otorga al extranjero para transitar o permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor de 180 días, contados a partir de la fecha de entrada, sin permiso para realizar actividades sujetas a una remuneración en el país.

El artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Derechos establece la cuota que deberá cobrarse por la recepción, estudio

de la solicitud y, en su caso, la expedición del documento migratorio que acredita la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.

El correlativo 11, fracción II, inciso a), de la ley en comento refiere lo siguiente:

Artículo 11. No se pagarán los derechos señalados en el artículo 8o. de esta ley cuando los extranjeros permanezcan en territorio nacional en las condiciones de estancia siguientes:

[...].

II. Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

a) Ingresen en territorio nacional por vía terrestre, siempre que su estancia en el país no exceda de siete días. En caso de que se exceda dicho periodo el derecho se pagará al momento de la salida del territorio nacional.

[...]

Énfasis añadido.

Del precepto jurídico citado se desprende el no pago del derecho señalado en el artículo 8, fracción I bajo el supuesto de aquellos extranjeros que ingresen a territorio nacional por la vía de internación terrestre, siempre que su estancia no exceda de siete días; asimismo, establece que en caso de que se exceda dicho periodo el derecho se pagara al momento de la salida del territorio nacional.

Dicha prerrogativa de no pago del derecho que nos ocupa, tuvo su origen con la reforma de la Ley Federal de Derechos para el ejercicio fiscal de 2009, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2008, la cual en el transitorio segundo establecía que dicho supuesto aplicaría únicamente al ejercicio fiscal de 2009, el cual se cita en la parte que interesa:

Transitorios

[...]

Segundo. Durante 2009 se aplicarán en materia de derechos las siguientes disposiciones:

[...]

II. No pagarán el derecho a que se refiere el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos **aquellos turistas que visiten el país por vía terrestre** cuya estancia no exceda de siete días en el territorio nacional. Para el caso que se exceda dicho periodo, el derecho se pagará al momento de la salida del territorio nacional.

III. ...

Énfasis añadido.

La contribución a que se hacía referencia en ese momento era la correspondiente al derecho de no inmigrante bajo la característica migratoria de turista, y se creó con el objeto de incentivar el ingreso de visitantes extranjeros en las zonas turísticas del país declaradas como prioritarias.

No obstante, derivado de la publicación de la Ley de Migración el 25 de mayo de 2011, el derecho de no inmigrante bajo la característica de turista se equiparó junto con la de transmigrante, visitante en todas sus modalidades (excepto el visitante local), ministro de culto, visitante distinguido, visitante provisional y corresponsal, a la condición de estancia de **visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas**.

Como resultado de lo anterior, el 15 de diciembre de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos y otras Leyes, que reformó entre otros preceptos jurídicos el correlativo 11 de dicha ley, para quedar como actualmente se conoce.

Sin embargo, derivado de esta reforma el fin por el que había sido creada la exención ya no se cumple cabalmente, toda vez, que como ya se hizo referencia la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas actualmente no sólo hace alusión a la característica migratoria de turista, sino a varias características migratorias, a esta última, a las cuales no estaba dirigida la exención de pago.

Conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde exclusivamente al Poder Legislativo establecer en una ley las contribuciones, así como sus elementos esenciales, lo cual se conoce como *principio de reserva de ley*, el cual también

se reconoce en el artículo 28, párrafo primero, constitucional, en cuanto prohíbe las exenciones que no se encuentran reguladas en una ley, entendiéndose a las de materia tributaria como aquella circunstancia que, conservan los elementos de la relación jurídico-tributaria, se libera de las obligaciones fiscales a determinados sujetos, por razones de conveniencia o política económica, lo que afecta el nacimiento y cuantía de dichas obligaciones, esto implica que la exención sólo debe realizarse o concebirse en norma general formal y materialmente legislativa, por lo que dicho principio de reserva de ley también le es aplicable.

En materia fiscal y conforme al artículo 31, fracción IV, constitucional, el fin de las contribuciones son sufragar el gasto público, estos fines son los llamados fines fiscales; sin embargo, es posible que también puedan tener fines extrafiscales los cuales se encuentra contenidos en otros preceptos constitucionales como son incentivar regiones o sectores económicos; de tal manera que si las exenciones participan de la naturaleza de la contribución, éstas también pueden tener fines extrafiscales.

La condición objetiva que produjo el hecho de la exención, en el caso que nos ocupa, ya no impera debido a que en un inicio se deseaba incentivar el ingreso de visitantes extranjeros en las zonas turísticas del país declaradas como prioritarias; no obstante, en la actualidad los extranjeros bajo la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, no necesariamente ingresan fines turísticos en el país con.

Por tanto, se cree necesario eliminar dicho supuesto de exención, **pues el hecho generador que la originó ya no existe**, y una de las características de las exenciones fiscales es su **permanencia y el sujeto pasivo a quien va dirigida**, que refiere a que deben mantenerse vigentes las causas que la justifique, situación que en el caso que nos ocupa ya no existe.

Ahora bien, respecto a los visitantes de la frontera sur, si bien ingresan con esta excepción de pago, al declarar ante la autoridad migratoria que su estancia en el país no excederá de siete días; también es cierto, que por las características económicas y sociales de la región utilizan en su beneficio, con mucha frecuencia, otras condiciones de estancia como la de visitante regional y visitante trabajador fronterizo, las cuales permiten la movilidad de extranjeros de Belice y Guatemala en ciudades y municipios de Campeche, Chiapas, Tabasco y Quintana Roo.

Como una medida de congruencia al flujo y control migratorio al que se alude, la autoridad migratoria, mediante los artículos 72 y 73 de los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2012, autoriza que la condición de estancia de visitante regional sea hasta por cinco años, sin permiso para realizar actividades remuneradas en el país; otorgando una tarjeta de la que no se paga ningún derecho y autoriza a su tenedor el derecho de entradas y salidas múltiples, para ingresar en regiones fronterizas, sin que su permanencia exceda de siete días. Y al trabajador fronterizo, se les autoriza para permanecer hasta por un año en el país, teniendo el derecho de enterar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee; actualmente se paga una cuota de 350 pesos, por lo que gran número de extranjeros que ingresan por la frontera sur optan por cualquiera de estas dos condiciones de estancia.

La frontera sur del país tiene una extensión de mil 149 kilómetros, de los cuales 956 corresponden a la línea divisoria con Guatemala en colindancia con los Estados de Chiapas, Tabasco y Campeche. La frontera con Belice en Quintana Roo mide 193 kilómetros y en Campeche 14 kilómetros.³ El flujo de visitantes de estos países vecinos ha ido en aumento, reflejando su economía un gran dinamismo, tan solo el año pasado, se registraron 2.2 millones de entradas de guatemaltecos con destino a Chiapas, utilizando la tarjeta de visitante regional, misma que se ha convertido una herramienta para el control y flujo migratorio en la citada frontera sur.

Lo anterior y de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Ejecutivo federal concibió la importancia de que la frontera sur de México fuese una frontera segura, tanto para los mexicanos como para los migrantes, de ahí que, puso en marcha acciones gubernamentales como el programa **Frontera Sur**, el cual tiene un doble propósito:

1. **Proteger y salvaguardar los derechos humanos de los migrantes que ingresan y transitan por México; y**
2. Ordenar los cruces internacionales para incrementar el desarrollo y la seguridad de la región;

Basado en acciones como **Paso formal y ordenado, para alentar el acceso formal al país y Ordenamiento fronterizo y mayor seguridad para los migrantes**. En este sentido, toma relevancia el cobro que acredita la condición de estancia del Visitante sin permiso para realizar actividades

remuneradas, ya que contribuye al encausamiento formal y ordenado de la migración.

La frontera norte está integrada por más de 10 millones de habitantes (hay más de 5 millones del lado mexicano), a lo largo de más de 3 mil 200 kilómetros colindantes con EUA, donde se encuentran 81 municipios de México y 25 condados de Estados Unidos de América, que son colindantes en torno a la línea que divide ambos países. A lo largo de esta frontera, la economía ha tenido un gran dinamismo debido al desarrollo de sectores como la industria maquiladora, el comercio y el turismo, como lo indican los datos estadísticos proporcionados por la Secretaría de Economía en 2016, en donde se señala que en 2015, el comercio total entre ambos países fue de 495 mil millones de dólares, lo que equivale alrededor de 50 millones de dólares por hora, y más de mil millones diarios. De estos flujos, alrededor de 80 por ciento cruzan la frontera por vía terrestre.⁴

La economía de EUA es una de las mayores del mundo y cuenta con gran número de inmigrantes legales e ilegales. Actualmente, se da una serie de debates internos sobre los inconvenientes que esta inmigración causa a su economía y gobierno, endureciéndose las políticas migratorias, donde nuestro país se ha visto afectado con la repatriación de un gran número de connacionales, además de convertirse en la última parada de migrantes de diversas nacionalidades.

Pese a las grandes diferencias, la región fronteriza norte ha sido transformada, en una zona de desarrollo y convergencia económica, la cual ha traído como consecuencia un cambio gradual en la infraestructura fronteriza, así como se observa un proceso de crecimiento y desarrollo económico, en sectores como el manufacturero de maquila, el comercial y el de servicios, lo que ha permitido que más allá de los beneficios económicos generados; entre visitantes y visitados la intensidad de sus relaciones toma efectos diversos, como lo es la forma de interrelacionarse en la frontera, de ahí que es imprescindible contar con una frontera más segura y flujos migratorios mejor regulados, con procesos que mejoren la gestión administrativa, lo cual sin duda, contribuiría eficazmente el cobro que acredita la condición de estancia del Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.

Desde esta perspectiva, resultan notorios los importantes flujos migratorios en ambas fronteras, sobre todo en la frontera norte. Sin embargo, a pesar de tan marcadas diferencias en los fenómenos sociales y económicos que se presentan en cada una de ellas; lo cierto es que, existen as-

pectos en común, como es el caso del abuso que se realiza los usuarios de este figura; esto es, el abuso de la temporalidad de estancia de 7 días en territorio nacional, dado que se ha detectado como una conducta reiterada por parte de un gran número de extranjeros el exceder el plazo concedido, por múltiples motivos, amén de que los extranjeros nacionales o residentes permanentes de los países vecinos, realizan visitas frecuentes a territorio nacional no solamente por razones turísticas, sino acuden a convenciones, consultas médicas, gastronómicas, de diversión, entre otras actividades, en las que se les presta algún tipo de servicio.

Según datos recabados a través del Sistema Integral de Operación Migratoria (SIOM) de este instituto en la frontera norte del país, ingresaron en el periodo del 1 julio al 31 de diciembre de 2017, con la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas 1 millón 182 mil 743 extranjeros, de los cuales se beneficiaron de la exención de 7 días, 951 mil 242 extranjeros, que representan 80.43 por ciento del total ingresado, por tanto, la diferencia restante de 231 mil 501, corresponden a las personas que realizaron el pago de la contribución al ingreso del país, representando 19.57. Asimismo, se advierte que los datos ofrecidos por el SIOM, mediante el cual se realizaron 259 trámites de tarjeta de visitante trabajador fronterizo, y 7 mil 258 por concepto de visitante regional.

Por lo que corresponde a la frontera sur, se tiene que en el mismo periodo del 1 julio al 31 de diciembre de 2017, ingresaron al territorio nacional en la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas la cantidad de 209 mil 164, de los cuales se beneficiaron de la exención de 7 días, 188 mil 253 extranjeros, que representan 90 por ciento del total ingresado, por tanto, la diferencia restante de 20 mil 911, corresponden a las personas que realizaron el pago de la contribución al ingreso del territorio nacional, representando 10 por ciento. Asimismo, se advierte de los datos ofrecidos por el SIOM, mediante el cual se realizaron 20 mil 264 trámites de tarjeta de visitante trabajador fronterizo, y 1 millón 131 mil 187 por concepto de visitante regional.

También se da el caso de que el ingreso por vía terrestre en el territorio nacional dentro del plazo que se cita, se observa que en muchas ocasiones no es para realizar una visita en la región fronteriza, sino para abordar un avión para internarse a otro Estado del país o viajar al extranjero, en virtud, de obtener una tarifa aérea menor. Inclusive es frecuente que los extranjeros traten de hacer valer el periodo de 7 días, ante la autoridad migratoria, por ejemplo: entra-

ron por Tecate, Baja California y abordan un avión en Tijuana, Baja California, con destino a la Ciudad de México, para que a su vez realice una conexión a Cuba, por lo que al percatarse el agente federal de migración de tal situación, le exige el pago del derecho de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, en virtud de que, al rebasar la zona fronteriza no le es aplicable el beneficio de la exención, dado que ésta disposición jurídica, es para que los extranjeros estén en posibilidad de realizar actividades en las ciudades o municipios colindantes a la frontera norte o sur del territorio nacional.

En el periodo 1 de enero-31 de agosto de 2018 se detectó a través del esquema electrónico para el pago de derechos, productos y aprovechamientos federales, denominado e5cinco del Servicio de Administración Tributaria, que 41 mil 537 extranjeros que ingresaron vía terrestre en el país, en la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, por una temporalidad de 7 días, realizaron el pago del DNR, hasta el momento de su salida del territorio nacional en un aeropuerto internacional o puerto marítimo debido a que le fue exigido el pago por rebasar el periodo de 7 días.

En el caso de la frontera norte, actualmente resulta un importante factor el tipo de cambio del dólar americano frente al peso, en donde tal paridad cambiaría, ha beneficiado a los extranjeros, quienes han multiplicado su gasto cuando entran en nuestras regiones fronterizas, generando una creciente derrama económica, como lo señala las últimas estadísticas publicadas el 17 de mayo de 2018, por el Banco de México y la Secretaría de Turismo, donde en la cuenta de viajeros internacionales, en 2016 este flujo fronterizo dejó ingresos por 772 millones de dólares y en 2017 por 979.6 millones, lo que implica un aumento porcentual de 26.9 por ciento.

Para el periodo enero-marzo del presente ejercicio fiscal, la derrama económica ha sido de 251.8 millones de dólares, que comparados con el mismo periodo de 2017 que fueron de 204.3 millones de dólares, existe un aumento porcentual de 23.25 por ciento.

De ahí se deduce que al eliminar la exención de referencia, todos los Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas al pagar la cuota vigente de 533 pesos, implicaría evitar abusos de los extranjeros al utilizar esta figura de exención, dado que, las circunstancias que la afectan el objeto de tributación en la práctica han sido modificadas por los propios contribuyentes (extranjeros).

De esa manera, se considera que esta excepción se basa en la buena fe del extranjero, en virtud de que, basta que éste manifieste ante el agente federal de migración que no permanecerá en el país por más de 7 días, para que se aplique la exención, y dicha persona esté en libertad de transitar por todo el territorio nacional, con la limitante de que si excede el término establecido, el derecho se pagará al momento de la salida del país; supuesto que también entraña otro acto de buena fe por parte del extranjero, ya que deberá presentarse ante el filtro de salida correspondiente para que sea registrada su salida vía terrestre.

La problemática de control migratorio en los puntos de salida vía terrestre, ha sido reconocida en el Programa Especial de Migración 2014-2018, publicado en Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014, al señalar que al existir un elevado volumen de movimientos de entrada de personas en las regiones fronterizas del país, por motivos familiares, comerciales y laborales, existe un serio desafío de control migratorio, que se agudiza en los puntos marítimos y terrestres de tránsito internacional, generando un déficit de infraestructura y personal capacitado y certificado para controlar y documentar la movilidad internacional, **en especial las salidas del territorio nacional.**

Así, pese a que se ha logrado un avance importante en la cobertura de infraestructura tecnológica en los puntos de tránsito internacional, en la actualidad todavía **4 por ciento** de ellos carece de filtros de registro electrónico para documentar las entradas y **17 por ciento para documentar las salidas (en 2008, los déficits eran de 66 y 79, respectivamente).**

Si se autorizara la eliminación de esta exención, la cantidad estimada para ser captada por este órgano administrativo desconcentrado en 2018 sería de **mil 139 millones 495 mil pesos**, aplicando la cuota de **533 pesos**, por concepto de pagador de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, a cada extranjero que ingrese en el territorio nacional por vía terrestre de acuerdo con la estimación de flujo de personas que se encuentra registrado en el Sistema Integral de Operación Migratoria.

La operación del INM se merma por la insuficiencia presupuestal ya que, considerando dichos puntos, el incremento de la migración trae consigo la demanda que el INM debe abordar lo que genera gastos en estaciones migratorias, casas de atención a menores, etcétera.

El manejo de migrantes y su repatriación depende de la óptima operación del instituto, y esto se ve afectado por restricciones existentes o regulaciones jurídicas. El incremento de la migración en el mundo también incrementa las responsabilidades del instituto.

La destinación actual de recursos para el INM no satisface las necesidades de operación en un contexto en el que la migración es un factor de interés nacional crucial por lo que es menester reconsiderar esta asignación presupuestaria para el beneficio del migrante y del INM como ente operativo.

Derivado de lo anterior someto a consideración de esta asamblea la propuesta de reforma que se detalla en el siguiente cuadro comparativo:

LEY FEDERAL DE DERECHOS VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>ARTÍCULO 11. NO SE PAGARÁN LOS DERECHOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 80. DE ESTA LEY CUANDO LOS EXTRANJEROS PERMANEZCAN EN TERRITORIO NACIONAL EN LAS CONDICIONES DE ESTANCIA SIGUIENTES:</p> <p>[...]</p> <p>II. VISITANTES SIN PERMISO PARA REALIZAR ACTIVIDADES REMUNERADAS QUE SE UBICUEN EN ALGUNO DE LOS SIGUIENTES SUPUESTOS:</p> <p>A). INGRESEN A TERRITORIO NACIONAL POR VÍA TERRESTRE SIEMPRE QUE SU ESTANCIA EN EL PAÍS NO EXCEDA DE SIETE DÍAS EN CASO DE QUE SE EXCEDA DICHO PERÍODO EL DERECHO SE PAGARÁ AL MOMENTO DE LA SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL.</p> <p>[...]</p>	<p>ARTÍCULO 11. NO SE PAGARÁN LOS DERECHOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 80. DE ESTA LEY CUANDO LOS EXTRANJEROS PERMANEZCAN EN TERRITORIO NACIONAL EN LAS CONDICIONES DE ESTANCIA SIGUIENTES:</p> <p>[...]</p> <p>II. VISITANTES SIN PERMISO PARA REALIZAR ACTIVIDADES REMUNERADAS QUE SE UBICUEN EN ALGUNO DE LOS SIGUIENTES SUPUESTOS:</p> <p>A). DEROGADA.</p> <p>[...]</p>
<p>ARTÍCULO 12. POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MIGRATORIOS EN AEROPUERTOS A PASAJEROS DE VUELOS INTERNACIONALES QUE ABANDONEN EL TERRITORIO NACIONAL, SE COBRARÁ LA CUOTA DE.....\$74.41.....\$74</p>	<p>ARTÍCULO 12. POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MIGRATORIOS EN AEROPUERTOS A PASAJEROS DE VUELOS INTERNACIONALES QUE ABANDONEN EL TERRITORIO NACIONAL, SE COBRARÁ LA CUOTA DE.....\$148.61.....\$149</p>

Por todo lo expuesto someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman el inciso a) de la fracción segunda del artículo 11 y el primer párrafo del artículo 12 de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

Artículo 11. No se pagarán los derechos señalados en el artículo 80. de esta ley cuando los extranjeros permanezcan en territorio nacional en las condiciones de estancia siguientes:

[...]

II. Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

A) Derogada.

...

...

Artículo 12. Por la prestación de los servicios migratorios en aeropuertos a pasajeros de vuelos internacionales que abandonen el territorio nacional se cobrará la cuota de \$148.61

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Ley de Seguridad Nacional considera como amenazas a la seguridad nacional, entre otras, los actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje o terrorismo, de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado mexicano, los tendentes a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva, así como los tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia.

2 Artículo 20 de la Ley de Migración.

3 Comisión de Asuntos Fronterizos Sur, Senado de la República, página 1. Fuente consultada:

http://www.senado.gob.mx/comisiones/asuntos_fronterizos_sur/docs/Programa1_LXII.pdf

4 Subsecretaría de Comercio Exterior, “Balanza comercial de México con Estados Unidos”. México, Secretaría de Economía, 2016. Fuente consultada:

http://187.191.71.239/sic_php/pages/estadisticas/mexico/G8bc_e.htm Senado de la República, LXIII Legislatura, página 8. Fuente consultada:

http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/NI_FronteraMX_EEUU_010617.pdf

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 27 de noviembre de 2018.— Diputada **Ana Gabriela Guevara Espinoza** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL**

«Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, a cargo de la diputada Julieta Macías Rábago, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quien suscribe, diputada Julieta Macías Rábago, en nombre propio y de las diputadas y diputados integrantes del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, integrantes de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestro país es reconocido a nivel mundial por sus múltiples riquezas, donde destaca la diversidad de especies animales y vegetales que habitan nuestro territorio. Moisés Rivera Apodaca, Ecólogo de la Coordinación de Desarrollo Regional del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo establece lo siguiente:

“México, junto con China, India, Colombia y Perú, se encuentra entre los cinco países llamados “megadiversos”, los cuales, en conjunto, albergan entre el sesenta y setenta por ciento de la diversidad biológica conocida del planeta. En México se encuentra representado el 12 por ciento de la diversidad terrestre del planeta. Prácticamente todos los tipos de vegetación terrestres conocidos se encuentran representados en el país y, además, algunos ecosistemas, como los humedales de Cuatro Ciénegas, Coahuila, sólo se encuentran en México.”¹

Por consiguiente, los retos para el manejo sustentable de esta biodiversidad son enormes, pues son constantes los

hechos donde el ser humano invade, contamina y elimina la vida en estos santuarios naturales. Por lo tanto, se vuelve de vital importancia la generación e implementación de políticas públicas que promuevan la conservación y el uso sustentable de todas las especies animales, vegetales, así como de sus hábitats naturales.

Es un tema de gran magnitud debido a que afecta a todos, la Organización de Naciones Unidas estableció en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015 – 2030,² que la diversidad biológica es sumamente importante para la humanidad, pues los ecosistemas nos proporcionan los elementos esenciales para la vida.

“Más del 60% de las personas del mundo dependen de las plantas para elaborar medicinas; uno de cada tres bocados de la comida que consumimos depende de polinizadores como las abejas, los murciélagos y las aves; entre el 10% y el 12% de la población mundial depende de la pesca y la agricultura para obtener sus medios de vida y finalmente, los ecosistemas regulan la disponibilidad y calidad del agua: la degradación de los ecosistemas aumenta la inseguridad del agua y perjudica a la biodiversidad.”³

Estos datos ejemplifican claramente el por qué es un tema vital para los seres humanos y, sobre todo, porque hay que garantizar su protección. En el caso de nuestro país, este derecho queda garantizado por el párrafo quinto del artículo 4to de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que establece:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, por lo que 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”.⁴

Este derecho establece dos vertientes, por un lado, queda claro el derecho que tenemos todos de disfrutar de un medio ambiente sano para el desarrollo pleno de nuestras vidas. Por otro lado, señala la obligación que posee el Estado para garantizar este derecho a todos los habitantes del territorio nacional.

Este último hecho, no omite de responsabilidades a los ciudadanos y a las empresas o consorcios que operan en el país, ya que todos tenemos el deber de conservar el medio ambiente.

El cuidado de la biodiversidad en el país debe estar dirigido al desarrollo sostenible, lo que implica satisfacer las necesidades actuales de todos los habitantes, sin comprometer la capacidad de generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

No obstante, los daños al medio ambiente son una realidad alarmante. El daño ambiental está definido en el artículo segundo de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental como:

“Daño al ambiente: Pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitats, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan. Para esta definición se estará a lo dispuesto por el artículo 6o. de esta Ley;”⁵

Un ejemplo muy claro fue el de la mina de Real de Ángeles, la primera mina a cielo abierto de Zacatecas y una de las primeras del país. Al momento de su cierre (Ocasionado entre otras razones por el daño ambiental generado), dejó en la zona cientos de hectáreas de cultivo y pastoreo contaminadas sumado a las enfermedades para sus habitantes y el gigantesco cráter que aparece en los planos de la aplicación Google Maps.⁶

Actualmente, no sólo la minería genera actividades que ponen el riesgo el medio ambiente, tal como se señala a continuación, la industria petroquímica pese a su importancia, tiene un gran potencial de daño ambiental:

“...La exploración de las reservas, la extracción de petróleo, la transformación de éste en las refinerías y petroquímicas y los accidentes y fallas, han perturbado profundamente el agua, suelo y la atmósfera de ecosistemas terrestres y acuáticos y esto a su vez ha afectado a otras actividades como la pesca, la agricultura y la ganadería, ya la salud humana.”⁷

Los efectos se manifiestan en la destrucción de ecosistemas y en la pérdida de tierras y aguas productivas. Entre los accidentes más espectaculares hay que recordar el caso del IXTQC I en 1979, que derramó al mar más de 9 millones de barriles de petróleo crudo. A pesar de la permanente negativa por parte de PEMEX de aceptar que los efectos fueron muy nocivos para los ecosistemas marinos donde ocurrió el derrame y por lo tanto para la pesca, algunos

estudios han mostrado los impactos nocivos y los pescadores son testigos de la pérdida de la producción.”⁸

También el sector inmobiliario y turístico, han estado involucrados en severos daños al medio ambiente. Un caso que debe ser señalado debido a su magnitud, es el ocurrido en el Manglar Tajamar en 2015. Greenpeace, relata lo sucedido de la siguiente manera:

“En 2003 se establece la urbanización del predio en el que se localizaba el manglar. Dos años después El Fondo Nacional de Fomento al Turismo presentó el anteproyecto de malecón Tajamar a la Semarnat, quien autorizó las obras de urbanización para 58.76 hectáreas.

El 28 julio de 2005, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, autorizó el “Anteproyecto Malecón Cancún” de manera condicionada mediante oficio S.G.P.A./DGIRA.DEI.1855.05, promovido por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

La Semarnat otorga el cambio de uso de suelo a los terrenos forestales para 58.76 hectáreas. Pese a la advertencia del daño ecológico que pudiera generar la obra esta comienza su construcción. Hasta que el 4 de agosto de 2015 se presenta una denuncia popular ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) por el desmonte del manglar, respaldada por 4 mil 333 firmas; ese mes, la dependencia recibió 215 denuncias individuales sobre el mismo tema.

La Profepa suspende actividades y obras de cambio de uso de suelo en 10 lotes dentro de Tajamar por el incumplimiento de la Manifestación de Impacto Ambiental, como el rescate previo de la fauna, hasta la fecha no ha dado respuesta sobre lo que sucederá con esos lotes o si serán clausurados.”⁹

El daño realizado al manglar exhibe que la omisión, la corrupción y la falta de una cultura de protección al medio ambiente pueden generar daños irreparables a nuestros ecosistemas.

Cabe señalar que si bien son constantes las acciones que dañan el medio ambiente, también se han realizado grandes esfuerzos para revertirlos. En el ámbito internacional nuestro país está suscrito a los tratados internacionales de Estocolmo, Montreal, la Cumbre de la tierra y el protocolo de Kioto, entre otros.

El 7 de junio de 2013, entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para complementar el sistema legal en materia ambiental. Uno de sus objetivos fue garantizar a la ciudadanía el acceso a los tribunales federales para conseguir un verdadero resarcimiento de los daños que llegara a generar cualquier ente en el medio ambiente.

Su artículo 28 establece respecto al Procedimiento judicial de responsabilidad ambiental lo siguiente:

“Artículo 28. Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la Sanción Económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a:

I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;

II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I;

III. La Federación a través de la procuraduría, y

IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría.

Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo, deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los legitimados en las fracciones I y II tendrán además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.”¹⁰

Sin embargo, dicho artículo presenta una contradicción señalada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que calificó como violatorio de garantías en el amparo en revisión 501/2014,¹¹ los requisitos que

impone sobre el Procedimiento judicial de responsabilidad ambiental.

La tesis¹² que sustenta esta contradicción se basa en lo siguiente:

“• Las restricciones establecidas en dicho precepto en cuanto a que sólo pueden acudir en representación de algún habitante de la comunidad adyacente al daño ambiental; aunado a que deben acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda; resultan violatorias del derecho de acceso a la justicia y el derecho al medio ambiente sano, consagrados en los artículos 4o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ocasionan un conflicto normativo con lo dispuesto en el libro quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues éste ofrece una garantía más amplia ante la reparación de los daños y el diseño normativo del medio de defensa que se combate, no cumple con el fin que lo motivó.

• Las fracciones I y II del artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, al reconocer la legitimación activa de las personas morales privadas sin fin de lucro, pero sólo como representantes de algún habitante de la comunidad adyacente, reducen en gran medida el ámbito personal de validez de la norma, la eficacia del recurso y el acceso a la justicia de todos los afectados; en cambio, el artículo 585, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece que tienen legitimación activa para demandar la reparación por daño al medio ambiente, las asociaciones civiles, con el único requisito de haberse constituido un año antes de que se demande el daño; que sea sin fines de lucro; y que su objeto social sea la protección o defensa del medio ambiente; lo anterior en concordancia con la naturaleza y condiciones del interés legítimo que permite proteger de forma amplia al medio ambiente.

• En razón de ello, consideró que lo previsto en el artículo impugnado, es contrario a lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no favorece la protección más amplia de los derechos humanos reconocidos por la ésta y los tratados internacionales que nuestro país ha firmado y ratificado; aunado a ello, restringe el ámbito de aplicación personal de la legitimación activa para recurrir ante los daños ambientales; además, no se toma en cuenta que la garantía de un derecho es inherente al de-

recho mismo, en virtud de que resulta inconcebible promover un derecho y no asegurar sus mecanismos

• La legitimación en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental es más restrictiva que la establecida en el Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que implica que todas aquellas organizaciones con menos de tres años de haberse constituido, no puedan ejercer acciones de demanda por la reparación de daños ambientales, lo que limita el acceso a la justicia a las organizaciones que ya estaban facultadas para actuar.

• La restricción consistente en que las organizaciones deben haber sido constituidas tres años anteriores a la presentación de la demanda, limita el acceso a la justicia a las organizaciones que ya estaban facultadas para actuar en estas acciones por el Código Federal de Procedimientos Civiles; lo cual demuestra que se limita el acceso de las organizaciones civiles para accionar los mecanismos de reparación por daños ambientales; toda vez que el ordenamiento contempla dos normas que establecen requisitos no compatibles, incongruentes entre sí, lo cual transgrede lo establecido por los artículos 1 y 17 constitucionales, respecto a la procedencia de las acciones colectivas.”

En virtud de lo anterior, es evidente la contradicción existente que pone trabas al actuar de las organizaciones y ciudadanos que se dedican a preservar el medio ambiente, pues como vimos anteriormente, el cuidado del ambiente es una responsabilidad compartida, que requiere el involucramiento y apoyo de toda la ciudadanía.

En este sentido, las asociaciones civiles que trabajan para la preservación del medio ambiente, son consideradas legítimas y con facultades judiciales a favor del derecho a un medio ambiente sano, en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles¹³ establece a la letra lo siguiente:

“Artículo 585. Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:

I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia;

II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;

III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este Código, y

IV. El Procurador General de la República.”

El Código Federal de Procedimientos Civiles en materia ambiental no establece como requisito a las asociaciones civiles, el estar constituidas legalmente al menos tres años previos antes de la presentación de la demanda, ni tampoco exige la representación de algún habitante perteneciente a la comunidad donde se genere algún daño ambiental.

Con base en los motivos expuestos se estima de gran relevancia la importancia de que se revise y homologuen los criterios establecidos en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental respecto al Código Federal de Procedimientos Civiles en relación a los requisitos para la legitimación de los actores.

La siguiente propuesta tiene esa finalidad:

Texto vigente	Modificaciones propuestas
<p>Artículo 28.- Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la sanción económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a:</p> <p>I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;</p> <p>II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I;</p> <p>III. La Federación a través de la procuraduría, y</p> <p>IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría.</p> <p>Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.</p> <p>Los legitimados en las fracciones I y II tendrán además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.</p>	<p>Artículo 28. Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la sanción económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a:</p> <p>I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;</p> <p>II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I;</p> <p>III. La Federación a través de la procuraduría, y</p> <p>IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y de la Ciudad de México en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría</p> <p>Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos un año antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.</p> <p>Los legitimados en las fracciones I y II tendrán además derecho e interés legítimo para reclamar el pago de las erogaciones que hayan hecho para acreditar la responsabilidad ambiental.</p>

Con ello no sólo se beneficiaría la protección del ambiente y sus elementos constitutivos, sino que se estaría fortale-

ciendo el Procedimiento judicial de responsabilidad ambiental, situación que permitiría a la ciudadanía participar activamente de su derecho a un medio ambiente sano.

Finalmente, cabe señalar que al realizar estas modificaciones se cumple con el compromiso nacional adquirido con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que a la letra expresa:

“ARTÍCULO 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”¹⁴

Por lo anteriormente expuesto, en nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Único. Se adiciona el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 28. [...]

I. [...]

II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos;

III. [...]

IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y **de la Ciudad de México** en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría.

Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos **un año** antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo, deberán cumplir con los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

[...]

Transitorio

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

Notas

1 Rivera, Moisés La importancia de la biodiversidad. Página web del Centro de Investigación y Alimentación y Desarrollo (fecha de consulta 13/11/18).

<https://www.ciad.mx/notas/item/1209-la-importancia-de-la-biodiversidad>

2 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Página web de ONU México, (fecha de consulta 14/11/18).

<http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>

3 Datos obtenidos de México y su biodiversidad. (Fecha de consulta 14/11/2018).

<http://www.onu.org.mx/diversidad-biologica/>

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18).

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

5 Ley Federal De Responsabilidad Ambiental. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18).

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRA.pdf>

6 (Fecha de consulta 14/11/18). Ver más en:

<https://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/contaminacion/C3%B3n-y-miseria-dej%C3%B3-mina-de-frisco-en-zacatecas/BBPEI9T?li=AA5a7e>

7 Carabias, J. y A. Batis, El impacto ecológico de la actividad petrolera, en: Cordera, R., y C. Tello, El auge petrolero, Siglo XXI, en prensa. Citado por Julia Carabias L. en Deterioro Ambiental en México, Revista Ciencias número 13, (fecha de consulta 14/11/18). Versión web en:

<http://www.revistaciencias.unam.mx/pt/34-revistas/indices-revistas-ciencias/125-13-1988.html>

8 Julia Carabias L. Deterioro Ambiental en México, Revista Ciencias número 13, (fecha de consulta 14/11/18). Versión web en:

<http://www.revistaciencias.unam.mx/pt/34-revistas/indices-revistas-ciencias/125-13-1988.html>

9 (fecha de consulta 14/11/18). Ver más en:

<https://www.greenpeace.org/archive-mexico/es/Blog/Blog-de-Greenpeace-Verde/por-salvemos-manglar-tajamar/blog/55612/>

10 Ley Federal De Responsabilidad Ambiental. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18).

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRA.pdf>

11 Amparo 501/2014. (fecha de consulta 14/11/18). Página Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2014/2/2_168138_2695.doc

12 Amparo 501/2014. (fecha de consulta 14/11/18). Página Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2014/2/2_168138_2695.doc

13 Código Federal de Procedimientos Civiles. Página web de la Cámara de Diputados, (fecha de consulta 14/11/18).

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf>

14 Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica”. (fecha de consulta 14/11/18).

https://www.colmex.mx/assets/pdfs/4-CADH_51.pdf?1493133911

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 27 de noviembre de 2018.— Diputada **Julietta Macías Rábago** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.

LEY DE NACIONALIDAD

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 3o. de la Ley de Nacionalidad, a cargo del diputado Juan Carlos Loera de la Rosa, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, Juan Carlos Loera de la Rosa, diputado del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad.

Planteamiento del problema y argumentos que la sustentan

La presente iniciativa, cuyo contenido radica principalmente en que se permita que los mexicanos que ingresen a territorio nacional, se les permita identificarse como mexicanos, no obstante que sea pasaporte extranjero el documento que exhiban para acreditarse como mexicanos, siempre y cuando en el mismo conste que nacieron en territorio mexicano.

El concepto de nacionalidad resulta de suma importancia a fin de fundamentar a completitud la presente iniciativa.

Henri batiffol, define la nacionalidad como “la pertenencia jurídica de una persona a la población constitutiva de un Estado”, por su parte, Lerebours define la nacionalidad como “la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Esta-

do”, Nivoyet define la nacionalidad como el vínculo político y jurídico que relaciona un individuo con un Estado, por su parte Arellano García define la nacionalidad como institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el estado en razón de pertenencia por sí sola o en función de cosas de una manera originaria o derivada.

En términos generales, la nacionalidad es el “atributo de la personalidad que jurídicamente une, liga y subsume a las personas físicas o morales con el estado en razón de la esencia e individualidad humana (persona física, garantías, derechos, prerrogativas, derechos y en su caso de obligaciones y patrimonio (personas físicas y morales) de aquellos derechos y obligaciones de esta ya sea por razones naturales como manifestación de la voluntad”.

Derivado de la nacionalidad, surgen los Sistemas de Vinculación de la nacionalidad, los cuales, conforme al lugar de nacimiento o nacionalidad de los padres, se asigna la nacionalidad, siendo los sistemas los siguientes:

Ius sanguinis

Se remonta a Roma donde la calidad de patricio se obtenía por el nacimiento, también conocido como derecho de sangre.

Atribuye la personalidad a las personas desde su nacimiento por la nacionalidad de los padres no importa donde hayan nacido. Vínculos de sangre, las que atribuyen al individuo la calidad de nacional, no importa.

Ius soli

Se remonta a la época feudal, en la que aquellos que vivían dentro del territorio del señor feudal eran parte del mismo, también conocido como derecho de suelo.

Este sistema valora el lugar, y toma como premisa que importa el lugar donde se nace.

Cabe destacar que ambos sistemas para adquirir la nacionalidad se encuentran contemplados en el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Ahora bien, corresponde analizar las formas de adquirir la nacionalidad, existiendo las teorías que la explican.

Teoría contractual. La nacionalidad es un contrato por virtud del cual una persona física externa su voluntad de adquirir una nacionalidad y otra persona moral/estado acepta otorgarle la nacionalidad, básicamente es lo que se conoce como nacionalización de extranjeros.

Teoría de la voluntad. Acto unilateral de la voluntad del estado; el estado imprime su voluntad para otorgar la voluntad sin importar la del individuo que la va a recibir. Nacionalidad originaria.

Adquisición, pérdida y prueba de la nacionalidad

Como vimos las formas de adquirir la nacionalidad mexicana se establecen en el artículo 30, la forma de pérdida de nacionalidad es en el artículo 37 de la Constitución particularmente, apartado a, el cual, señala expresamente que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

Es por ello, de la legalidad para que se reconozca a los mexicanos que hayan entrado a territorio nacional, aun presentando pasaporte extranjero, para que se les reconozca como mexicanos, siempre y cuando el pasaporte en su contenido se exprese que el lugar de nacimiento es en territorio mexicano.

Por lo antes expuesto, me permito presentar ante esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de Nacionalidad, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

I. a VI. ...

VII. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

Las personas que ingresen a territorio nacional presentando documento extranjero, serán considerados de nacionalidad mexicana si en el documento se expresa que su lugar de nacimiento es en territorio mexicano.

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 27 de noviembre de 2018.—
Diputado **Juan Carlos Loera de la Rosa** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma el artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Dulce María Méndez de la Luz Dauzón, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quien suscribe, Dulce María Méndez de la Luz Dauzón, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movi-

miento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el quinto párrafo del artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) es una de las leyes más adelantadas en la perspectiva de derechos humanos que integran el derecho positivo mexicano.

El 4 de diciembre de 2014 se publicó la LGDNNA y a partir de entonces se transitó a un nuevo paradigma para pasar de una visión asistencialista a una garantista de los derechos de la infancia; además, las niñas y los niños dejaron de ser sujetos de derechos para reconocerse como titulares de los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos reconoce a todas las personas.

La LGDNNA es enunciativa, más no limitativa de los veinte derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes. En su estructura, el título segundo dedica un capítulo a cada uno de esos derechos, en particular, uno de ellos se refiere al derecho a la educación y otro, al derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

Por otra parte, cabe considerar, que las leyes en sí mismas son una política pública que reflejan el devenir social, por ello, es obligación del legislador actualizarlas y plasmar en ellas los avances e innovaciones que acontecen en la sociedad, siempre teniendo en cuenta que un elemento de la certeza jurídica es la “eficacia del derecho”, elemento cuyo significado es que las normas jurídicas que se emitan tengan capacidad de producir buen efecto.

En materia de educación inclusiva, importantes hechos ocurrieron en octubre de 2018, lo cual obliga al Congreso de la Unión a reflejarlos e incluirlos en la norma para alcanzar el objetivo de mantener actualizada la LGDNNA y que siga siendo una ley vanguardista, útil y que produzca buen efecto en la garantía del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

El 3 de octubre de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Unión emitió la sentencia del Amparo en Revisión 214/2017¹ y resolvió, en síntesis, que:

“Las personas con discapacidad no deben contar con un sistema educativo especial aislado o diferente al que se aplica de manera general a todos los estudiantes.”

“Todos los niños, niñas y adolescentes con discapacidad pertenecen y deben integrarse al sistema educativo ordinario, sin reglas ni exclusiones, por lo que cualquier exclusión con base en esa condición resultará discriminatoria, y por ende, inconstitucional.”

“En el Estado Mexicano, no se puede concebir la existencia de dos sistemas educativos: uno regular, y otro especial para las personas con discapacidad.”

“La educación regular con orientación inclusiva es la medida más efectiva para combatir las actitudes discriminatorias.”

Por ello, es importante dar certeza jurídica a las personas menores de edad y expresar en la LGDNNA que el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad se realiza en la escuela ordinaria, que la educación especial es sólo un medio o herramienta para conseguir la inclusión, dependiendo de las necesidades de cada persona y que todas las niñas y los niños deben aprender juntos en los mismos planteles educativos.

En ese sentido, es necesario clarificar y reformar la LGDNNA porque ella es precisamente la norma que tiene por objeto garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes y en éste cuerpo normativo se debe expresar de manera contundente que las niñas, niños y adolescentes con discapacidad no deben ser segregados del sistema regular.

Argumentación

La educación es una actividad trascendental para el desarrollo humano, su grandeza consiste en garantizar y proporcionar a todos el mismo piso de oportunidades que le permita a cada individuo desplegar el pleno potencial de su personalidad. El Informe del Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el derecho a la educación en México de 2010 expresa que “el fin último de la educación es dignificar la vida, en todos sus sentidos”.

Por su parte, la observación general número 4 de 2016 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad respecto del derecho a la educación inclusiva, señala que la enseñanza debe estar orientada a: “desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y a reforzar el respeto por los derechos humanos y la diversidad humana”.

También, es importante destacar que, el principio de interdependencia de los derechos humanos significa que éstos están conectados entre sí y para que un derecho se ejerza plenamente es indispensable la realización de otros derechos. Ningún derecho humano es más importante que otro. Así, el derecho a la educación tiene aparejada una clara relación con los derechos a la inclusión, a la igualdad sustantiva, al desarrollo humano, a no ser discriminado, a la salud, al esparcimiento, entre otros, por lo que en virtud del principio de interdependencia, es tan importante garantizar a las personas con discapacidad el derecho a la educación en condiciones de inclusión como el acceso a cualquier otro derecho humano para la realización de su plenitud individual.

Cabe señalar que el derecho a la educación es parte fundamental de diversos tratados internacionales que de forma transversal contienen el compromiso del Estado mexicano de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar, proteger y respetar el ejercicio a la educación para todas las personas sin discriminación alguna.

Entre estos instrumentos internacionales destaca la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado mexicano el 21 de septiembre de 1990 y que, en términos de los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta norma convencional es ley suprema de toda la Unión.

Se trata de la primera ley internacional sobre los derechos de las niñas y los niños y es de carácter obligatorio para los estados firmantes. En el artículo 28, numeral 1, de la Convención se destaca que: “Los estados parte reconocen el derecho del niño a la educación a fin de que se pueda ejercer progresivamente y **en condiciones de igualdad** de oportunidades...”.

Empero, con todo lo trascendental que es la educación para las personas en lo individual, para las comunidades y para las naciones en general, esta acción social transformadora entraña una gran contradicción: es menos accesible para quienes más la necesitan.

Así, quienes viven en condiciones de pobreza, en comunidades remotas, en áreas expuestas a la violencia, las niñas, las personas indígenas y las personas con discapacidad, entre otros, constituyen grupos sociales con menos posibilidad de ejercer su derecho a la educación.

De acuerdo con datos de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el mundo 7 de cada 10 niños y niñas con discapacidad no asisten a la escuela.²

En la publicación titulada *La educación obligatoria en México, informe 2017*, del Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación, se afirma que sólo 84 por ciento de personas menores de edad con discapacidad motriz asiste a escuelas regulares.³

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue promovida por México y ratificada por el Estado mexicano el 17 de enero de 2008; se concibió como un instrumento de derechos humanos con una dimensión explícita de desarrollo social y en su artículo 24, numeral 2, inciso a) señala que:

Artículo 24. ...

2. Al hacer efectivo este derecho (a la educación) los estados parte asegurarán que:

a) Las personas con discapacidad **no queden excluidas del sistema general** de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

Es claro que este imperativo convencional se traduce en que las personas con discapacidad deben estar incluidas en el sistema general, regular u ordinario, cualquiera que sea la designación institucional que se le proporcione a la escuela donde acuden todas las niñas y los niños. Ello es así porque la escuela tiene implicaciones en la vida de las personas, pues no sólo es el espacio donde se adquieren conocimientos, sino también es el lugar en el cual se desarrollan habilidades de socialización y convivencia entre pares, además de desarrollar destrezas para la vida que, a largo plazo, permiten emprender actividades productivas para ganarse el sustento como seres adultos e independientes.

Por su parte, a Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Declaración de Salamanca, la De-

claración Mundial sobre Educación para Todos, el Foro Mundial de la Educación Para Todos, la Conferencia Internacional de Educación, el Informe de Seguimiento de la Educación para todo el Mundo, y las Directrices sobre Políticas de Inclusión en la Educación, son instrumentos que contienen elementos declarativos y recomendaciones para el abordaje de las necesidades educativas especiales.

La Declaración de Salamanca⁴, proclama que:

“Las escuelas comunes u ordinarias deben ser la opción para todos los estudiantes, al representar el medio más eficaz para combatir las actitudes discriminatorias.”

“Las diferencias humanas son normales y que el aprendizaje debe adaptarse a las necesidades de cada niño, más que éstos al proceso educativo.”

“Al prohibir la segregación, aislamiento o separación de las personas con discapacidad de los planteles del Sistema Educativo Nacional se está en posibilidad de que asistan a la escuela más cercana a su casa.”

“Las políticas de educación en todos los niveles, nacional y local, deben estipular que un niño o niña con discapacidad asistan a la escuela más cercana: es decir, a la escuela que asistirían si no tuvieran discapacidad. Esto también representa una ayuda para las personas que cuidan o apoyan a las personas con discapacidad.”

“Siempre es favorable que las personas con discapacidad acudan a escuelas generales, incluso los casos excepcionales en que sea necesario escolarizar a los niños en escuelas especiales, no es necesario que su educación esté completamente aislada; lo que se busca es procurar que asistan tiempo parcial a escuelas ordinarias, por los beneficios que ello representa.”

Con lo anterior se destaca la importancia y beneficios de la escolarización de las niñas y niños con discapacidad en la escuela regular.

Por otro lado, en México, en el marco de la reforma legal en materia de educación, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013 el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, y, entre otros enunciados normativos, se adicionó la fracción IV Bis al artículo 33, que a la letra dice:

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

...

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

...

La intención del legislador al incluir como imperativo legal la obligación de las autoridades educativas de robustecer la educación especial para garantizar, a través de ella, el derecho a la educación de las personas con discapacidad fue generar un entorno *ad hoc* para las niñas y los niños con discapacidad, un lugar sólo para ellos donde pudieran aprender a su ritmo.

Empero, el 15 de junio de 2015, un grupo de 137 personas con discapacidad tramitaron un amparo señalando como autoridades responsables, entre otros, a las Cámaras de Diputados y de Senadores por el dictamen, aprobación y expedición de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista; así como los artículos 33, fracción IV Bis y 41, primero, segundo y quinto párrafos de la Ley General de Educación, posteriormente tramitaron un recurso de revisión a ese amparo, mismo que se identificó con el rubro **714/2017** y fue turnado a la ponencia del ministro Alberto Pérez Dayán.

En este medio de impugnación, la Segunda Sala interpretó lo siguiente:

“...para lograr una equidad educativa de facto o sustantiva, las autoridades estatales deben fortalecer la educación inclusiva dentro del sistema regular, y no así robustecer la educación especial. Ello implica, entre otras consideraciones, que el Estado mexicano, lejos de contemplar sistemas paralelos y separados para los educandos –uno para personas con discapacidad y otro para las demás–, debe adoptar de manera progresiva las medidas concretas y deliberadas para que *todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente de sus condiciones o diferencias, aprendan juntos*. (Página 38)

“Es por ello que esta Sala estima que el hecho de que el precepto 33, fracción IV Bis reclamado, establezca el fortalecimiento de la educación especial, como un medio para lograr una educación equitativa, genera un paradigma de prioridades y estrategias estatales que resulta errado y contrario al derecho a la educación inclusiva, pues, como se ha razonado, en lugar de robustecer la educación especial –como lugar “común” para educar a las personas con discapacidad–, el Estado debe tomar las medidas y esfuerzos necesarios para, en su lugar, reforzar la idea de que, salvo casos verdaderamente excepcionales, todos los niños, niñas y adolescentes, y en general todo educando, pertenecen y deben integrarse al sistema educativo “general u ordinario”. (Página 39)

“... esta Segunda Sala colige que resulta **inconstitucional** el precepto 33, fracción IV bis, de la Ley General de Educación, al vulnerar el derecho a la educación inclusiva consagrado expresamente por el artículo 24, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.” (Página 40)

En el Resolutivo Cuarto resolvió:

“La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa contra el precepto 33, fracción IV Bis, de la Ley General de Educación, en los términos precisados en el presente fallo.”

Si bien la sentencia recaída al amparo en revisión 214/2017 surte efectos y beneficia únicamente a las 137 personas que lo interpusieron, también es cierto que la interpretación y análisis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resultan orientadores para modificar, aclarar y robustecer el marco jurídico mexicano y reformar no sólo los enunciados normativos necesarios de la Ley General de Educación, sino también armonizarla con otros cuerpos normativos que desde diferentes perspectivas garantizan el derecho a la educación.

Esta sentencia expresa con claridad un cambio de prototipo en la realización del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad, señala que el Estado mexicano debe transitar a un cambio de paradigma y “llevar a cabo acciones concretas” para garantizar el derecho a la educación inclusiva para que las niñas y niños con discapacidad acudan a la escuela ordinaria.

Por ello, se propone reformar la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que es el instru-

mento normativo que garantiza y promueve el pleno ejercicio de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; es decir, es la Ley Reglamentaria del Artículo 10. Constitucional para las personas menores de edad.

Además, es importante destacar que los textos normativos deben propiciar la seguridad jurídica entendida como la garantía de promover leyes claras que expresen los alcances de la norma.

Por todo lo anteriormente expuesto, es importante fortalecer el quinto párrafo del artículo 54 de la LGDNNA para armonizarlo, incluso con el propio artículo 57, fracción XIII, de la misma ley que ya ordena a las autoridades a garantizar el derecho a la educación en todos los niveles; pero sobre todo con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad expresando, literalmente en el enunciado normativo que no se podrá negar la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, el derecho a la educación en el sistema educativo ordinario y afirmando categóricamente que sólo se utilizará la educación especial como medio de apoyo, de acuerdo con las necesidades particulares de cada persona.

Ello es así porque la regla general debe ser que las personas con discapacidad reciban educación dentro del sistema regular y la educación especial se constituya como una herramienta auxiliadora y coadyuvante para la educación inclusiva, pero jamás sustituta de la educación regular.

Para el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano la educación inclusiva es un tema prioritario, que forma parte de nuestra agenda legislativa, consideramos que debe ser un instrumento para construir la equidad educativa en la escuela regular: todas las niñas y los niños deben aprender juntos en la misma escuela y la educación especial sólo debe considerarse como un medio auxiliar, excepcional y provisional en el proceso de integración e inclusión de los alumnos con discapacidad, dependiendo de las necesidades específicas de cada alumno, que tenga el único propósito de lograr la inclusión eficaz de los educandos en el sistema educativo regular u ordinario.

Finalmente, se expone que al haber sido señalada esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión como una de las autoridades responsables en el referido amparo en revisión 714/2017, por el dictamen y aprobación de –entre otros– del artículo 33, fracción IV Bis de la Ley General de Educación, y, habiendo interpretado la Segunda Sala que el señalado artículo es inconstitucional porque la educación

especial, por sí sola, no puede erigirse como un sistema paralelo de la educación regular que segregue a los niños con discapacidad de ejercer su derecho a la educación, estos argumentos del Poder Judicial de la Federación deben tomarse como un precedente con valiosos elementos para actualizar, armonizar y generar certeza jurídica en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes sobre los alcances de la garantía del pleno ejercicio del derecho a la educación inclusiva para las personas menores de edad con discapacidad que sólo se colma en la escuela ordinaria.

Decreto que reforma el quinto párrafo del artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se reforma el quinto párrafo del artículo 54 de la Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 54. ...

...

...

...

No se podrá negar o restringir la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, el derecho a la educación **en el sistema educativo ordinario, utilizando la educación especial como medio de apoyo, de acuerdo con sus necesidades particulares**; ni su participación en actividades recreativas, deportivas, lúdicas o culturales en instituciones públicas, privadas y sociales.

...

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.scjn.gob.mx/> Visto el 20 de octubre de 2018.

2 <https://www.unicef.org/lac/invertir-en-educacion> Visto el 20 de octubre de 2018.

3 <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/242/P1I242.pdf>, Visto el 27 de octubre de 2018.

4 <http://www.unesco.org> , visto el 7 noviembre de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de noviembre de 2018.—
Diputada **Dulce María Méndez de la Luz Dauzón** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 74, 76, 89 y 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Geraldina Isabel Herrera Vega, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, diputada Geraldina Isabel Herrera Vega, diputada de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 74, la fracción II, del artículo 76, la fracción II, del artículo 89 y el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de las siguientes

Consideraciones

De acuerdo con el **artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y dentro de las facultades exclusivas del titular del Ejecutivo **según el artículo 89**, el nombrar y remover a los funcionarios que integrarán su gabinete.

En este orden de ideas, las secretarías de estado son el brazo ejecutor de los asuntos de orden administrativo encomendados, por lo que los titulares de las secretarías llevan implícito en sus hombros la responsabilidad del sector de que se trate y junto al presidente son quienes toman las decisiones de mayor envergadura para el futuro de nuestro país.

Por consiguiente, una mala decisión en materia fiscal, educativa, salud, energética o telecomunicaciones puede representar una afectación incuantificable para algún sector o un retroceso devastador en la calidad de vida de la población o en las aspiraciones de nuestra niñez y juventud.

De ese tamaño es la trascendencia de las personas que acompañan al presidente de la República durante su mandato.

Dicho lo anterior, para el **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano** la libertad de la que goza el presidente de la República, de nombrar y remover libremente a quienes serán sus secretarios, no es un tema menor y el Poder Legislativo no puede ser un simple espectador de una de las decisiones de mayor relevancia al inicio de cada sexenio.

Si revisamos nuestra Constitución política y diversas leyes especializadas en algunas materias, podremos identificar que para ocupar la titularidad en muchas de las oficinas se exige una trayectoria de un determinado periodo de tiempo y un conocimiento especializado en algunas materias, incluso se solicita como edad mínima 35 años cumplidos el día de la designación, como se muestra a continuación:

CARGO	EXPERIENCIA QUE SE EXIGE PARA DESEMPEÑAR EL PUESTO
Constitución	
Comisionados COFECE (artículo 28)	Ser mayor de 35 años. Haberse desempeñado, cuando menos 3 años , en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica.
Comisionado IFT (artículo 28)	Ser mayor de 35 años. Haberse desempeñado, cuando menos 3 años , en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a la radiodifusión o telecomunicaciones.
Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 95)	Tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación Antigüedad mínima de 10 años , título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.
Fiscal General de la República (artículo 102)	Tener cuando menos 35 años. Antigüedad mínima de 10 años , con título profesional de licenciado en derecho.
Ley del Banco de México	
Miembro de la Junta de Gobierno (artículo 39)	No tener más de 65 años cumplidos en la fecha de inicio del período durante el cual desempeñará su cargo. Gozar de reconocida competencia en materia monetaria. Haber ocupado, por lo menos durante 5 años , cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.
Ley Federal de Competencia Económica	
Titular de la Autoridad Investigadora (artículo 31)	Tener cuando menos 35 años. Poseer al día de la designación, título profesional con antigüedad mínima de 10 años , expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.
Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	
Titular de la autoridad investigadora (artículo 27)	Tener cuando menos 35 años. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de 10 años , título profesional expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.
Ley de Petróleos Mexicanos	
Consejero (artículo 20)	1. Contar con título profesional en las áreas de derecho, administración, economía, ingeniería, contaduría o materias afines a la industria de los hidrocarburos, con una antigüedad no menor a 5 años al día de la designación. 2. Haberse desempeñado, durante al menos 10 años , en actividades que proporcionen la experiencia necesaria para cumplir con las
	funciones de consejero de Petróleos Mexicanos, ya sea en los ámbitos profesional, docente, o de investigación;
Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética	
Comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, y de la Comisión Reguladora de Energía. (artículo 8)	1.- Poseer título profesional en cualquiera de las ingenierías, de las ciencias físico-matemáticas, de las ciencias biológicas y químicas o de las ciencias sociales y administrativas, que se vinculen con las actividades del sector energético. 2.- Haberse desempeñado en forma destacada, durante al menos 5 años , en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines al objeto del Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética respectivo.
Ley de la Comisión Federal de Electricidad	
Consejero (artículo 15)	1.- Contar con título profesional en las áreas de derecho, administración, economía, ingeniería, contaduría o materias afines a la industria eléctrica, con una antigüedad no menor a 5 años al día de la designación . 2.- Haberse desempeñado, durante al menos 10 años , en actividades que proporcionen la experiencia necesaria para cumplir con las funciones de consejero de la Comisión Federal de Electricidad, ya sea en los ámbitos profesional, docente o de investigación

En función de lo anterior, para **Movimiento Ciudadano** nada justifica que el gabinete que acompaña al presidente de la República esté exento del cumplimiento de la trayectoria, edad y conocimiento profundo en ciertas materias, como se le exige a quienes aspiran a ocupar la titularidad de los cargos enlistados en el recuadro que antecede.

Lo peor que le puede pasar a nuestro país, es privilegiar el compadrazgo en la toma de decisiones. Por lo que no podemos cometer el error al aceptar a improvisados que lleguen a aprender a las secretarías o que permanecen en su en-

cargo a pesar de la ineptitud mostrada. Tampoco debemos permitir que un día ocupen una secretaría y a los meses sean designados en otra, a pesar de que su trayectoria y experiencia nada tiene que ver con el nuevo encargo.

Si en verdad aspiramos a la gran transformación de esta nación, debemos empezar por garantizar la idoneidad de los perfiles que conformarán el gabinete del presidente.

Los problemas que enfrenta nuestro país han empantanado el progreso de México y sólo con el liderazgo de grandes personajes, estaremos en la posibilidad de encaminar a nuestra nación en la dirección correcta.

Movimiento Ciudadano exige perfiles sensibles a la problemática de cada uno de los sectores, por lo que la elección del gabinete debe regirse con nuevas reglas que eleven la calidad de los funcionarios públicos y que su trayectoria asegure un desempeño extraordinario al encabezar un sector.

Por consiguiente, proponemos las siguientes modificaciones a nuestra Constitución:

1. Facultar al Poder Legislativo federal para ratificar y remover a todos los secretarios de estado.

a) La Cámara de Diputados será responsable cuando llegue al Poder un partido político.

b) El Senado de la República asumirá dicha responsabilidad cuando se opte por un gobierno de coalición.

2. La ratificación o remoción será con el voto de las dos terceras (2/3) partes de los miembros presentes de la Cámara que corresponda y en los recesos, por la Comisión Permanente.

3. Si el Poder Legislativo no ratifica en dos ocasiones el nombramiento del mismo secretario de estado, ocupará el cargo la persona que designe directamente el presidente de la República.

4. Para ser secretario del despacho será necesario:

a) Tener treinta y cinco años cumplidos.

b) Contar con título profesional en las áreas afines al puesto a desempeñar.

c) Haberse desempeñado en forma destacada durante al menos diez años, en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con las materias afines al objeto del encargo.

5. Se considera pertinente elevar la edad de 30 a 35 años para quien ocupe el cargo de secretario. El razonamiento es muy sencillo, consideramos que cinco años de experiencia sí pueden marcar la diferencia en la calidad de las decisiones que se tomen. La madurez y mayor experiencia pueden ser elementos insustituibles para un mejor manejo de los retos por enfrentar.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Texto vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;</p> <p>II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;</p> <p>III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;</p> <p><i>Sin correlativo</i></p> <p><i>Sin correlativo</i></p> <p><i>Sin correlativo</i></p> <p><i>Sin correlativo</i></p>	<p>Artículo 74. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. Ratificar y remover el nombramiento que el Presidente de la República haga de los Secretarios de Estado, así como de los empleados superiores de Hacienda; salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los empleados superiores de Hacienda;</p> <p>La ratificación o remoción se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara responsable y en los recesos por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas.</p> <p>El plazo para la ratificación será improrrogable de 10 días naturales a partir de la presentación de la propuesta.</p> <p>En caso de que se rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el Presidente de la República someterá una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior.</p> <p>Si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe directamente el Presidente de la República.</p>

IV. a IX. ...	IV. a IX. ...
<p>Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p>I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.</p> <p>Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;</p> <p>II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coronales y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;</p> <p>III. a XIV. ...</p>	<p>Artículo 76. ...</p> <p>I. ...</p> <p>...</p> <p>II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición.</p> <p>III. a XIV. ...</p>
<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté</p>	<p>Artículo 89. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Nombrar, con la ratificación de la Cámara de Diputados, a los Secretarios de Estado y remover libremente a dichos servidores públicos. Nombrar y remover libremente embajadores, cónsules generales y nombrar y remover libremente a los demás empleados de</p>

<p>determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;</p> <p>Los Secretarios de Estado y los empleados superiores de Hacienda y de Relaciones entrarán en funciones el día de su nombramiento. Cuando no sean ratificados en los términos de esta Constitución, dejarán de ejercer su encargo.</p> <p>En los supuestos de la ratificación de los Secretarios de Relaciones y de Hacienda, cuando no se opte por un gobierno de coalición, si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República;</p>	<p>la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;</p>
<p>Artículo 91. Para ser secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.</p>	<p>Artículo 91. Para ser secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta y cinco años cumplidos.</p> <p>Contar con título profesional en las áreas afines al puesto a desempeñar.</p> <p>Haberse desempeñado en forma destacada, durante al menos diez años, en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con las materias afines al objeto del encargo.</p>

La ciudadanía está cansada de la curva de aprendizaje de todo el que llega a sobrellevar los problemas de las secretarías, salir en la foto con el presente y vanagloriarse con el trabajo de los subordinados. Lo que necesitamos son liderazgos que revolucionen a los sectores, gente con un ta-

lento especial para atender situaciones de crisis, tomar decisiones eficientes y elegir los proyectos que nos encausen en un tren de alta velocidad a un México mejor.

Necesitamos reformar nuestra Constitución para que los representantes del pueblo tengamos la facultad de remover a quienes llegan al gobierno federal a estafar las arcas públicas. No es posible que en el México que vivimos, sólo se nos permita criticar el desempeño de los funcionarios públicos durante la glosa del informe de gobierno respecto al estado que guarda la administración pública federal. Vienen los secretarios, responden vagamente nuestros cuestionamientos y en ocasiones ignoran, y se van con la tranquilidad de que nadie los puede remover de su puesto.

Por esa razón, necesitamos aprobar esta reforma constitucional, para que los secretarios no se relajen en el cumplimiento de sus funciones y que a lo largo de los 6 años de gobierno, seamos testigos de verdaderos cambios que deriven en más y mejores oportunidades para el pueblo de México.

La competencia laboral no es una probabilidad de éxito en la ejecución de un puesto; es un eslabón insustituible de aptitudes, destrezas y de un conocimiento profundo que se demuestra con una trayectoria ejemplar y altamente reconocida.

Ese es el perfil que propone **Movimiento Ciudadano** para quienes acompañen al presidente de la República. Ese es el nivel que deseamos que tengan los próximos secretarios de estado. Si la gran transformación ha sido planteada para llevar a México a un nuevo horizonte, resulta indispensable colocar en la capitanía del barco a una tripulación preparada y con la mayor experiencia posible para realizar la travesía con la seguridad de que lleguemos a un puerto de éxito, en donde la sociedad sea la primera beneficiada.

Por lo antes expuesto, propongo la discusión y, en su caso, la aprobación del siguiente proyecto de:

Decreto que reforma la fracción III del artículo 74, la fracción II del artículo 76, la fracción II del artículo 89 y el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma la fracción III del artículo 74, la fracción II del artículo 76, la fracción II del artículo 89 y el artículo 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 74. ...

I. ...

II. ...

III. Ratificar y remover el nombramiento que el presidente de la República haga de **todos los secretarios de Estado, así como de los empleados superiores de Hacienda**; salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los empleados superiores de Hacienda;

La ratificación o remoción se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara responsable y en los recesos por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas.

El plazo para la ratificación será improrrogable de 10 días naturales a partir de la presentación de la propuesta.

En caso de que se rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el presidente de la República someterá una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior.

Si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe directamente el presidente de la República.

IV. a IX. ...

Artículo 76. ...

I. ...

...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición.

III. a XIV. ...

Artículo 89. ...

I. ...

II. Nombrar y remover libremente embajadores, cónsules generales y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

Artículo 91. Para ser secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta y cinco años cumplidos.

Contar con título profesional en las áreas afines al puesto a desempeñar.

Haberse desempeñado en forma destacada, durante al menos diez años en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con las materias afines al objeto del encargo.

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 contravengan el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de noviembre de 2018.—
Diputada Geraldina Isabel Herrera Vega (rúbrica).»

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

LEY DE HIDROCARBUROS Y LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Hidrocarburos, y Federal para prevenir y sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos, suscrita por los diputados Arturo Escobar y Vega y Nayeli Arlen Fernández Cruz, de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena, respectivamente

Quienes suscriben, diputados Arturo Escobar y Vega y Nayeli Arlen Fernández Cruz, de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por 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, someten a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hidrocarburos y la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El aumento y diversificación de las actividades ilícitas por el crimen organizado han mermado fuertemente la capacidad del Estado para responder al creciente aumento de los delitos dentro del país.

La emisión de leyes que respondan al dinamismo de la sociedad y perfeccionen nuestro sistema jurídico nacional, debe considerar una gran cantidad de variables y muchas de ellas provocan conductas en los grupos delictivos que no son identificadas sino hasta que la legislación es puesta en marcha. Uno de los principales focos rojos en el Sector Energético Nacional, ha sido el robo de hidrocarburos.

Diversas organizaciones criminales han visto en el robo de combustible una importante fuente de ingresos a sus actividades como grupos delictivos, provocando no sólo pérdidas millonarias a las empresas petroleras que operan en el país, siendo Petróleos Mexicanos (Pemex) la principal de ellas, sino también generando riesgo a la población, contaminación del ambiente y mermas al mercado formal de combustibles.

La llamada “ordeña”, es una actividad que se realiza por medio de perforaciones a los ductos que transportan hidrocarburos, para después depositarlo en contenedores de diversa índole, que van desde garrafones de plástico hasta pipas, los cuales son trasladados a zonas de resguardo en donde después son distribuidos como insumos para actividades productivas e incluso su venta a estaciones de expendio al público.

El combustible robado puede ser vendido directamente al público de manera informal o lavado al ampararse en permisos de “comercialización” moviéndose a su venta formal en estaciones de expendio e incluso se han dado casos en los cuales es exportado por vía marítima y comercializado en Latinoamérica e incluso Estados Unidos de América (EUA).

Al 2018 Pemex reportó 10 mil 101 tomas clandestinas en todo el país, encabezando la lista los estados de Hidalgo, Guanajuato, Puebla, Jalisco y Veracruz.

En 2017, las pérdidas de Pemex por robo de combustible ascendieron a los 30 mil millones de pesos; para poner en contexto esta cifra, todo el presupuesto que el país destinó para la protección ambiental en 2018, fue apenas de 22 mil 680 millones de pesos.

Cabe destacar que las pérdidas económicas de estas prácticas son acumulativas, ya que no sólo implican el robo de combustible, sino también daños ambientales e incluso la muerte de personas por los accidentes provocados en las tomas clandestinas; adicionalmente, el blanqueo o lavado del combustible, provoca pérdidas millonarias al Sistema de Administración Tributaria (SAT), ya que se ha encontrado que una parte del combustible robado es en algunos casos expendido al público por medio de gasolineras, las cuales con esta práctica no sólo lavan el combustible, sino que al provenir de una fuente ilícita, dejan de pagar el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) por la molécula que comercializan.

Si bien se sabe que hay esfuerzos por parte de la Procuraduría General de la República (PGR), Pemex, y la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público para identificar estas prácticas ilícitas, es necesario fortalecer la colaboración interinstitucional para generar bases de datos cruzadas que permitan a los órganos reguladores del sector hidrocarburos y las dependencias que tienen competencia directa en la comercialización y manejo de combustibles, tener acceso a información que pueda ayudarles a focalizar esfuerzos de inspección, vigilancia y supervisión, con el objetivo de identificar desviaciones en las cifras usadas por los permisionarios del sector hidrocarburos en su expendio, almacenamiento, distribución o transporte.

Por ello, la iniciativa con proyecto de decreto que se pone a consideración de este pleno, busca incentivar la creación de un sistema de información en el cual participen las Secretarías de Energía, de Hacienda y Crédito Público, de Economía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y la Procuraduría General de la República; dicho sistema deberá integrar cuando menos la identificación de los permisionarios del sector hidrocarburos, los registros contables, el volumen de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos obtenidos lícitamente.

tamente para llevar a cabo su actividad, y en el caso de la comercialización, expendio y distribución, el volumen y monto de las ventas correspondientes a los mismos, así como las personas físicas o morales que hayan sido sancionadas por alguna irregularidad en el desarrollo de su actividad, ya sea por robo de combustible, evasión de impuestos, falsificación de reportes o venta de litros incompletos.

Esto permitirá que las autoridades encargadas de verificar el correcto actuar de las actividades del sector hidrocarburos, tengan información integral de los permisionarios, así como desincentivar el lavado de combustible al amparo de permisionarios del sector.

Así también, se plantea incrementar las medidas correctivas inmediatas para aquellos que hayan actuado ilícitamente por la venta, almacenamiento, transporte, distribución de hidrocarburos de procedencia ilícita, por medio de la revocación inmediata de los permisos y la penalización de su conducta.

Debemos impulsar el desarrollo de bases de datos certeras que nos permitan focalizar los esfuerzos institucionales y garantizar el estado de derecho. México es un país con un potencial de desarrollo enorme, mitigar las pérdidas de estas prácticas nos permitirá un mayor potencial de inversión, certidumbre y certeza jurídicas, así como la garantía de respeto a la ley y las instituciones encargadas de velar por ella.

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

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Hidrocarburos y la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos

Artículo Primero. Se adiciona un artículo 56 Bis y se reforma la fracción II del inciso b) del artículo 86 de la Ley de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 56 Bis. Para las actividades a las que refiere el presente título y para auxiliar la labor de inspección y verificación del cumplimiento a la presente ley y los demás ordenamientos jurídicos aplicables; las Secretarías de Energía, de Hacienda y Crédito Público, de Economía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Agen-

cia de Seguridad, Energía y Ambiente, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y la Procuraduría General de la República, deberán integrar mediante convenio de coordinación, un Sistema Integral de Información que permita como mínimo; de los permisionarios del sector hidrocarburos: identificar los registros contables, el volumen de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos obtenidos lícitamente para llevar a cabo su actividad, así como identificar aquellos que fueron multados por alguna irregularidad vinculada con las actividades que realizan; y en el caso de la comercialización, expendio y distribución: identificar el volumen y monto de las ventas correspondientes a los mismos.

Artículo 86. Las infracciones al título tercero de esta ley y a sus disposiciones reglamentarias serán sancionadas tomando en cuenta la gravedad de la falta, de acuerdo con lo siguiente:

I. La Secretaría de Energía, sancionara?:

a) a e). ...

II. La Comisión Reguladora de Energía, sancionara?:

a) ...

b) La realización de actividades de transporte, almacenamiento, distribución o expendio al público de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, cuya adquisición lícita no se compruebe al momento de una verificación, **con la revocación inmediata del permiso otorgado** y multas de entre siete mil quinientos a ciento cincuenta mil veces el importe de la **Unidad de Medida y Actualización;**

c) a j). ...

III. a IV. ...

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción IV al artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en materia de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Artículo 9. Se sancionara? a quien:

I. a III. ...

IV. Expenda, transporte, almacene, distribuya, comercialice o trasvase hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos cuya adquisición lícita no se compruebe.

...

a) a d). ...

...

...

Transitorios

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

Segundo. El Sistema Integral de Información, al que se refiere el artículo 56 Bis de la Ley de Hidrocarburos, será creado dentro de un plazo no mayor a 270 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto y será coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien deberá instalar los grupos de trabajo necesarios para garantizar y operar el intercambio de información del sistema.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2018.— Diputado y diputada: **Arturo Escobar y Vega**, Nayeli Arlen Fernández Cruz (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen, y a la Comisión de Justicia, para opinión.

LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 5, 7 Bis y 33 de la Ley General de Comunicación Social, a cargo del diputado Marco Antonio Gómez Alcantar, del Grupo Parlamentario del PVEM

Marco Gómez Alcantar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXIV 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 adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las principales preocupaciones en materia de corrupción y transparencia de los recursos públicos, es precisamente si estos se utilizan para los fines a los cuales fueron destinados.

La Ley General de Comunicación Social tiene por objeto reglamentar el modelo de propaganda gubernamental, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y las entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, para garantizar que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, economía, transparencia y honradez.

Los entes públicos, se señala en la ley, que son los poderes de la federación, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra dependencia o entidad de carácter público.

La Secretaría de Gobernación y su equivalente en las entidades federativas y los municipios, serán los entes encargados de regular y administrar el gasto en materia de comunicación social.

A su vez, las dependencias y entidades de la administración pública federal registrarán en el sistema público, a cargo de la función pública, dentro de los diez días naturales siguientes a la terminación de cada mes, la información de las erogaciones referidas a gasto en comunicación social. Igualmente, la revisión y fiscalización de los recursos públicos federales en materia de comunicación social se realizará a través de la Auditoría Superior de la Federación.

Cada uno de los entes públicos incorporará un informe semestral en su portal de transparencia; mientras, Gobernación informará bimestralmente a la Cámara de Diputados sobre la ejecución de programas y actividades gubernamentales.

En el análisis integral de dicha ley se observa la ausencia de reglas claras y transparentes sobre la asignación y destino del gasto en comunicación social, pues no se cuenta con un blindaje ni mecanismo de control y vigi-

lancia en la utilización de los recursos para la difusión de propaganda gubernamental, que garantice al Estado, que quienes los difundan cumplan lo contratado por las dependencias públicas.

La publicidad gubernamental implica el uso de recursos públicos, por ello, se debe tener certeza de que el gasto por dicho concepto, se ejerza de forma eficaz, con lo cual, es necesario que haya un monitoreo de terceros que verifiquen que lo contratado se materializa en su totalidad en los diversos medios de difusión.

Dicho monitoreo implica un ejercicio de rendición de cuentas idóneo de la publicidad oficial contratada y difundida. El principio de transparencia en materia de monitoreo de la publicidad gubernamental, tanto los gobiernos como los medios de comunicación deben garantizar un acceso amplio a información crucial para monitorear su ejercicio, mediante empresas especializadas ajenas a los entes públicos y sus medios de publicidad oficial.

Ningún presupuesto que sea autorizado de la cuenta pública para el monitoreo de la difusión de propaganda gubernamental, puede considerarse un gasto, más bien se trata de un mecanismo de control para que los recursos erogados por concepto de publicidad gubernamental sean realmente ejercidos por las dependencias y que los terceros contratados para su difusión cumplan con la pauta contratada.

Los gobiernos deben rendir cuentas a la ciudadanía, y mediante mecanismos de control externo, claros y públicos, se garantiza la legalidad y la idoneidad de la pauta estatal. Se trata pues, de un ejercicio de auditoría permanente que garantiza el cumplimiento al cien por ciento del recurso asignado para la publicidad oficial.

Así, las modificaciones que se presentan respecto a la Ley General de Comunicación Social pretenden incorporar y reforzar el principio de transparencia en la asignación y destino de los recursos públicos para la difusión de publicidad oficial, la vigilancia de la colocación en su totalidad de la pauta contratada, con el fin de una utilización eficaz de los recursos públicos.

En ese sentido, los entes públicos deberán prever la contratación de una empresa especializada que verifique que la pauta oficial contratada está debidamente colocada en su totalidad conforme al contrato que se realice con las empresas de comunicación social.

Por lo expuesto sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social

Único. Se **adicionan** un inciso k) al artículo 5, el artículo 7 Bis y las fracciones IX y X al artículo 33 todos de la Ley General Comunicación Social, para quedar como sigue:

Artículo 5. En el ejercicio del gasto público en materia de comunicación social, los entes públicos deberán observar con los siguientes principios rectores:

[...]

k) La verificación sobre la difusión puntual y exacta de los espacios o tiempos contratados.

[...]

Artículo 7. Esta ley es aplicable a cualquier campaña de comunicación social pagada con recursos públicos, que sea transmitida en el territorio nacional o en el extranjero.

No será aplicable esta ley en los casos de aquellas disposiciones normativas, resoluciones y actos administrativos o judiciales y demás información sobre las actuaciones gubernamentales que deban publicarse o difundirse por mandato legal.

Artículo 7 Bis. Toda propaganda que se contrate a través de medios de difusión incluyendo los tiempos oficiales y los tiempos comerciales deberán ser objeto de monitoreo por terceros diversos a la entidad contratante, esto con la finalidad de asegurar que lo contratado se difunda exactamente en los términos convenidos.

La entidad contratante no podrá pagar propaganda alguna que no se tenga constancia de su difusión emitida por un tercero. Tratándose de tiempos oficiales todo incumplimiento detectado deberán reponerse en los mismos horarios originalmente contratados.

Capítulo VII De la Vigilancia y Control de la Contratación de la Comunicación Social

Artículo 33. Las dependencias y entidades de la administración pública federal registrarán en el sistema público a

cargo de la Secretaría de la Función Pública, dentro de los primeros diez días naturales siguientes a la terminación de cada mes, la información de las erogaciones referidas a gasto en comunicación social.

Cada informe deberá contener lo siguiente:

I. [...]

IX. Un informe de un tercero monitorista que verifique el cumplimiento de lo contratado en términos del artículo 7 Bis. Este informe deberá contener la descripción de cumplimiento por unidad de medida, describiendo incumplimientos y, en su caso, reposiciones; y

X. Un informe que contenga las acciones realizadas respecto a los incumplimientos detectados.

[...]

Transitorios

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

Segundo. Los efectos presupuestales que, en su caso, pudiera generar el presente decreto, deberán ser cubiertos con la suficiencia presupuestal asignada anualmente a cada dependencia en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2018.— Diputado **Marco Gómez Alcantar** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

«Iniciativa que reforma el artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos, Janet Melanie Murillo Chávez, así como las diputadas y los diputados federales del Grupo Parla-

rio del Partido Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, el desarrollo social se encuentra vinculado al surgimiento de un Estado de bienestar el cual, ha buscado garantizar el acceso a una vida digna, educación, empleos formales, una inclusión a una vida libre de violencia entre otras causas a aquellos grupos que se encuentran estado de vulnerabilidad.

Entre estos grupos, hoy podemos destacar a los migrantes, a quienes podemos definir como aquellas personas que se desarrollan y trabajan fuera de su lugar de origen encontrándose, tristemente, en condiciones inhumanas sufriendo constantemente violaciones a sus derechos humanos.¹

Según un análisis realizado por el Centro para los Estudios de Inmigración, argumento que el número de migrantes mexicanos en Estados Unidos, tanto en situación regular como irregular incremento a 12 millones 128 mil en este año.

Asimismo, con datos del Departamento de Seguridad Interna, se asegura que los mexicanos suman más de la mitad de la población migrante en situación irregular en Estados Unidos.²

Según datos de las Naciones Unidas respecto a la migración internacional muestra que

- Una tercera parte se ha trasladado de un país en desarrollo a otro.
- Las mujeres migrantes representan casi la mitad del total mundial de migrantes.³
- Según el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, la mayoría de los migrantes mexicanos se encuentran en el continente americano.

Información recabada por los Institutos de Estadísticas, Migración y Departamentos de Policía de cada país, los 10

estados de la República Mexicana que presentan la mayor expulsión de migrantes a nivel mundial son Ciudad de México, Chihuahua, Jalisco, estado de México, Nuevo León, Veracruz, Puebla, Coahuila, Guanajuato y Michoacán.⁴

Aunado a lo anterior, podemos comprender el grave riesgo que implica a la cohesión de un orden social.

Dentro de las principales causas que origina este fenómeno se encuentra la falta de oportunidades a la obtención de un empleo formal y con un salario que permita tener una vida digna.

“En México el salario mínimo en 2017 subió a 80.04 pesos por día, en Estados Unidos el salario mínimo fluctúa entre 8 y 12 dólares por hora. Con 80 pesos diarios la gente en México no puede satisfacer ni siquiera sus necesidades básicas.

A esto habría que sumar el nivel de inflación: en agosto pasado se registró en México, según el Inegi, el porcentaje de inflación más alto desde 2001, llegó a 6.66 por ciento.

Los salarios no aumentan y la inflación sí, lo cual genera una pérdida del poder adquisitivo de los salarios.”⁵

Debemos reconocer que nuestro gobierno ha intentado priorizar políticas en materia de migración luchando por sus derechos, garantías y protección mediante nuestra Ley de Migración, sin embargo, carecemos de una política pública integral que aporte disminuciones ante dicho fenómeno.

Generar mejores condiciones sociales permitirá que nuestros ciudadanos no abandonen el País logrando una mayor competitividad para México haciendo valer el segundo precepto de nuestra Carta Magna.

Artículo 2, fracción VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.⁶

Derivado de lo anterior, proponemos hacer uso de nuestros programas sociales para combatir la migración donde el Estado garantice su alcance a aquellas personas más vulnerables a convertirse en migrantes.

Con el impulso de políticas públicas que garanticen condiciones favorables e incluyentes hacia nuestros ciudadanos el problema de los flujos migratorios puede verse disminuido, por ello, sometemos a consideración de este honorable pleno el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la fracción II al artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Único. Se reforma la fracción II al artículo 31 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 31. La Declaratoria tendrá los efectos siguientes:

1. ...
2. Establecer estímulos fiscales para promover actividades productivas generadoras de **ingreso y empleo formal, principalmente en las localidades con mayor expulsión de población migrante;**
3. ...
4. ...

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.hrw.org/es/topic/migrantes>

2 <https://www.proceso.com.mx/412874/crece-a-mas-de-12-millones-la-cifra-de-migrantes-mexicanos-en-eu>

3 http://www.un.org/spanish/News/migration/Migration_factsheet.htm

4 http://ime.gob.mx/gob/estadisticas/2016/mundo/estadistica_poblacion.html

5 <https://laopinion.com/2017/09/12/por-que-la-migracion/>

6 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2018.— Diputada **Janet Melanie Murillo Chávez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL Y CÓDIGO NACIONAL DEL PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Juan Francisco Ramírez Salcido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quien suscribe, Juan Francisco Ramírez Salcido, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV 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, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal y el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestros días, la situación social que guarda la nación mexicana representa un reto de desproporcionadas magnitudes para los nuevos representantes sociales. Entre los problemas más trascendentes que componen este nuevo escenario, resalta las condiciones adversas de seguridad a las que se enfrentan miles de mexicanos día con día. No es por menos que de acuerdo con el censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, más de 60 por ciento de los mexicanos mayores de 18 años pone esta problemática en primer lugar; más del doble que los que reconocieron como prioridad el aumento de precios y el desempleo.

Resulta prioritario fortalecer todas las herramientas con las que cuenta el gobierno para combatir y transformar dicha realidad. Y si bien, el focalizar los esfuerzos a un solo cometido podría parecer simplificar las cosas, lo cierto es que

la problemática de seguridad es a su vez un entramado de complejidad y variedad de diversos elementos.

Dicha complejidad se presenta desde la mera concepción y análisis del problema. Entre las posibles opciones de análisis esta aquella que concibe a la citada problemática a partir divisiones parametrizadas por el tipo de delito y su afectación, y en particular una clasificación horizontal (Solís, 1977). Tomando la clasificación de Quiroga es que podemos entender a la problemática clasificada por las dinámicas que conlleva cada uno de los distintos tipos de delito. Es necesario, para un correcto abordaje de la problemática de seguridad, establecer los elementos de la clasificación horizontal. Esta congrega aspectos operacionales y, de manera paralela, elementos de impacto.

Por lo que se refiere a este último elemento, el impacto puede ser considerado a su vez como un clasificador ordinal en cuanto a la prioridad y urgencia que represente el delito en su conjunto. De aquí resulta conducente que la acción del legislador se enfoque en aminorar los elementos que conllevan a la prevalencia de los delitos prioritarios y, paralelamente, al fortalecimiento de las herramientas que sirven en su lucha.

Partiendo de la anterior premisa, es pertinente determinar cuáles son los delitos prioritarios en el contexto actual que se enfrenta la sociedad mexicana. Resalta entonces entre estos, el delito de “trata de personas”. Prioritario por el impacto que genera entre los miembros de la sociedad; esto de acuerdo con las clasificaciones establecidas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹

Este delito aglutina practicas relacionadas como: esclavitud; explotación sexual de menores; prostitución; explotación laboral; empleo de menores en centros de vicio; trabajo o servicios forzados; utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas; adopción ilegal de personas; matrimonio forzoso o servil; tráfico de órganos y tejidos; pornografía infantil y; turismo sexual con personas menores de edad o de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho.

De esta alarmante variedad de modalidades que comprenden la trata de personas se pueden resaltar algunos datos estadísticos que modelan de manera más gráfica, el desarrollo e impacto que tiene hoy el citado mal.

El primero de ellos hace referencia a la primer distinción del delito antes mencionada; la esclavitud. De acuerdo con

estimaciones de la organización internacional Walk Free Foundation en su último reporte emitido de América 2018, el número de personas que se encuentran en situación de esclavitud en México alcanza 341 mil personas; esto es, un promedio de 2.7 personas en situación de esclavitud por cada mil habitantes. De la misma forma, hace mención del alto índice de vulnerabilidad (el tercer lugar en el continente) que muestra el país en relación con los demás del continente. Mostrando un porcentaje general del 57.9 en sus indicadores de medición respecto al índice de vulnerabilidad.

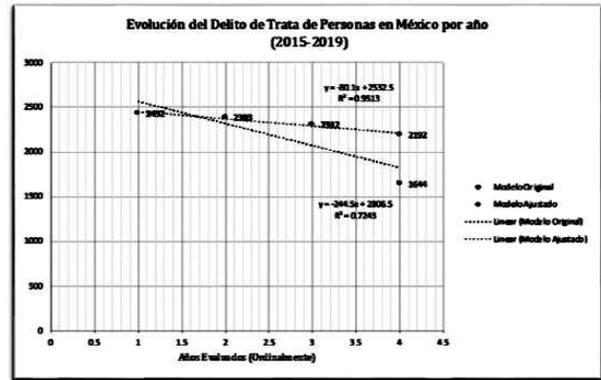
En cuanto a la información mostrada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en lo relacionado a los delitos clasificados en: “trata de personas”;² la evolución que se ha presentado se puede caracterizar en dos análisis. El primero de ellos, que aparentemente se puede detectar una disminución considerable en el número de delitos de esta índole. El segundo, se aboca a la tendencia de una distribución más uniforme en cuanto a la sectorización de la incidencia delictiva por estado.

Por lo que se refiere al primer análisis, es necesario señalar que aun cuando se pueda inferir dicha tendencia, esta viene acompañada de una propensión al aumento de la cifra negra de este tipo de delitos (hasta 92 por ciento en el último registro en 2011).³

De la misma forma, se puede rescatar que la disminución, en un primer momento al graficarla y generar un modelo de regresión lineal simple (como serie de tiempo) considerando a los datos únicamente como datos de carácter de razón y usando la variable del tiempo como la variable explicativa o regresor de la variable dependiente o explicada, el número de delitos. Y clasificar de manera generalizada los efectos que han tenido las acciones hasta el momento tomadas ante la problemática en cuestión (lo anterior meramente nominal), como se muestra en el primer modelo (modelo ajustado), pareciera mostrar una disminución considerable por año (casi 10 por ciento).

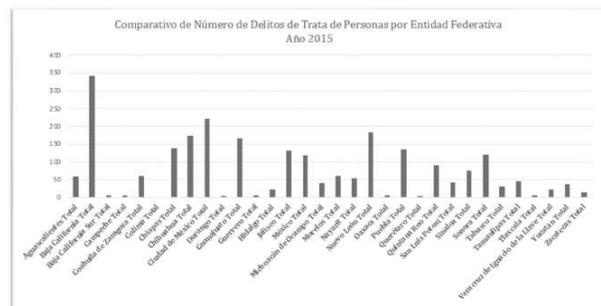
Sin embargo, al ajustar el modelo y considerando la ausencia de datos durante el segundo trimestre de 2018, y estimando una incidencia correspondiente a la tendencia de los meses anteriores, se logra generar una nueva correlación que, en un primer momento, presenta una mayor bondad de ajuste (por lo que se muestra en los coeficientes de determinación), en segundo lugar, se muestra una disminución mucho menor a la que se veía en el primer modelo. Ésta só-

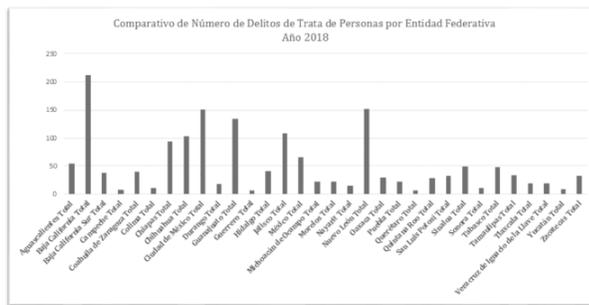
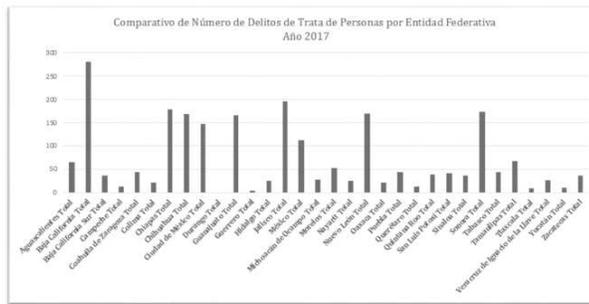
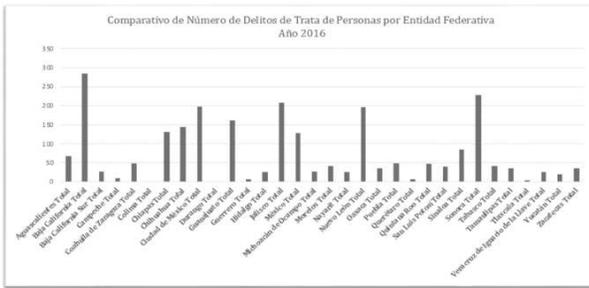
lo alcanzaba apenas 3 por ciento anual. Lo que demuestra que los mecanismos con los que actualmente se cuentan no han respondido de manera eficiente al problema que enfrentamos hoy.



En cuanto al segundo elemento, característico de los datos reflejados en la estadística gubernamental, sobresale la visible tendencia de una dispersión mucho más uniforme de los delitos a lo largo de la república. Propensión de los datos que se marca con mayor fuerza en el último registro. Es decir, dicha línea de uniformidad que se marca en los datos puede interpretarse, en un primer momento, como la proliferación del problema a otras entidades federativas, toda vez que se parte, en el primer registro, de una alta concentración en determinadas ciudades.

De esto se infiere, en conjunto con el estadístico anterior, que la disminución no ha resultado realmente significativa (disminución modelada baja con un crecimiento de la cifra negra), y por el contrario, una dispersión del problema a lo largo del país. Dejando entonces un escenario prioritario de atención.





Finalmente, y una vez dejando en evidencia la gravedad del problema al que nos enfrentamos, es necesario particularizar uno de los elementos que abonan al entramado de tan apremiante situación.

Y en específico, se hace alusión al abuso por parte de los criminales de los usos y costumbres de nuestros pueblos para su operación y puesta en marcha de la “trata de personas”. Dicha problemática puede denotarse en algunas de las comunidades han resultado ser exponentes de tan atroz crimen.

Entonces nace la necesidad de reforzar las herramientas legales que abonan a la lucha y erradicación de dicho conflicto. Y es en este punto que, pese a la importancia que puede significar la tradición de los pueblos en lo general, se debe de premiar la dignidad humana y los derechos de las personas.⁴

La presente iniciativa busca reforzar dichas herramientas legales en búsqueda de la solución del anterior conflicto. Si bien nuestro entramado institucional ha respondido de forma eficiente a las demandas del mundo moderno, generando las normas y lineamientos que se apeguen al respeto y protección de los derechos humanos, sin importar la condición étnica, religión y en su caso, el de usos y costumbres, vigilando en todo momento el interés superior de la niñez y el trato digno y respetuoso a las mujeres, aún hay un camino por recorrer y es con esta iniciativa que nos acercamos aún más a este cometido.

No podemos permitir que en nuestros días sigan saliendo a la luz casos de “trata de personas” en donde se vean involucrados pueblos indígenas que, apegados a sus tradiciones y costumbres, atenten en contra de la dignidad de las personas, sobre todo en mujeres y niñas.

La trata de personas

Para entender mejor el problema al que se busca erradicar, la trata de personas es un fenómeno global, colocándolo como una de las actividades más lucrativas, después del tráfico de drogas y de armas. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, aproximadamente 2.4 millones de personas están siendo explotadas y siendo víctimas de trata, ya sea para explotación sexual o laboral. Una de las cifras alarmantes es que un 80 por ciento de las víctimas son mujeres y niñas.

Y si bien es cierto que la trata de personas es un fenómeno que no conoce fronteras, es una realidad que existen poblaciones que presentan características especiales las cuales las tornan vulnerables, como es el caso de entidades donde la población pertenece a alguna etnia indígena y tienen usos y costumbres altamente arraigados lo que las coloca en un foco de atención. Aunado a lo anterior, de acuerdo con diversos estudios y diagnósticos, tanto nacionales como internacionales, México es un país de origen, destino y tránsito de víctimas de trata de personas, las cuales son aprovechadas por distintos tipos de tratantes, tanto por quienes forman parte de grupos de delincuencia organizada como por aquellos que operan sin una red criminal.

Conflicto dignidad humana vs. usos y costumbres

En este orden de ideas, y abonando a la justificación de la intención de la presente iniciativa, en estados con comunidades indígenas como es el caso de Chiapas, Guerrero y Veracruz, las mujeres que se casaron antes de los 18 años

llegan a porcentajes superiores a 40 por ciento. Lo anterior constituye explícitamente una de las variaciones de la trata de personas, el cual sigue dejando en claro las deficiencias en la solución del citado dilema.

Otro claro ejemplo es lo ocurrido en Tlaxcala; de acuerdo con una investigación realizada por el Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, una de las prácticas más comunes que utilizan los proxenetes en el sur de la entidad es la de recurrir a poblaciones indígenas de escasos recursos para convencer, a través de medios diversos, de que padres de familia vendan a sus hijas tan sólo por 15 o 20 mil pesos.

Por otro lado, Marco Shilon, ex titular en Chiapas de la Secretaría de Pueblos Indios, también ex titular de la Fiscalía Indígena y en la actualidad maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas, nos da el ejemplo de la etnia tzotzil, que habita principalmente en San Juan Chamula, donde la individualidad no existe. En la cosmovisión indígena, todas las personas son sujetos colectivos, de ahí que aceptar a una persona para matrimonio no es un asunto de la novia, sino de la familia.

Y es que aun cuando las uniones hechas bajo el régimen de Usos y Costumbres no se registran, sigue significando un problema para el gobierno en la concreción cabal de su responsabilidad de mantener la dignidad y libre desarrollo del individuo sobre todas las cosas. De acuerdo con el despacho de Consultores en Administración y Políticas Públicas, quien hizo en 2015 un recuento de matrimonios legales en el Registro Civil de Chiapas, contabilizó 747 actas matrimoniales donde la contrayente tenía entre 12 y 17 años. En comparación, el primer lugar lo ocupó Guerrero, con 795 actas.

Estamos convencidos de que las tradiciones y costumbres en el país son de suma importancia ya que es a través de ellas que se transmiten valores compartidos, historias y objetivos de una generación a otra, motivando a la sociedad a crear y compartir una identidad colectiva que a su vez, funciona como elemento para crear identidades individuales. Sin embargo, no podemos ser ajenos a la realidad, en algunas regiones indígenas se presentan casos en donde sus integrantes ven a la mujer como un simple objeto de intercambio, acto que defienden sustentándose en sus usos y costumbres, transgrediendo los derechos e integridad de miles de mujeres y niñas.

Postura internacional

Nunca se dejará de reconocer la dura realidad que los pueblos indígenas han sufrido. Que han sido víctimas de un sin número de abusos derivado de su situación de marginación y vulnerabilidad. Y que ha sido gracias a una ardua y constante lucha que con el paso del tiempo sus derechos han evolucionado, han conquistado terreno. Terreno que ha sido salvaguardado por el derecho internacional vigente, incluyendo a los tratados de derechos humanos.

Claro ejemplo son las acciones que ha tomado la Asamblea General de las Naciones Unidas en lo referente a la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el 13 de septiembre de 2007. Instrumento que ha sido el mecanismo más amplio relativo a los derechos humanos de las comunidades indígenas existente en el ámbito del derecho y las políticas internacionales.

Empero, dicha Asamblea General reconoció paralelamente que en nuestros días las mujeres a nivel mundial son víctimas de una serie de abusos que atentan en contra de su seguridad, igualdad, libertad, integridad y dignidad. Resultando de lo anterior la necesidad de implementar un instrumento internacional el cual sentara las bases para la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia en contra de la mujer.

Afirmando que la violencia en contra de mujeres y niñas constituye un obstáculo y una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales impidiendo total o parcialmente a la mujer gozar de derechos y libertades fundamentales.

Entonces, podemos concluir que si bien afirmamos que los pueblos indígenas deben gozar de todas las herramientas y mecanismos que les garanticen el pleno goce de sus derechos y libertades, también reconocemos que en muchas ocasiones sus prácticas y costumbres arraigadas colocan a las mujeres y niñas que integran dichas comunidades en una situación de constante vulnerabilidad al ser objeto de bandas criminales, y en particular, un mecanismo a favor de aquellos que se dedican a la trata de personas. Sin dejar de lado la implicación que también significa al crimen no organizado.

Por tanto, todos los esfuerzos que se realicen a fin de armonizar y fortalecer el marco normativo vigente resultan significativos, para contar con todos los elementos necesari-

rios y hacer frente a esta problemática que día a día enfrentan nuestras mujeres y niñas mexicanas. Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal y el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales

Primero. Se **reforma** la fracción V del artículo 52 del Código Penal Federal, para quedar como a continuación se indica:

Artículo 52. El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

I. a IV. (...)

V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres, **siempre y cuando no atenten contra los derechos humanos, la dignidad de las personas y se garantice el interés superior de la niñez y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

VI. a VII. (...)

Segundo. Se **reforma** el séptimo párrafo del artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 410. Criterios para la individualización de la sanción penal o medida de seguridad.

El tribunal de enjuiciamiento al individualizar las penas o medidas de seguridad aplicables deberá tomar en consideración lo siguiente:

(...)

Cuando el sentenciado pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena se tomarán en cuenta, además de los aspectos anteriores sus usos y costumbres, **siempre y cuando no atenten contra los derechos humanos, la dignidad de las personas y se garantice el interés superior de la niñez y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

(...)

Transitorio

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

Notas

1 http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Manual_Nuevo_Instrumento.pdf

2 Consultado en el sitio web <https://www.gob.mx/sesnsp>

3 Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

4 Tomado del libro *Explotación sexual, esclavitud como negocio familiar*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de diciembre de 2018.— Diputado **Juan Francisco Ramírez Salcido** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE
LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

«Iniciativa que reforma el artículo 12 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo de la diputada Laura Barrera Fortoul, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, Laura Barrera Fortoul, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción IX, del artículo 12 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al tenor de los siguientes

Antecedentes

El pasado 21 de marzo del presente año, compañeros diputados integrantes de la Comisión Especial de participación ciudadana tuvieron a bien presentar una iniciativa con un alto sentido social y humano, que tiene por objeto fortalecer la formación y certificación de intérpretes de la lengua de señas mexicana; misma que fue turnada a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, sin embargo, por vencer el plazo para ser dictaminada fue desechada, es por ello, que solicito muy atentamente dirigir nuevamente nuestra atención a este sector tan vulnerable.¹

En dicha iniciativa se menciona que se realizó un Foro Permanente de Participación Ciudadana como un mecanismo para la estructuración de propuestas de reformas legislativas o fortalecimiento de políticas públicas, en temas que han sido identificados de interés general por organizaciones sociales o instituciones académicas; con el objetivo de promover la más amplia participación de la sociedad civil y con el propósito de contribuir a enriquecer la agenda legislativa.

De donde se destacó la participación del maestro Juan Sergio Aarón Campos, que presentó la propuesta para reformar la fracción IX, del artículo 12 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a partir de ese momento dicha comisión evaluó la originalidad de la propuesta, su viabilidad técnico jurídica, los elementos de sustento, así como la suficiencia o requerimiento presupuestal para su implementación.

Exposición de Motivos

Alrededor de 10 por ciento de la población mundial, es decir, 650 millones de personas, viven con una discapacidad², es por ello, que el gobierno mexicano a finales de 2007 ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, dependiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con la finalidad de garantizar el respeto de

los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los discapacitados.

En México existen 694 mil 451 personas con deficiencia auditiva, de acuerdo con cifras del Censo de Población y Vivienda más reciente, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).³ La sordera es un impedimento auditivo tan severo que la persona llega a quedar imposibilitada para procesar la información lingüística y esto puede llegar a afectar el rendimiento académico en los años escolares de la persona, por eso, es necesario atender a este sector vulnerable para poder reincorporarlo a las actividades que la sociedad demanda.

Ante esta imposibilidad de comunicarse la Lengua de Señas Mexicana (LSM), ha logrado comunicar personas parlantes con sordomudos, porque es un idioma similar a los códigos que actualmente son utilizados, la necesidad y la curiosidad de comunicarse con personas parlantes y viceversa ha logrado obtener la traducción y el aprendizaje recíproco en ambas personas parlantes-señantes.

El vocabulario de la Lengua de Señas Mexicana “se conforma por mil 113 palabras distribuidas en 15 temas: abecedario, alimentos, animales, antónimos, casa, calendario, colores, escuela, familia, frutas y verduras, números y palabras relacionadas, partes del cuerpo, pronombres-adjetivos-preposiciones-artículos, República Mexicana y otras palabras”, según el diccionario *Manos con voz*, del Consejo Nacional para Prevenir La Discriminación (Conapred).⁴

Por tanto, la Lengua de Señas Mexicana, es reconocida oficialmente como una lengua nacional y forma parte del patrimonio lingüístico con que cuenta la nación mexicana⁵, sin embargo, son sólo 44 intérpretes especializados en esta lengua, lo que conlleva a padecer de intérpretes en el territorio mexicano y por supuesto a limitar la enseñanza a las personas sordomudas. Actualmente, menos de 50 por ciento de los sordos habla la Lengua de Señas Mexicana, por falta de intérpretes, apoyo de instituciones educativas y espacios de enseñanza.

En congruencia con lo antes expuesto y por ser un tema de relevancia con alto sentido social y humano, para este grupo de la población vulnerable **se propone establecer la certificación de intérpretes del Lengua de Señas Mexicana**, con la finalidad de aumentar la cantidad de intérpretes certificados y eliminar la brecha de personas señantes que desconocen esta lengua.

Decreto por el que se reforma la fracción IX del artículo 12 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Único. Se reforma la fracción IX del artículo 12 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

I. a VIII. ...

IX. En coordinación con el Consejo y la participación de organizaciones de la sociedad civil, diseñará, actualizará e implementará, de forma semestral y gratuita, programas de formación y certificación de intérpretes de la lengua de señas mexicana, por medio de convocatorias públicas abiertas y transparentes; asimismo, promoverá en las entidades federativas el incremento y certificación en el mismo tema considerando las variantes lingüísticas de cada entidad federativa. Dicha certificación tendrá que ser renovada cada tres años.

X. a XIV. ...

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://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentidoAsuntos.php?SID=&Clave=3683574

2 <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/algunos-datos-sobre-las-personas-con-discapacidad.html>

3 Censo de Población y Vivienda, 2010, INEGI.

4 Diccionario de Lengua de Señas Mexicana, María Esther Serafín De Fleischmann y Raúl González Pérez, Manos con Voz, 2011, Conapred.

5 Artículo 14 Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputada **Laura Barrera Fortoul** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y del Impuesto sobre la Renta, suscrita por los diputados Claudia Angélica Domínguez Vázquez y Óscar González Yáñez, del Grupo Parlamentario del PT

Los que suscriben diputados federales Óscar González Yáñez y Claudia Angélica Domínguez Vázquez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, en ejercicio de las facultades constitucionales que les otorga los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento para la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VIII y se adiciona una fracción IX, recorriéndose la siguiente, del artículo 52, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 58 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y se adiciona un artículo 25 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, en Materia de Refugios, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 señala que, en México, 43.9 por ciento de las mujeres han sido víctimas de violencia por parte de su esposo, pareja o novio, lo que indica que es en la relación en donde las mujeres sufren la mayor parte de la violencia, sea esta emocional, económica, física, patrimonial y sexual, cabe destacar que en los estados en donde existió el mayor número de violencia por parte de la pareja fue en el Estado de México, la Ciudad de México, Aguascalientes, Jalisco y Oaxaca.¹

Otro de los datos relevantes de la Encuesta es que, a nivel nacional, el 66.1 por ciento de las mujeres han sufrido a lo largo de su vida, un incidente de violencia; de igual forma subraya que el 49 por ciento fue víctima de violencia emo-

cional, el 41.3 por ciento han sufrido agresión sexual, el 34 por ciento de violencia física y el 29 por ciento de violencia económica.

Al respecto, señala la Encuesta que solo el 20 por ciento de las mujeres solicitaron apoyo, denunció o emprendió ambas acciones en contra de su actual pareja por agresiones sexuales y/o físicas.

Por su parte, el Instituto Nacional de las Mujeres (Sistema de Indicadores de Género), en su documento “Estadísticas de violencia contra las mujeres en México”, señala que “Del total de mujeres que han sufrido violencia física y/o violencia sexual por parte de su pareja o de su expareja, sólo el 17.8 por ciento de las casadas y 37.4 por ciento de las separadas denunciaron la agresión.”²

Sin lugar a dudas, estas cifras nos obligan a impulsar acciones desde el ámbito Legislativo que nos permitan avanzar en la erradicación de la violencia en contra de las mujeres, por lo que debemos preguntarnos ¿qué hemos hecho? y ¿qué nos falta por hacer?

Reconocemos los avances que hasta hoy se han alcanzado en la erradicación de la violencia en contra de las mujeres, como es la aprobación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la creación del Instituto Nacional de las Mujeres, el reconocimiento en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, de erradicar la violencia de género, la aprobación de un Programa de Acción Específico, “Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género” 2013-2018”, la aprobación de presupuestos de egresos con perspectiva de género, entre otras acciones.

Sin embargo, hace falta mucho por hacer, tal y como lo menciona el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en sus Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, aprobadas el pasado mes de julio de este año. De las cuales hay que resaltar que recomienda al Estado mexicano **“Aliente a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género, incluida la violencia doméstica, se asegure de que las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos, y garantice que todos los casos de violencia de género contra la mujer se investiguen**

eficazmente y que los autores sean enjuiciados y castigados como corresponda.”³

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece en su artículo 8 que el Estado en sus tres niveles de gobierno, deberán garantizar a las mujeres su seguridad y el pleno ejercicio de sus derechos humanos, para lo cual deberá proporcionar atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializados y gratuitos a las víctimas, que favorezcan su empoderamiento y reparen el daño causado por la violencia, sea esta física, psicológica, patrimonial, económica, sexual o cualquier otra, así como la instalación de refugios para las víctimas y sus hijos.⁴

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, dentro de sus cinco metas nacionales, estableció en la de *Un México en Paz*, erradicar la violencia de género, por lo que se mencionó que era necesario mejorar los programas diseñados para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género. Para lo cual dentro de su estrategia 2.2., se propuso promover acciones integrales de prevención y atención oportuna de violencia contra las mujeres en los centros de trabajo, y en particular, promover como causa de **incapacidad para fines laborales, el reconocimiento de la violencia que requiera atención en refugios.**

Por su parte el Programa de Acción Específico, “Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género” 2013-2018, reconoce en su Diagnóstico, que para la atención de mujeres víctimas de violencia se constituirán unidades de atención, conocidos como refugios, los cuales servirán para preservar la vida de las mujeres y sus hijos que sufren violencia extrema.

Estas acciones permiten a las mujeres que sufren violencia extrema, contar con un espacio temporal multidisciplinario y seguro para ellas y sus hijos, que facilita la recuperación de su autonomía, así como definir un plan de vida libre de violencia, ofreciéndoles servicios de protección y atención con un enfoque sistémico integral y con perspectiva de género;⁵

Sin embargo, esto no es suficiente, debido a que las mujeres que entran a estos refugios, se ven privadas de recursos económicos, en razón de que deciden abandonar a sus parejas, o en el peor de los casos, abandonar su empleo, por lo que dejan de percibir recursos económicos, lo que les inhibe, en muchos de los casos, a solicitar apoyo ante estas instancias.

No sólo debemos favorecer e impulsar el establecimiento de este tipo de instalaciones, sino también, dotar a las mujeres que se encuentren en violencia extrema, de herramientas legales que les faciliten tomar la decisión de ingresar a este tipo de refugios,⁶ sin que se vean afectas en su situación económica, garantizándoles autonomía económica permitiéndoles adquirir y reforzar sus capacidades en la toma de decisiones; por lo que si no les garantizar un ingreso económico, la medida de los refugios siempre será limitada por que solo les estamos fortaleciendo en el ámbito psicológico y físico, pero no en económico, lo que resulta a todas luces contrario al objetivo que buscamos respecto del empoderamiento como una vía para erradicar la violencia y discriminación en contra de las mujeres.

Cabe destacar que en muchos de los casos la violencia física y/o sexual, conlleva a la violencia económica o patrimonial en contra de las mujeres, por lo que éstas conductas pasan desapercibidas; sin embargo, son igual de dañinas como las primeras, dado que tienen como objetivo afectar su supervivencia, privándolas o restringiéndolas de los recursos económicos suficientes para sus necesidades más básicas, como son la alimentación, la vestimenta, la vivienda y la salud, coartándoles su autonomía en la toma de decisiones, impidiéndoles tener una vida digna.

Es por ello, que se propone modificar los artículos 52 y 58 de la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a fin de establecer que podrán solicitar licencia médica cuando por situaciones de violencia extrema deban permanecer en un refugio, para lo cual podrán presentar la evaluación realizada por médicos que se encuentren en los refugios, a fin de poder tramitar su licencia médica ante las instancias competentes.

Finalmente, y con el objetivo de otorgar beneficios al patrón que apoye a las trabajadoras que sufren violencia extrema y que por tal circunstancia debe ingresar a un refugio de forma permanente, se propone adicionar un artículo 25 bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para pueda deducir dicho impuesto a cargo correspondiente a un monto equivalente de hasta el 100 por ciento del salario efectivamente pagado a la trabajadora de que se trate.

Por todo lo anteriormente expuesto, sometemos la consideración de esta soberanía, la aprobación del siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción VIII y se adiciona una fracción IX, recorriéndose la siguiente del artículo 52, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 58 de la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y se adiciona un artículo 25 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta

Primero. Se reforma la fracción VIII y se adiciona una fracción IX, recorriéndose la siguiente, del artículo 52, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 58 de la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue

Artículo 52. Las víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán los derechos siguientes:

I. a VII...

VIII. En los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con éstos;

IX. Las mujeres víctimas de violencia familiar extrema que laboren en el sector público o privado, podrá solicitar licencia con goce de sueldo, cuando su estadía en los refugios sea permanente y conforme al plazo establecido en el artículo 57 de esta Ley, y

X. La víctima no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.

...

Artículo 58. Para efectos del artículo anterior, el personal médico, psicológico y jurídico del refugio evaluará la condición de las víctimas.

En caso de que la mujer víctima de violencia familiar extrema labore en el sector público o privado, podrá presentar la evaluación a que hace referencia el párrafo anterior, ante las instancias de seguridad social competente para efectos del trámite de su licencia médica con goce de sueldo.

Segundo. Se adiciona un artículo 25 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para queda como sigue:

Artículo 25 Bis. El patrón podrá deducir el impuesto a cargo correspondiente a un monto equivalente de hasta

el 100% del salario efectivamente pagado a la trabajadora de que se trate cuando se encuentre dentro de un refugio de forma permanente y conforme al plazo establecido en el artículo 57 de la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades federales, estatales y municipales de los Institutos o Consejos de las Mujeres, vigilarán que dichas disposiciones se lleven a cabo.

Notas

1 http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/endireh/endireh2017_08.pdf

2 <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/convenciones/Nota%20violencia.pdf>

3 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en

4 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf, págs. 3 y 4.

5 <http://www.eligered.org/wp-content/uploads/2016/11/elige-nom-046-ssa2-2005-violencia-familiar-sexual-y-contra-las-mujeres-criterios-para-la-prevencion-y-atencion.pdf.pdf>

6 El Censo de Alojamientos de Asistencia Social reporta que en 2015 había 83 refugios con población usuaria en todo el país, en donde las asociaciones civiles operan poco más de la mitad de ellos con el 51.8 por ciento, mientras que las instituciones públicas operan el 39.8 por ciento, por su parte las Instituciones de Asistencia Privada o Instituciones de Beneficencia Privada cuenta con el 4.8 por ciento y la sociedad civil con el 1.2 por ciento.

Dado en Palacio Legislativo, a 6 de diciembre de 2018.— Diputado y diputada: **Óscar González Yáñez**, Claudia Angélica Domínguez Vázquez (rúbricas).»

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que adiciona el artículo 517 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal María Sara Rocha Medina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 517 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el hostigamiento sexual se define como “el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar”.

Este se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva. El acoso sexual es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

Tradicionalmente le hemos concedido al acoso y al hostigamiento sexual una preferente manifestación en el ámbito laboral.

Sin embargo, las instituciones de educación superior se han estado convirtiendo en lugares donde la discriminación y la victimización por motivos sexuales, parece ser una práctica cada día más recurrente.

Estas conductas ya se encuentran previstas y sancionadas desde 2012 en el artículo 3o. Bis, 47, fracción VIII, y 51, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, así como en el Código Penal Federal en su artículo 259 Bis.

El hostigamiento sexual ya está tipificado como un delito en el Código Penal Federal, en donde se considera como una persona hostigadora sexual a quien con fines lascivos asedia reiteradamente a mujeres u hombres de cualquier edad.

En el caso de quien hostiga, lo hace valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, familiares o de cualquier otra que implique subordinación.

Tanto el hostigamiento como el acoso son conductas con implicaciones sexuales no solicitadas ni deseadas, sean verbales o físicas, que incomodan, humillan, insultan y degradan a las personas.

Pueden ocurrir en cualquier lugar. Provocando en la víctima una angustia creciente que deriva en trastornos de la salud y afecta negativamente al desempeño del trabajo.

En general, se trata de personas a quienes sus victimarios juzgan con poco poder para oponerse a agresiones de este tipo.

Hay que tener en consideración que las escuelas son los lugares de enseñanza de los jóvenes, pero también el lugar de trabajo de los académicos, de tal modo que los problemas de hostigamiento y de acoso, que por ser silenciosos, provocan una serie de injusticias y de maltratos psicológicos.¹

La consideración de la igualdad de género en el proceso de elaboración de las leyes constituye un compromiso con el desarrollo humano y la igualdad social, que se materializa a través de la transversalización de género, la cual constituye una estrategia que toma en cuenta las necesidades, realidades e intereses de las personas de ambos sexos en el diseño, la implementación y evaluación de una ley, política pública o programa, buscando que ambos se beneficien de modo similar.

Todos los sistemas legales reconocen la influencia que el transcurso del tiempo puede tener en el ejercicio de un derecho.

La prescripción es la institución jurídica por la cual se adquiere un derecho o se extingue la acción para exigir el cumplimiento de un derecho por el transcurso del tiempo.

Más la prescripción, como excepción, se instrumenta procesalmente como un mecanismo de defensa procesal que el trabajador o empleador demandado puede utilizar con la finalidad de que la autoridad laboral declare improcedente la causal de rescisión de la relación de trabajo interpuesta en su contra.

De esto, deriva el argumento de que la prescripción es un medio de defensa que el acosador puede sustentar en la defensa de sus derechos laborales.

Así, una vez transcurrido el tiempo fijado legalmente, el trabajador puede oponerse a ser despedido o sancionado, pues la acción de despido ya habría prescrito. Esto en franca desventaja de las víctimas de acoso u hostigamiento sexual, que rara vez denuncian estas situaciones en su centro de trabajo o estudio en el plazo de 30 días que señala el artículo 517 de la Ley Federal del Trabajo, o cuando lo hacen no se le da credibilidad a su dicho, o la condicionan a la presentación de probanzas de muy difícil obtención por las particulares condiciones de sigilo en que se da el acoso u hostigamiento sexual.

Por lo expuesto, se somete a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 517 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 517 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 517. Prescriben en un mes:

- I. Las acciones de los patrones para despedir a los trabajadores, para disciplinar sus faltas y para efectuar descuentos en sus salarios; y
- II. Las acciones de los trabajadores para separarse del trabajo.

En los casos de la fracción I, la prescripción corre a partir, respectivamente, del día siguiente a la fecha en que se tenga conocimiento de la causa, de la separación o de la falta, desde el momento en que se comprueben los errores cometidos, o las pérdidas o averías imputables al trabajador, o desde la fecha en que la deuda sea exigible.

Las faltas de los trabajadores o empleadores por acoso u hostigamiento sexual prescriben a un año.

En los casos de la fracción II, la prescripción corre a partir de la fecha en que se tenga conocimiento de la causa de separación.

Transitorio

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

Nota

1 *Revista de la Educación Superior* número 176, octubre-diciembre de 2015, editada por ANUIES. Artículo: “La percepción del hostigamiento y acoso sexual en mujeres estudiantes en dos instituciones de educación superior”, autoras: Hernández Herrera, Claudia A., Jiménez García, Martha y Guadarrama Tapia, Eduardo. Páginas 64 y 65. México, 2015.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputada **María Sara Rocha Medina** (rúbrica).»

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

PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

ACCIONES A FAVOR DE LA PRESERVACIÓN ECOLÓGICA DE LA SUBCUENCA DE LA LAGUNA DE CUYUTLÁN

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Semarnat, la Conanp, la Conagua y el Inapesca a ejecutar acciones en favor de la preservación ecológica de la subcuenca de la laguna de Cuyutlán, a cargo de la diputada Claudia Valeria Yáñez Centeno y Cabrera, del Grupo Parlamentario de Morena

La que suscribe, diputada por el estado de Colima, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presenta a consideración de esta asamblea la proposición con punto de acuerdo por el cual se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a la Comisión Nacional del Agua, al Instituto Nacional de Áreas Naturales Protegidas, a la Comisión Nacional del Agua y al Instituto Nacional de Pesca a que en el ámbito de sus competencias ejecuten diversas acciones en favor de la preservación ecológica de las subcuenca de la

Laguna de Cuyutlán, al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones.

Exposición de Motivos

La conservación del medio ambiente es de fundamental importancia, pues brinda los recursos y espacios indispensables para el desarrollo de la vida en todas sus expresiones, y por tal razón es esencial para el goce de los derechos humanos fundamentales. En la actualidad, es cada vez mayor la conciencia sobre este principio; tan es así que el derecho al medio ambiente es reconocido por la comunidad internacional desde hace ya varias décadas en múltiples instrumentos, y con menor antigüedad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El primer documento en el que la comunidad internacional se comprometió con la protección del medio ambiente, por su relevancia para el bienestar de los pueblos y el desarrollo económico, es la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente, adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, el 16 de junio de 1972. Destaca que en este pronunciamiento ya se advertían los daños incalculables que puede ocasionar la capacidad humana para transformar su entorno en caso de aplicarse errónea o imprudentemente. México es estado parte de este instrumento internacional en materia de derechos humanos.

Posteriormente, el 1 de septiembre de 1998, el Senado de la República aprobó la adopción del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como el Protocolo de San Salvador. En el artículo 11 de este instrumento se establece el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, así como la obligación de los estados parte de promover, preservar y mejorar el medio ambiente.

En clara eficacia de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano encuentra un vínculo directo con el derecho humano al más alto nivel posible de salud, reconocido en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual el Estado mexicano forma parte. Concretamente, en el párrafo 11 de la Observación General Número 14 sobre el contenido normativo del derecho humano a la salud se expone que el mismo es un derecho inclusivo que no sólo abarca la aten-

ción oportuna a la salud, sino también los principales factores determinantes de la salud, entre los que se encuentra un medio ambiente con condiciones sanas. En consecuencia, es de entenderse que la salud es un estado de bienestar integral de orden físico, mental y social.

Por su parte, en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde el 28 de junio de 1999, y con posterior modificación del 8 de febrero de 2012, se reconoce el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, del cual el Estado mexicano está obligado a garantizar su respeto. Por otro lado, en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Colima, en la fracción XI, del artículo primero se establece en el mismo sentido el referido derecho humano, adicionando que se debe prevenir y proteger a toda persona ante cualquier eventualidad de desastre o riesgo provocado por agentes humanos o naturales.

Así pues, quedan claros dos hechos: primero, el medio ambiente es un bien cuya preservación es de orden público e interés social; y segundo, el Estado mexicano se encuentra obligado, tanto internacional como internamente, a garantizar ejercicio del derecho humano a un medio ambiente sano. En consecuencia, las autoridades en materia ambiental deben prevenir, mitigar y/o compensar el daño ambiental causado por el desarrollo de las actividades humanas de cualquier índole.

En este sentido es de trascendental importancia la preservación de los diversos ecosistemas que hospedan la amplia gama de biodiversidad existente en nuestra nación, en la cual los humedales ocupan una posición sobresaliente. En Colima el cuerpo costero más importante es la subcuenca de la Laguna de Cuyutlán, pues representa la mayor parte de los humedales del estado. Esta laguna se compone de cuatro vasos lacustres y se ubica en la zona limítrofe de los municipios de Manzanillo, Armería y Tecomán.

Existen razones adicionales que ratifican la relevancia de este cuerpo de agua: tiene una longitud de 35 kilómetros con extensión de 7 mil 200 hectáreas, de las cuales mil 60 son de manglar, equivalentes a 36.2 por ciento de la extensión estatal de manglar; es hábitat de especies amenazadas o protegidas; representa 90 por ciento de los humedales colimenses; es el cuarto humedal costero más grande de México; y es una de las fuentes más importantes de recursos acuícolas, pesqueros y salineros del estado que brinda sustento a más de 600 familias colimenses (Torres, 2014; Cabral, 2011; Deyta, 2014).

Por si los hechos anteriores no tuvieran contundencia suficiente, es preciso observar que el valor ecológico y biológico de la Laguna de Cuyutlán es reconocido a nivel nacional e internacional. La Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio) la reconoce como un sitio de manglar con relevancia biológica y con necesidades de rehabilitación ecológica y como una región hidrológica prioritaria. En suma, esta comisión la considera como un corredor biológico para aves migratorias acuáticas y un área de alimentación y nidación de diversos grupos de aves costeras. Sin embargo, la Conabio, en sus criterios de clasificación, expone que la Laguna de Cuyutlán esta expuesta a una alta perturbación por razones de contaminación, azolvamiento y prácticas de manejo inadecuadas.

En el plano internacional, debe notarse que México es estado parte de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, también conocida como Convención Ramsar, establecida en Irán el 2 de febrero de 1971. A través de este instrumento los estados parte consideran que los humedales cumplen funciones ecológicas fundamentales de regulación de regímenes hidrológicos y como hábitat de una flora y fauna características, especialmente de aves acuáticas, y exponen su convencimiento sobre el hecho de que los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable.

Con base en las disposiciones de este instrumento, en 2011 México designó de entre los cuatro vasos que componen la Laguna de Cuyutlán, a los vasos III y IV como un Humedal de Importancia Internacional con una extensión de 4 mil 51 hectáreas, a fin de conservar los recursos naturales de importancia ecológica, económica y social de este cuerpo hidrológico. Así los vasos III y IV fueron nombrados el sitio Ramsar número 1985.

La importancia de los vasos lacustres III y IV de la Laguna de Cuyutlán ha sido reconocida en otros instrumentos. En el Programa de Ordenamiento Ecológico de la Subcuenca de la Laguna de Cuyutlán (POET) decretado el 5 de julio de 2003 y reformado el 3 de mayo de 2007, establece que la posible creación de un recinto portuario en el vaso lacustre II está condicionada a múltiples acciones con el objetivo de preservar y conservar los vasos III y IV, entre las que se encuentran: emitir un decreto federal y/o estatal de área natural protegida; y la compensación en todas las etapas del proyecto de los eventuales impactos negativos

en las unidades de gestión ambiental existentes alrededor del vaso II que presentan alta vulnerabilidad ecológica.

En tal orden, es necesario tener en cuenta que el POET tiene como principal objetivo, de acuerdo a lo que se dispone en el artículo 20 Bis 4 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), regular, fuera de los centros de población, los usos del suelo con el objeto de proteger el ambiente y preservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales respectivos, fundamentalmente en la realización de actividades productivas y la localización de asentamientos humanos.

Dado lo anterior, es prudente notar que el supuesto previsto en el POET ya se actualizó, pues el 12 de diciembre de 2011 la Presidencia de la República expidió el Decreto de Habilitación del Puerto de Laguna de Cuyutlán, ubicado en el municipio de Manzanillo, en el estado de Colima, por lo cual, es preciso apegarse al principio de legalidad que conforme a la Constitución federal debe regir el actuar de todos los funcionarios públicos y, en consecuencia, dar cumplimiento a las condicionantes de la política portuaria en la Laguna de Cuyutlán dispuestas en el referido programa de ordenamiento ecológico y territorial.

Bastan los argumentos expuestos hasta este punto para incitar a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas a ejercer sus atribuciones conforme a lo dispuesto en el capítulo I De las Áreas Naturales Protegidas de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y den cumplimiento a la condicionante establecida en el POET procediendo a elaborar los estudios técnicos justificativos a efecto de establecer el tipo de Área Protegida Nacional que conformaran los vasos III y IV de la subcuenca de la laguna de Cuyutlán, e imponer las limitaciones pertinentes por causa de utilidad pública en el aprovechamiento de recursos naturales, a través de la declaratoria correspondiente.

La eventual declaratoria de Área Natural Protegida además de proteger a los elementos de la laguna de Cuyutlán en contra de cualquier autorización de cambio de uso de suelo contraria a la ley y preservar uno de los ambientes naturales representativos del estado de Colima, redundaría en el beneficio económico de los pobladores ubicados en la zona de influencia de la laguna de Cuyutlán, pues conforme al artículo 45 Bis de la LGEEPA, las autoridades competentes deben garantizar el otorgamiento de estímulos fiscales y retri-

buciones económicas a los propietarios, poseedores o titulares de otros derechos sobre tierras, aguas y bosques comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas.

Ahora bien, es urgente dar a conocer a la opinión pública que la laguna de Cuyutlán ha sido objeto de múltiples sucesos que han ocasionado un serio deterioro a su ecosistema, esto, pese a las limitaciones jurídicas que impone tanto el régimen jurídico doméstico como internacional, a las obligaciones del Estado mexicano en materia ambiental, y a las designaciones como área de relevancia biológica y sitio Ramsar. Es conocido por la población colimense, y por quien esto escribe, que una de las fuentes principales de deterioro ambiental de la laguna de Cuyutlán son las prácticas descuidadas llevadas a cabo por la central termoeléctrica General Álvarez Moreno, administrada por la Comisión Federal de Electricidad, cuyas consecuencias ya he expuesto ante esta soberanía con anterioridad.

Adicionalmente, en 2010 se documentó por la Universidad de Colima la existencia de 36 puntos de descargas de aguas residuales concentrados en los vasos I y II de la laguna, ocasionando problemas de presencia de coliformes fecales. La más recientemente afectación a la laguna fue dada a conocer el 24 de junio del presente año por un comunicado de prensa de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), en el que se expuso el incumplimiento de la Administración Portuaria Integral (API) de Manzanillo, en el proyecto Puerto Manzanillo, Programa Maestro 2000-2010, de los plazos de ejecución de la totalidad de los aspectos de protección ambiental, entre los que se encuentran los programas de compensación, la supervisión ambiental y la realización de las medidas de mitigación.

En este punto es preciso subrayar que conforme a la declaratoria del 9 de mayo de 1919, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 1919 la laguna de Cuyutlán es propiedad de la nación, por lo cual la rigen las disposiciones establecidas en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional. En consecuencia, la laguna está regida por la Ley de Aguas Nacionales, y su administración, conforme a la fracción V del artículo 113 de la misma ley, corresponde a la Comisión Nacional del Agua (Conagua), la cual es el órgano administrativo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) que ejerce la autoridad y administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes que corresponde al Ejecutivo federal. Asimismo, es necesario observar que la Conagua tiene entre sus atribuciones la de administrar y custodiar las aguas nacionales a que se refiere el artículo 113, así como preservar y controlar

la calidad de éstas, conforme a la fracción XVII de la Ley de Aguas Nacionales. De lo anterior se deriva que la Conagua es la instancia gubernamental a la que corresponde elaborar, coordinar e implementar las estrategias y planes pertinentes y necesarios para recuperar la calidad del agua de la laguna de Cuyutlán, así como las respectivas a fin de mitigar los daños ambientales ocasionados a esta esta subcuenca hídrica de gran relevancia económica, biológica y ecológica para Colima y México.

En última instancia, a fin de inducir una acción gubernamental integral, es preciso notar que el desarrollo y bienestar de los colimenses que se busca garantizar no sólo depende del ejercicio del derecho a un medio ambiente sano, sino también de las fuentes de ingresos que puedan generar por sí mismos a través del aprovechamiento de los recursos naturales disponibles en el área de la laguna. Por tal razón, es necesario brindar capacitación y asesoría técnica a los colimenses que así lo requieran para generar medios de sustento de forma autónoma por medio de la acuacultura. Esta actividad productiva, conforme a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), consiste en el cultivo de organismos acuáticos tanto en zonas costeras como al interior que implica intervenciones en el proceso de cría para aumentar la producción, y tiene la ventaja de contribuir a garantizar la seguridad alimentaria proporcionando suficiente alimento para todos.

En este sentido, conforme a lo que señala el Proyecto de Nación 2018-2024 del gobierno que encabeza el Presidente Andrés Manuel López Obrador, el enfoque en el “sector debe orientarse al fomento de la acuacultura responsable, buscando una mayor eficiencia en los insumos y recursos y minimizando los efectos ambientales (contaminación de aguas, destrucción de hábitats [...]”. En México, el Instituto Nacional de Pesca (Inapesca) es el organismo público, sectorizado a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader), encargado de coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuacultura, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y acuícola, entre cuyas funciones se encuentra la de dar asesoramiento científico y técnico a los pescadores y acuicultores, que así lo soliciten, para conservar, repoblar, fomentar, cultivar y desarrollar especies pesquera y acuícolas, así como apoyar, desarrollar y promover la transferencia de los resultados de la investigación y de la tecnología generada por el instituto de forma accesible a los productores pesqueros y acuícolas, esto conforme a las fracciones VI y VII de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

En este contexto, los recursos técnicos y los conocimientos generados por el Inapesca se encuentran disponibles para todos los colimenses dedicados a la pesca y a la acuacultura en la laguna de Cuyutlán, por lo cual se debe llamar a los funcionarios a cargo de este organismo público a redoblar los esfuerzos en sus labores y llevar a cabo las acciones necesarias para establecer convenios en materia de capacitación y transferencia de tecnología directamente con las cooperativas de producción pesquera y acuícola, a fin de impulsar el desarrollo de este tipo de actividades productivas y mejorar el ingreso económico de los pobladores de la referida laguna.

Por lo anteriormente expuesto, me permito poner a consideración de este cuerpo colegiado la resolución de los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y al titular de la Comisión Nacional de Áreas Naturales protegidas para que con base en sus atribuciones giren sus instrucciones al personal competente de sus dependencias para iniciar los trámites y procedimientos correspondientes para declarar como Área Natural Protegida los vasos lacustres III y IV de la laguna de Cuyutlán en el estado de Colima, teniendo como punto de partida los estudios técnicos justificativos a fin de realizar un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales de la zona.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular de la Comisión Nacional del Agua para que en el ámbito de sus atribuciones gire sus instrucciones para que dicho órgano elabore, coordine e implemente las estrategias y planes pertinentes y necesarios para recuperar la calidad del agua de la laguna de Cuyutlán, así como las respectivas a fin de mitigar los daños ambientales ocasionados a esta esta subcuenca hídrica.

Tercero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al titular del Instituto Nacional de Pesca para que en el ámbito de sus atribuciones instruya a los servidores públicos bajo su responsabilidad para que suscriban convenios en materia de capacitación y transferencia de tecnología con los productores pesqueros y acuícolas a fin de incentivar el desarrollo de estas actividades productivas en la laguna de Cuyutlán.

Referencias

Cabral S., E. Uso, manejo y preservación de recursos naturales. Tesis de Doctorado en Ciencias. Centro de Investigaciones Biológicas del Noreste, 2011.

Deyta T., A. Retrospectiva del comportamiento ambiental de un sistema lagunlar en el Estado de Colima. Tesis de Maestría en Gestión y Auditorías Ambientales. Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre medio ambiente y Desarrollo, Instituto Politécnico Nacional.

Torres, J. y Quintanilla-Montaño, A. “Alteraciones antrópicas: historia de la Laguna de Cuyutlán, Colima”, Investigación Ambiental Ciencia y Política Pública, número 6 (1), SEMARNAT-INECC, 2014.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputada **Claudia Valeria Yáñez Centeno y Cabrera** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.

SE INCLUYA LA REGIÓN DE LOS CINCO MANANTIALES A LA ZONA LIBRE FRONTERA NORTE

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta al Ejecutivo federal a incluir en la zona libre Frontera Norte la región los Cinco Manantiales para beneficiar a los habitantes con las medidas por implantar, a cargo del diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera, integrante del Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracciones I, III, IV y VI, y demás relativos y aplicables del reglamento de la cámara de diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al presidente de la República a incluir a la región de los Cinco Manantiales a la “Zona Libre Frontera Norte” propuesta por el mismo presidente, a efecto de que los habitantes del lugar se vean beneficiados por las medidas que se implementarán, conforme a las siguientes:

Consideraciones

Actualmente la franja fronteriza norte comprende el territorio existente entre la línea divisoria internacional del norte del país y la línea paralela a una distancia de 20 kilómetros hacia el interior.¹ Los municipios que se encuentran dentro de ese territorio tienen acceso a diversos beneficios con el propósito de fortalecer y hacer más competitiva esta zona, ya que, por su cercanía con Estados Unidos de América, enfrentan grandes retos. Sin embargo, no solamente los municipios que forman parte de la Franja Fronteriza se encuentran en esta situación, sino que, por su ubicación, toda la Región Fronteriza tiene retos importantes a los cuales hacer frente.

De acuerdo con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), la Región Fronteriza o Norte de Coahuila está conformada por diez municipios: Allende, Guerrero, Hidalgo, Acuña, Jiménez, Morelos, Nava, Piedras Negras, Villa Unión y Zaragoza,² de ellos, únicamente 5 municipios y una parte de un sexto forman la Franja Fronteriza y tienen acceso a los estímulos fiscales.

La dinámica comercial y social dentro de esta Región Fronteriza de Coahuila es muy estrecha. El municipio de Nava mantiene una relación cercana con Piedras Negras, dando origen a la Zona Metropolitana, y a su vez, esta zona tiene una fuerte relación con la región denominada Cinco Manantiales, que comprende los municipios de Allende, Zaragoza, Nava, Morelos y Villa Unión.

La región de los Cinco Manantiales se encuentra dentro de una distancia de 53 km de la frontera, es decir, rebasa los 20 km de la Franja Fronteriza, por lo que los municipios que la conforman no obtienen los beneficios referidos. Esta situación provoca que diariamente miles de habitantes se trasladen, principalmente a Piedras Negras, a desempeñar sus actividades cotidianas y así acceder a los beneficios con los que sí cuenta esta zona, provocando una importante dependencia económica de los Cinco Manantiales respecto de Piedras Negras.

En este contexto de desigualdad de oportunidades existente entre la Franja Fronteriza y los Cinco Manantiales, se han desatado diversos problemas que afectan directamente a los habitantes. Un claro ejemplo de ello es el precio de la gasolina, pues resulta ser mucho más elevado en la región de los Cinco Manantiales, ya que la Franja Fronteriza obtiene subsidios. Esta situación ha provocado que se desplomen las ventas hasta en un 90% en las

gasolineras ubicadas en esta región, debido a que las personas prefieren trasladarse a la Franja Fronteriza o a Texas para comprarla a un menor costo, afectando en gran medida la economía regional.³

Además, debido a la cercanía de esta región con Estados Unidos de América, específicamente con las ciudades de Eagle Pass y del Rio, Texas, se encuentra en gran desventaja, pues los municipios de los Cinco Manantiales están conectados con dichas ciudades a través de la carretera federal 57, siendo muy fácil trasladarse a ellas. Ante esta situación, gran parte de la población prefiere realizar actos de comercio en las referidas ciudades norteamericanas, pues les resulta mucho más económico. Esta situación evidentemente perjudica a la actividad comercial y productiva, pero ya no solamente a escala local, sino nos afecta como país.

La región de los Cinco Manantiales en su momento ya fue considerada parte de la Franja Fronteriza, esto se debió a que en 1994 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó instalar una garita en el kilómetro 53 de la carretera federal 57, sin embargo, dicha garita fue cerrada en 2014.

Existe otra razón muy importante por la cual consideramos que los Cinco Manantiales deben contar con estímulos fiscales; Coahuila es el estado más endeudado de todo el país desde el 2016 de acuerdo al Sistema de Alertas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,⁴ entonces resulta necesario que esta entidad reciba apoyos que ayuden a su liquidez para afrontar sus compromisos.

Los municipios que conforman los Cinco Manantiales se encuentra en total desventaja a escala local al depender económicamente de Piedras Negras, pero también a una escala mayor, frente a las ciudades norteamericanas. Ante esta problemática se han presentado con anterioridad un gran número de peticiones por parte de Diputados Locales, Diputados Federales, Alcaldes y demás organizaciones para que esta región sea incluida dentro de la franja fronteriza y así recibir los estímulos fiscales que implicaría, sin embargo, no se han tenido respuestas favorables.

En campaña el Actual Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, declaró en diversas ocasiones que se desde el primero de enero de 2019 se implementarán las siguientes medidas para fortalecer competitividad de la frontera norte a través de una Zona Libre:

- Disminución del IVA del 16 al 8%
- Disminución del ISR del 34 al 20%
- Homologación del costo de la gasolina con el de Estados Unidos de América
- Incremento en el salario mínimo del 100%

Compartimos la idea de que esta propuesta efectivamente ayudará al crecimiento y desarrollo de la frontera norte, la hará más competitiva y, además, ayudará a reducir el fenómeno migratorio. Precisamente en ese sentido hacemos esta petición, queremos que toda la región fronteriza de Coahuila obtenga los beneficios de formar parte de la Zona Libre y así lograr los objetivos planteados por el actual gobierno.

Al incluir a los Cinco Manantiales dentro de la Zona Libre se beneficiarían 81,560 personas de manera directa y muchas más de manera indirecta.

Municipio	Población
Allende	22 654
Zaragoza	13 257
Nava	30 698
Morelos	8 599
Villa Unión	6 352
Total	81,560

Tabla propia con datos del estudio “Principales resultados de la encuesta Intercensal 2015 Coahuila de Zaragoza” elaborado por el Inegi⁵

Incluir a los Cinco Manantiales a la zona libre significaría progreso, desarrollo y crecimiento económico para Coahuila y para todo el país, al fortalecer esta zona podría ser atractiva para la instalación de nuevas fuentes de empleo que a su vez se traduciría a mejor calidad de vida de los coahuilenses y favorecería a las empresas mexicanas al tener mejores condiciones que le permitan ser realmente competitivos frente a comerciantes estadounidenses.

Fundamos esta petición en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, que establece:

“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 [...]"

En razón de lo antes expuesto y fundado, someto a esta honorable asamblea, el siguiente

Punto de Acuerdo

Único: La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, para que instruya al titular de la Secretaría de Hacienda incluir a la región de los Cinco Manantiales en el programa "Zona Libre Frontera Norte", a efecto de que los habitantes de los municipios que conforman dicha región se vean beneficiados a través de las medidas anunciadas a emprender a partir del primero de enero de 2019.

Notas

1 SAT, Franja y Región Fronteriza, SHCP, consultado el 15 de noviembre de 2018, disponible en:

http://omawww.sat.gob.mx/aduanas/pasajeros/Paginas/Franja_region_fronteriza.aspx

2 Gobierno del estado de Coahuila, Plan directos de desarrollo urbano del municipio de Nava, Coahuila, consultado el 15 de noviembre de 2018, disponible en:

<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM05coahuila/regionalizacion.html>

3 Super Channel, A la quiebra 10 gasolineras de 5 manantiales, consultado el 15 de noviembre de 2018, disponible en:

<http://superchannel12.com/a-la-quiebra-10-gasolineras-de-5-manantiales/>

4 SHCP, Sistema de Alertas, consultado el 18 de noviembre de 2019, disponible en:

https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/Entidades_Federativas_2018

5 Inegi, "Principales resultados de la encuesta Intercensal 2015 Coahuila de Zaragoza", pág. 15, disponible en

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/estados2015/702825079703.pdf, consultado el 21 de octubre de 2018

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputado **Evaristo Lenin Pérez Rivera** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Asuntos Frontera Norte, para dictamen.

SANCIONAR EL ECOCIDIO REALIZADO EN LA PRESA ÁLVARO OBREGÓN, EN MEXQUITIC, SAN LUIS POTOSÍ

«Proposición con punto de acuerdo, para sancionar el ecocidio cometido en la presa Álvaro Obregón, en Mexquitic de Carmona, SLP, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 2, fracción II, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de la honorable asamblea la presente proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Comisión Estatal del Agua del Estado de San Luis Potosí, a la Delegación Estatal de la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente a efecto de que se sancione a la brevedad y enérgicamente el ecocidio realizado en la presa Álvaro Obregón, del municipio de Mexquitic de Carmona, del estado de San Luis Potosí.

Consideraciones

La capacidad lesiva de las acciones del ser humano a su entorno es inaudita. La modernidad y la creciente industrialización del entorno, provoca con frecuencia daños a los frágiles ecosistemas de las regiones.

Empresarios sin escrúpulos atacan al medio ambiente, que se ha convertido ya, en uno de los bienes jurídicos más preciados. El desequilibrio ecológico provocado de manera abiertamente dolosa, es un ataque directo en contra no solo de la fauna y la flora de la localidad, también es una franca agresión a la vida y salud de los seres humanos que habitan en ese entorno.

En el municipio de Mexquitic de Carmona, en el estado de San Luis Potosí, se ubica la presa Álvaro Obregón, cuyo vital líquido es utilizado para uso agrícola y humano, abasteciendo de agua a las comunidades aledañas, además de ser un centro de esparcimiento para los capitalinos en fin de semana.

La última semana del mes de octubre de este año 2018, los habitantes del municipio de Mexquitic de Carmona, notaron que sobre las aguas de la presa se extendía una mancha de diferentes colores y una capa de nata sobre las orillas. Tras las primeras movilizaciones de las autoridades locales se dedujo que miles de metros cúbicos de solventes altamente volátiles fueron vertidos a la presa. Debido a ello 30,000 (treinta mil) truchas que formaban parte de la producción del Centro Acuícola La Chalada, que da empleo y sustento a una decena de trabajadores y sus familias en la localidad y algunos patos que encuentran en las aguas de esa presa descanso en su migración, murieron. Las compuertas de la presa fueron cerradas y el uso de esas aguas fue suspendido. Ante la mortandad de peces y otras especies, los restos de todos estos animales debieron ser incinerados.

Este hecho ha conmocionado a la población potosina, pues no existe algún precedente similar en esta zona, dado que al considerarse que efectivamente se tratara de un solvente volátil, los riesgos a la salud por contacto con el agua contaminada pueden ser desde intoxicación, irritación en la piel, dificultad para respirar hasta enfermedades graves.

Un ataque de estas dimensiones y de esta naturaleza no debe quedar impune, exigimos una pronta investigación de los hechos aquí reseñados y por supuesto una sanción que repare el daño a la población potosina ante tan atroz conducta.

Las aguas son patrimonio de nuestra nación, en ellas se gesta un ciclo de vida y particularmente, esta comunidad había generado un ciclo productivo, al instalar de manera sustentable una granja acuícola. No obstante que los ojos de los potosinos están puestos en semejante acto, no existe un mecanismo emergente que pueda evitar a la brevedad nuevos ataques, en tanto las autoridades locales se hacen de medios tecnológicos que le permitan tal fin. Con base en ello, solicitamos se apoye a las autoridades del estado de San Luis Potosí y particularmente a las del municipio de Mexquitic de Carmona con la presencia de personal de la División de Gendarmería de la Policía Federal.

La colaboración de las autoridades federales en este municipio es de suma importancia, toda vez que con más frecuencia se presentan en dicha demarcación problemáticas relacionadas con los recursos naturales. El recurso hídrico, en un lugar como el altiplano potosino donde el clima es seco, estepario, con escasas lluvias, es ya un conflicto entre comunidades.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Comisión Estatal del Agua del Estado de San Luis Potosí, a la Delegación Estatal de la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente a efecto de que se sancione a la brevedad y enérgicamente el ecicidio realizado en la presa Álvaro Obregón, del municipio de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta a la Policía Federal a efecto de que apoye a las autoridades del estado de San Luis Potosí y particularmente a las del municipio de Mexquitic de Carmona con la presencia de personal de la División de Gendarmería de la Policía Federal con la finalidad de evitar a la brevedad nuevos ataques, en tanto las autoridades locales se hacen de medios tecnológicos que les permitan tal fin.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputada **María Sara Rocha Medina** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.

PROGRAMA DE APOYO PARA LA
CONDONACIÓN DE ADEUDOS, EN FAVOR
DE LOS USUARIOS DE LA CFE DE LOS
ESTADOS DE PUEBLA, MÉXICO E HIDALGO

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a implantar por la Sener un programa de apoyo para condonar adeudos a usuarios de Puebla, el estado de México e Hidalgo, a cargo del diputado Miguel Acundo González, del Grupo Parlamentario del PES

Miguel Acundo González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en las fracciones I del artículo 6 y I y V del apartado 2 del artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta respetuosamente al Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Energía, a fin de que la Comisión Federal de Electricidad implante un programa de apoyo para la condonación de adeudos, en favor de usuarios de los estados de Puebla, México e Hidalgo, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El 11 de octubre de 2009, el gobierno publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de extinción de Luz y Fuerza del Centro (LFC). El argumento dado en su momento para la liquidación del organismo descentralizado fue la supuesta “comprobada ineficiencia operativa y financiera”. Se dijo que, su operación representaba un costo muy elevado para la economía nacional e interés público de la nación.

El gobierno federal operó de forma desaseada, turbia y tramposa, como consecuencia, en el decreto no se determinó, entre otras cosas, qué instancia asumiría las funciones de LFC.

El decreto señalaba que, con base en Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, sería el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes el encargado de liquidar a los organismos descentralizados de la administración pública, por lo que dicha instancia fue la comisionada para nombrar a los depositarios, liquidadores, interventores y administradores a cargo del proceso de liquidación.

Antes de su extinción, LFC era el organismo público descentralizado encargado de transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en la zona central del país- Ciudad de México, 80 municipios del Estado de México, dos de Morelos, tres de Puebla y cinco de Hidalgo.

Con la desaparición de LFC, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se hizo cargo de prestar el servicio de energía eléctrica en las localidades donde operaba la extinta empresa. Sin embargo, las lagunas legales del decreto de extinción generaron incertidumbre entre los usuarios de los servicios de LFC; los cuales, nunca tuvieron claro a favor de quien tenían que hacer el pago del servicio.

Hasta 2013, cuando la CFE no comenzó a requerir el pago del servicio a los usuarios, el cobro de adeudos se remontaba al 2009, desde la desaparición de la LyFC. Lo anterior, provocó la inconformidad y descontento de la población, pues no contaban con los recursos económicos para cubrir dicho adeudo.

En enero de 2016, la CFE emprendió medidas restrictivas como fueron los reiterados cortes en el servicio eléctrico, con la única finalidad de presionar a los usuarios a cubrir sus adeudos, sólo la movilización social impidió que prosperaran dichas medidas.

Sin embargo, los cortes de luz generaron graves pérdidas económicas a los pobladores de las localidades afectadas con la suspensión del servicio de energía. Desde entonces, los adeudos han seguido creciendo sin que las autoridades hayan buscado solucionar la problemática, actualmente las deudas de los usuarios van desde los 40 mil pesos y algunas alcanzan montos superiores a 400 mil pesos.

Como se mencionó, el proceso desaseado de extinción de LyFC fue la causa de que miles de usuarios dejarán de pagar, provocando un grave problema de cultura de no pago en muchas localidades, donde menos de 10 por ciento de los usuarios de los servicios de electricidad pagan sus recibos.

La presente proposición con punto de acuerdo plantea la implantación de un programa, a cargo de la Secretaría de Economía, para que la CFE condone los adeudos de los usuarios que por falta de información clara y con motivo de la extinción de la LyFC, dejaron de pagar sus recibos.

Dicha medida permitirá mejorar las finanzas de la CFE, pues los usuarios comenzarán a pagar por su consumo de electricidad; además, dará certeza y tranquilidad a los usuarios, quienes tendrán la seguridad de que no volverán a sufrir un solo corte más de energía por adeudos.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía la presente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Energía, a fin de que la Comisión Federal de Electricidad implante un programa de apoyo para la condonación de adeudos en favor de usuarios de los estados de Puebla, México e Hidalgo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputado **Miguel Acundo González** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen.

SE INSTALEN SERVICIOS EN LOS QUE SE PUEDAN EMITIR CERTIFICADOS COMO TÉCNICOS CALIFICADOS EN EL EXTRANJERO, EN LOS 13 PUNTOS DE REPATRIACIÓN DE MEXICANOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta a Conocer, a través de la SEP, a efecto de que en los 13 puntos nacionales de repatriación de mexicanos se presten servicios de expedición de certificados como técnicos calificados en el extranjero, a cargo de la diputada Claudia Angélica Domínguez Vázquez, del Grupo Parlamentario del PT

La diputada federal Claudia Angélica Domínguez Vázquez, y los diputados federales que suscriben, todos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 66, numeral 4, y el artículo 79, numeral 1, fracción II y numeral 2, fracciones I y III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía la presente proposición con punto de acuerdo de urgente u obvia resolución, al tenor de las siguientes

Consideraciones

A partir de la implementación de la política antimigrante emprendida por el expresidente Barack Obama, y por el ahora presidente Donald Trump, se ha visto un incremento significativo no sólo en las deportaciones, sino también paradójicamente, un incremento en el envío de las remesas, esto último debido principalmente, a que nuestros connacionales se ven en la necesidad de ahorrar en caso de ser deportados o de apoyar a sus familiares que ya fueron repatriados.

Según datos de la Secretaría de Gobernación, las deportaciones del primer periodo del gobierno de Barack Obama (2009-2012) ascendieron a casi 1 millón 845,573; mientras que para el segundo periodo (2013-2016) fueron de 988 mil 276; durante estos ocho años, el 83.3 y 33.5 por ciento

correspondían a hombres y mujeres, respectivamente, que se encontraban dentro de la población económicamente activa (PEA).¹

La población deportada durante los años 2015 a 2017, el 41 por ciento se dedicaba al sector agropecuario; el 14.3 por ciento a la construcción; el 11.3 por ciento al sector manufacturero; el 8.4 por ciento a servicios profesionales y financieros, y el 7.3 por ciento al comercio.

En el segundo año de administración del presidente Donald Trump, de acuerdo al boletín *Emif Norte* Encuesta sobre Migración en Frontera Norte México, reporte semestral de resultados: octubre 2017-marzo 2018,² en el primer trimestre de 2018, se realizaron en promedio 48 mil deportaciones, cifra muy superior a la realizada en el mismo trimestre 2017, que fue de 36 mil deportaciones en promedio, por lo que habrá que estar muy atentos los próximos años.

Debido al alto número de personas deportadas, el Estado mexicano tiene que generar políticas públicas que permitan a este sector de la población, facilitar su reinserción en el sector laboral, a través de acciones como la certificación de competencias y habilidades.

Sabemos que a través del Sistema Nacional de Competencias que promueve el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer),³ México busca desarrollar el potencial productivo del capital humano y contribuir a impulsar la competencia en los sectores de la construcción, la minería, el turismo, la industria automotriz, el desarrollo de software, entre otros más; además busca que los trabajadores adquieran más y mejores conocimientos y habilidades, a fin de que acceder a un mejor empleo.

Dicha entidad se encuentra conformada por el sector privado (Consejo Coordinador Empresarial, Confederación Patronal de la República Mexicana y Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos); sector social (Congreso del Trabajo, Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos y Confederación de Trabajadores de México) y por el sector público (Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Economía; Secretaría de Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Energía; Secretaría de Turismo; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; y Subsecretaría de Educación

Media Superior de la SEP), por ello, necesitamos que éstos actores que participan en la implementación del Sistema Nacional de Competencias, impulsen acciones que permitan hacer más fácil su regreso a México y su reinserción en la vida productiva.

Es necesario que les ofrezcamos a nuestros connacionales deportados, un mecanismo que les reconozca sus habilidades, aptitudes y liderazgos adquiridos en aquel país, mediante el otorgamiento de una certificación de sus oficios, que los reconozca como **técnicos calificados en el extranjero**.

Miles de mexicanos deportados tienen la preparación, las habilidades, la experiencia y la destreza necesaria para desempeñar diversos oficios, sin embargo, no cuentan con documentos que avalen sus conocimientos y muchos menos, con documentos que avalen su nivel académico.

Es de suma importancia voltear a ver a los migrantes en retorno, no sólo para devolverles algo de lo mucho que ellos han aportado a nuestro país mediante las remesas que envían durante su estancia en Estados Unidos; sino también debemos garantizarles que, a su regreso, puedan acceder a mejores oportunidades laborales y por consiguiente un mejor nivel de calidad de vida.

No será sino a través de la implementación de acciones concretas, como la del otorgamiento de certificaciones como técnicos calificados en el extranjero, que lograremos ayudarlos a muchos de nuestros mexicanos que fueron deportados, para que se inserten en la vida laboral, y con ello, contribuir al progreso de México.

En ese orden de ideas, queremos exhortar al Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, a través de la Secretaría de Educación Pública, para que en los 13 puntos de repatriación de mexicanos que existen en el territorio nacional, se instalen servicios que permitan facilitar la acreditación de competencias y habilidades de los ciudadanos devueltos al país.

Es necesario aprovechar la experiencia laboral de las personas que son deportadas de Estados Unidos a México, así como las buenas prácticas con las que se han desempeñado durante su vida laboral, todo ello, en beneficio del desarrollo de nuestro país.

La coyuntura que se nos presenta en el país el día de hoy, con el nuevo cambio de gobierno, así como la sinergia que

se dará con el movimiento de la cuarta transformación, creemos que, respaldándolos como técnicos certificados en el exterior, ayudaremos a nuestros connacionales a fortalecer el mercado interno, tal y como lo pretende nuestro próximo presidente.

Por otro lado, lograr que los mexicanos repatriados se inserten a la vida laboral, estaremos contribuyendo a financiar el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) para aquellos trabajadores que están jubilados o por jubilarse. Es importante generar esquemas que permitan crear empleos formales, y con ello, inyectar recursos al sistema de pensiones, y con ello, fortalecer el sistema de seguridad social en México.

Finalmente, es importante señalar que con estas medidas contribuiremos para que los deportados, sean incluidos dentro del Sistema Educativo Nacional, al otorgarles un certificado a quienes acrediten conocimientos adquiridos a través de la experiencia laboral.

Por lo anteriormente expuesto, propongo el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Exhortar al Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, a través de la Secretaría de Educación Pública, para que en los 13 puntos de repatriación de mexicanos que existen en el territorio nacional, se instalen servicios en los que se puedan emitir certificados como técnicos calificados en el extranjero, a los repatriados que acrediten la formación que hayan obtenido por experiencia laboral o formación académica técnica no comprobable.

Notas

1 <https://www.animalpolitico.com/blogueros-lo-que-quiso-decir/2017/01/24/los-deportados-obama-trump/>

2 <https://www.colef.mx/emif/boletines/Reporte%20NORTE%20S1%202018.pdf>

3 Es una entidad paraestatal sectorizada en la Secretaría de Educación Pública, en la que participan de forma tripartita representantes de trabajadores, empresarios y gobierno. Denominado “Fideicomiso de los Sistemas Normalizados de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral”.

Palacio Legislativo, a 6 de diciembre de 2018.— Diputadas y diputados: **Claudia Angélica Domínguez Vázquez**, Ángel Benjamín Robles Montoya, Maribel Martínez Ruiz, Óscar González Yáñez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen.

SE AUDITE Y DÉ SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDEN ASIGNADOS A LOS MUNICIPIOS AFECTADOS POR EL HURACÁN WILLA EN NAYARIT

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la ASF a revisar y dar seguimiento a la ejecución de los recursos del Fonden asignados a los municipios nayaritas afectados por el huracán Willa, a cargo del diputado Miguel Pavel Jarero Velázquez, del Grupo Parlamentario de Morena

Miguel Pavel Jarero Velázquez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del numeral 1 del artículo 60. y el artículo 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracción III, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable soberanía, proposición con punto de acuerdo al tenor de las siguientes:

Consideraciones

El pasado 31 de octubre de 2018 la Secretaría de Gobernación otorgó la Declaratoria de Desastre Natural a ocho municipios del Estado de Nayarit tras el paso del huracán Willa.¹

Con esta declaración los municipios de Acaponeta, Del Nayar, Huajicori, Rosamorada, Ruiz, Santiago Ixcuintla, Tecuala y Tuxpan pueden acceder a los recursos del Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales (Fonden), específicamente para dar atención a los daños ocasionados por las inundaciones, deslaves y desbordamiento de ríos y arroyos.

Recientemente, el 23 de noviembre, se llevó a cabo una reunión técnica de evaluación de daños del Fonden, presidida por el Gobernador Estatal de Nayarit, Antonio Echeverría García, en la que participaron funcionarios federales y estatales, así como los alcaldes de los municipios involu-

crados. Se dio a conocer el impacto económico de “Willa” el cual asciende a poco más de 3 mil 659 millones de pesos, así mismo, se actualizó el número de damnificados estimados en 260 mil 305 pobladores, aproximadamente 72 mil 834 viviendas y 13 mil 121 unidades económicas, siendo los sectores agropecuario, acuícola y pesquero los más afectados.²

Pese a que los daños económicos ascienden a 3 mil 659 millones de pesos, autoridades estatales han apuntado que se espera una aportación de mil 554 millones de pesos del Fonden, para la atención de daños en los sectores hidráulico, pesquero, acuícola, carretero y educativo.

Si bien, el propio Gobernador del Estado ha dicho que será la Secretaría de la Contraloría General quien vigilara la aplicación de los recursos asignados del Fonden, sería importante dada la naturaleza del origen de los recursos de carácter federal, sea la Auditoría Superior de la Federación (ASF) el órgano que, de acuerdo con sus facultades, inicie un trabajo de fiscalización y/o auditoría sobre el proceso de reconstrucción de los municipios afectados por el fenómeno “Willa”.

El objetivo central es el de evitar irregularidades en el uso de los recursos del Fonden, y con ello evitar generar un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal.

En años anteriores como parte de la revisión de la Cuenta Pública, la ASF ha detectado diversas irregularidades en el ejercicio de los recursos del Fonden en diferentes entidades.

De acuerdo con la Organización No Gubernamental “México Evalúa”, en el 53% de las auditorías aplicadas al Fonden entre 2003 y 2015 tuvieron un dictamen negativo, en tan solo 15 auditorías, la ASF detectó que de un monto revisado por 17 mil 827 millones de pesos se detectó un posible daño al erario por más de 4 mil 180 millones de pesos, tras desastres naturales registrados en Nuevo León, Guerrero, Chiapas y Tabasco.³

En el caso de Veracruz durante la administración de Javier Duarte de Ochoa, de acuerdo con la revisión de la Cuenta Pública 2015, el reporte de los auditores arrojó un desvío superior a los 800 mil pesos en el Fideicomiso Fonden destinado a la adquisición de apoyos para población damnificada.⁴

Por citar otro ejemplo, de acuerdo con la revisión de la Cuenta Pública 2017, la ASF detectó diversas irregularida-

des en la aplicación de recursos del Fonden autorizados para el año 2016, para la atención de desastres naturales ocurridos en los estados de Chiapas y Veracruz. En el mismo informe se presume un probable daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal por un monto de 2 millones 198 mil pesos, derivado de cuatro pliegos de observaciones, que correspondieron a la administración del Fonden en 2003.⁵

Dadas las experiencias previas de malversación de recursos del Fonden, es importante que la ASF en Nayarit, sea el órgano que revise, audite y de seguimiento a los ingresos asignados para la reconstrucción de los municipios afectados. Se requiere garantizar una estricta fiscalización de los recursos públicos asignados a los damnificados.

Derivado de lo anterior, someto a consideración de esta honorable soberanía, con carácter de urgente u obvia resolución, el siguiente

Punto de Acuerdo

Primero. La honorable Cámara de Diputados instruye respetuosamente a la Auditoría Superior de la Federación, para que se desempeñe como el órgano fiscalizador que revise, audite y dé seguimiento a la ejecución de los recursos del Fonden asignados a los municipios afectados por el huracán Willa en el estado de Nayarit.

Segundo. La Auditoría Superior de la Federación entregara a la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Vigilancia de la ASF, un informe detallado sobre el ejercicio y aplicación de dichos recursos a más tardar el 20 de febrero de 2019.

Notas

1 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5542591&fecha=31/10/2018

2 https://www.nayarit.gob.mx/comunicacion_social

3 <https://www.mexicoevalua.org/tag/fonden/>

4 <https://www.animalpolitico.com/2016/10/duarte-veracruz-empresas-fantasma-desvio-recursos/>

5 <https://www.reporteindigo.com/reporte/revelan-irregularidades-en-recursos-del-fonden/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputado **Miguel Pavel Jarero Velázquez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

FORTALECER LAS CAMPAÑAS DE SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA CON OBJETO DE GARANTIZAR LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES DURANTE LA TEMPORADA DECEMBRINA

«Proposición con punto de acuerdo, para exhortar a la Proffeco a fortalecer las campañas de supervisión y vigilancia en los comercios del país con objeto de garantizar la protección de los consumidores en esta temporada decembrina y de fin de año, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 2, fracción II, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de la honorable asamblea la proposición con punto de acuerdo por el que exhorta al titular de la Procuraduría Federal del Consumidor para que, en el ámbito de sus atribuciones, fortalezca las campañas de supervisión y vigilancia en todos los comercios del país con el objeto de garantizar la protección de los consumidores durante la temporada decembrina y fin de año 2018, al tenor de las siguientes

Consideraciones

El turismo, genera directa e indirectamente un aumento de la actividad económica en los lugares visitados, fundamentalmente debido a la demanda de bienes y servicios que deben producirse y prestarse.

Nuestro país es hoy un destino moderno y de clase mundial donde el sector turismo juega un papel cada vez más importante en el crecimiento económico y el desarrollo social y regional, por su aporte en generación de empleos e inversiones contribuye a mejorar el bienestar y calidad de vida de la población en diversos puntos del territorio nacional.

De acuerdo con la Secretaría de Turismo, en el tercer trimestre de 2018, la población ocupada en el sector turismo de México fue de 4 millones 145 mil empleos directos, lo que significó un máximo histórico de la serie desde 2006 y representó 8.6 por ciento del empleo total.¹

El empleo turístico aumentó 2.0 por ciento en el tercer trimestre de 2018 con respecto a igual periodo de 2017, cifra menor a lo alcanzado por el empleo nacional que fue de 2.4 por ciento. Este aumento, significó 81 mil 488 empleos directos.

Para ponderar la relevancia e impacto, cabe señalar que el turismo representa el 85 por ciento de la demanda de bienes y servicios turísticos del país, es decir, es el ramo que da mayor rentabilidad a los negocios a nivel nacional.

De acuerdo a la Organización Mundial de Turismo (OMT), en 2016 México alcanzó el octavo lugar en la clasificación de llegada de turistas internacionales, lo que significó avanzar cinco posiciones en el ranking de la OMT desde 2012, año en el que se encontraba en la posición 13.²

El sexto informe de gobierno presidencial 2018, señala que el arribo de turistas internacionales a México creció de forma significativa, al registrar 39.3 millones de turistas en 2017, superior en 67.9 por ciento (15.2 millones de turistas) respecto a 2012.³

De 2013 a 2017 se recibieron 46.4 millones de turistas más que en el mismo periodo del sexenio anterior, lo que significó un incremento de 40.8 por ciento (113.6 millones entre 2007 y 2011, y 160 millones entre 2013 y 2017) y entre enero a junio de 2018 arribaron al país 20.6 millones de turistas internacionales, cifra superior en 7.3 por ciento a los recibidos en el mismo periodo de 2017 (19.2 millones de turistas).

Durante 2017, México se mantuvo como el principal destino del turismo egresivo de Estados Unidos de América (EUA). De acuerdo con el Departamento de Comercio de EUA, en 2017 un total de 9.8 millones de turistas de ese país visitaron México por vía aérea, lo que representó un crecimiento de 70 por ciento respecto a 2012.

De enero a junio de 2018, los ingresos de divisas de los visitantes internacionales fue de 11.6 mil millones de dólares, cifra superior en 4.3 por ciento a los 11.1 mil millones de dólares obtenidos en el mismo periodo del año anterior.⁴

Sin embargo, cada periodo vacacional miles de personas transitan por todo el territorio nacional con el objetivo de visitar sus familiares, o bien por placer, situación que es aprovechada por diversos comercios, restaurantes, agencia de viajes, entre otros, para alterar los precios de los bienes y servicios que ofrecen.

Tan sólo en el periodo comprendido del 1 de enero de 2016 al 31 de julio de 2017, se tienen registradas a nivel nacional en la Procuraduría Federal del Consumidor, un total de 18 mil 369 quejas relacionadas contra proveedores del sector turístico.⁵

Por mencionar algunos ejemplos, en el periodo vacacional de Semana Santa 2018, por 287 vuelos retrasados o cancelados en las pasadas vacaciones, la Procuraduría Federal del Consumidor recuperó un total de 3 millones 313 mil pesos a favor de pasajeros que resultaron afectados por las aerolíneas y el monto rebasó en 15 por ciento de lo reclamado.⁶

Lo anterior demanda reforzar las medidas de vigilancia e inspección en los centros comerciales, mercados, hoteles, restaurantes, centros de recreación, tiendas de autoservicio y departamentales, agencias de viajes, estacionamientos y agencias de rentas de autos, principalmente, para vigilar que se respeten los derechos de los viajeros, en la temporada decembrina y fin de año.

Además, como sabemos, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en las vacaciones decembrinas más de 36 millones y dos millones de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y docentes de todo el Sistema Educativo Nacional salen de vacaciones.⁷

Ante este panorama, es una prioridad la atención de los paseantes en una de las temporadas de mayor consumo del año, con el objetivo de realizar acciones preventivas, de orientación y atención de quejas.

Resulta indispensable evitar prácticas irregulares en detrimento de los consumidores aprovechando el periodo vacacional que, al contrario, debe ser una oportunidad para incrementar la derrama económica de establecimientos y no un mecanismo de abuso.

Asimismo, se requiere promover los derechos de los consumidores, garantizando relaciones comerciales justas que fortalezcan la cultura de consumo responsable y el acceso en mejores condiciones de mercado a productos y servi-

cios, a fin de evitar que se presenten irregularidades durante la próxima temporada decembrina y fin de año.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente propuesta:

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, solicita al titular de la Procuraduría Federal del Consumidor para que, en el ámbito de sus atribuciones, fortalezca las campañas de supervisión y vigilancia en todos los comercios del país con el objeto de garantizar la protección de los consumidores durante la temporada decembrina y fin de año 2018.

Notas

1 <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/ResultadosITET.aspx>

2 <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284418152>

3 http://cdn.presidencia.gob.mx/sextoinforme/informe/6_IG_INFORME_COMPLETO.pdf

4 http://cdn.presidencia.gob.mx/sextoinforme/informe/6_IG_INFORME_COMPLETO.pdf

5 http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/08/asun_3566803_20170831_1504200429.pdf

6 <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/04/12/profeco-recuperomas-de-3-mdp-de-afectados-por-aerolineas-9937.html>

7 https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2016_2017_bolsillo.pdf

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el día 6 de diciembre del año 2018.— (Rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Economía Comercio y Competitividad, para dictamen.

DETENER LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DEL METROBUS O CORREDOR DEL TRANSPORTE PÚBLICO INTERMUNICIPAL MATAMOROS-TORREÓN HASTA QUE SE EVALÚE EL PROYECTO

«Proposición con punto de acuerdo, para detener la ejecución del proyecto del Metrobús, o Corredor del Transporte Público Intermunicipal Matamoros-Torreón, hasta que éste se evalúe sustancialmente entre las partes involucradas, a cargo del diputado Francisco Javier Borrego Adame, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, Francisco Javier Borrego Adame, diputado federal del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, fracción II; y párrafo 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente proposición con punto de acuerdo de urgente u obvia resolución, con base en las siguientes

Consideraciones

1. Previo al inicio de su mandato presidencial el día 1 de diciembre del 2012, el licenciado Enrique Peña Nieto estableció 266 compromisos nacionales y estatales o “compromisos de gobierno (CG), de los cuales 90 de esos compromisos, se relacionaban con la infraestructura para el transporte (39 por ciento del total de los CG). El enfoque considerado en su plataforma electoral, consideraba el impulso en principio a la inversión en infraestructura e Impulso a políticas de baja generación de carbono, orientando al sector de energía y transporte.

De los 90 compromisos de movilidad, 46 fueron proyectos carreteros y 19 de infraestructura vial en ciudades, mientras que sólo 9 son de transporte de carga, 8 de transporte público y 1 de movilidad no motorizada. Cabe destacar la tendencia preocupante en el país, relativo a que el 75 por ciento de los fondos federales para movilidad y transporte en zonas metropolitanas están dedicados hoy a la infraestructura vial para vehículos privados, mientras que solo 11 por ciento va para transporte público, no obstante que este último, mueve al doble de personas que el primero. Lo que da de sí, la política aplicada en materia de inversión en el país, por el sexenio que acaba de terminar.

2. Es de reconocer que el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Infraestructura y el Programa Na-

cional de Desarrollo Urbano 2012-2018, coincidían en la creación de sistemas integrados de transporte que hablaran el mismo idioma, es decir garantizar por encima de inversiones multimillonarias en cemento o en trenes, la calidad de vida de los habitantes de las ciudades, reconociendo que la inversión en infraestructura de transporte público y ferroviario tiene un costo de oportunidad muy alto para el país, de ahí la necesidad de invertir en el marco de una política integral de planeación y no seguir invirtiendo en proyectos aislados de poco impacto y beneficio para la población.

3. De los 266 CG, se estableció que 5 de ellos se destinarían para el desarrollo e impulso de la región lagunera, en el estado de Coahuila:

a) Impulsar obras de infraestructura que permitan mejorar abasto y calidad del agua en región lagunera (CG número 114).

b) La conclusión y modernización del segundo Periférico de Gómez Palacio-Torreón.

c) Modernizar el transporte público urbano en la región lagunera (CG número 116).

d) Proponer a la Cámara de Diputados un incremento en los recursos del Fondo Metropolitano de La Laguna (CG número 117).

e) Teniendo en cuenta la situación que enfrentan los campesinos, el quinto compromiso consistió en crear el programa “Seguro Agropecuario para el Combate a la Sequía” (CG número 118).

4. Con base en el CG número 116, relativo a “modernizar el transporte público urbano en la región lagunera”, el sábado 10 de agosto del 2013, autoridades de la Dirección de Transportes anuncian la estrategia para la modernización de este en la zona metropolitana de La Laguna, destacan el inicio los estudios del BRT corredor troncal La Laguna y del Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable de La Laguna con una inversión estimada en 20 millones de pesos.

El proyecto, según ellos era un compromiso con los laguneros de los gobernadores Jorge Herrera Caldera y Rubén Moreira Valdez, con el propósito de brindar a la región un servicio de transporte público digno, eficiente y seguro.

En rueda de prensa, donde participaron autoridades del transporte de Coahuila, los alcaldes electos de los municipios laguneros, directivos del Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin), del Programa de Transporte Masivo (Protram) de Banobras, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, los representantes de los gobiernos estatales de Coahuila y Durango así como de los municipios de la Zona Conurbada de la Laguna: Gómez Palacio, Lerdo, Torreón y Matamoros, se detalló el plan para concretar la modernización del transporte público.

El compromiso del presidente Enrique Peña Nieto se estaría desarrollando en dos etapas, de las cuales la primera consiste en realizar en Durango los estudios correspondientes al BRT corredor troncal La Laguna, complementarios a los de movilidad que se realizaron en Torreón y Matamoros, para integrarlos en uno solo, esto con una inversión de cinco millones de pesos del Fondo Metropolitano.

Esto permitirá a la Zona Metropolitana de la Laguna obtener el registro al Programa de Transporte Masivo, para poder acceder a recursos tanto para estudios como para los proyectos ejecutivos de infraestructura, hasta por 15 millones de pesos. Los estudios en mención determinarían el tipo de unidades para el servicio, la cantidad de unidades que deben circular, el tipo de organización de los concesionarios, el aforo de usuarios, etcétera; en fin, todo lo que un proyecto de ordenamiento y reestructuración de rutas debe tener.

5. Conforme al Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable de la Laguna (PIMUS) elaborado por la empresa Transconsult, SA de CV, considera los siguientes conceptos de inversión del proyecto Metrobús Laguna.

Concepto	Precio total
INFRAESTRUCTURA	1,057,561,084.00
Corredor	537,527,992.00
Adquisición de terrenos	126,776,119.00
Terminales	163,262,160.00
Estaciones	166,635,713.00
Puentes Peatonales	63,359,100.00
TECNOLOGIA	102,802,200.00
FLOTA	486,791,746.00
Vehículos de 12 metros	392,763,997.00
Autobuses convencionales	94,027,749.00
Total de la inversión	1,647,155,030.00

El monto de ejecución con IVA, asciende a \$ **1,910,699,833.00** al 2014.

Contrariamente, el mismo proyecto, pero de 2016, la empresa Logit Logística, Informática y Transporte, SA de CV,

arrojaba el origen de los recursos muy por debajo de los conceptos de inversión, aun cotizados dos años atrás.

Fuentes de Financiamiento

Concepto	Fonadin/Gob. estatal	Gob. Coahuila	Privado	Monto total
Corredor de 25.5 kms	\$ 328,350,000.00	147,420,000.00		475,770,000.00
Terrenos			70,000,000.00	70,000,000.00
Terminales			74,370,000.00	74,370,000.00
Estaciones		168,850,000.00		168,850,000.00
Puentes peatonales	9,000,000.00	17,820,000.00		26,820,000.00
Tecnología		35,000,000.00	72,000,000.00	107,000,000.00
Flota			413,793,103.00	413,793,103.00
Monto total	337,350,000.00	369,090,000.00	630,163,103.00	1,336,603,103.00
Participación	25%	28%	47%	100%

6. Al 5 de diciembre del 2014, teniendo como principal razón el desplome de los precios del petróleo que derivan en un alto recorte presupuestal, el presidente manifiesta públicamente que no atendería al 100 por ciento los 266 compromisos presidenciales.

Al respecto y de acuerdo con la solicitud de transparencia vía el IFAI, con folio 0210000179214, el político mexicano sólo tenía cumplido a la fecha el 10.52 por ciento de sus promesas, es decir sólo 28 compromisos habían sido satisfechos, los proyectos cancelados de manera definitiva fueron: compromiso 243, tren transpeninsular que correría de Mérida, Yucatán, hasta Punta Venado, en Quintana Roo, firmado el 25 de junio de 2012 en Yucatán, así como el proyecto del tren rápido de alta velocidad México-Querétaro, promesa firmada el 24 de mayo del 2012.

7. El día 4 de mayo del 2016, se firma y se anuncia con bombo y platillo por parte del gobernador Rubén Moreira, los alcaldes de Torreón, Miguel Riquelme y de Matamoros, Raúl Onofre Contreras, acompañados por el director en Coahuila de Banobras, Ramiro Marcos Ramones y el director de SCT en Coahuila, Héctor Franco López, el convenio de voluntades con el que se dará cumplimiento al compromiso presidencial número 116, señalando que el proyecto Metrobús Laguna, el que entraría en operaciones en noviembre del próximo año.

La inversión del proyecto es de 1,500 millones de pesos, el cual tuvo el respaldo y firma del Convenio de Apoyo Financiero que significa la autorización de recursos por parte de Banobras para financiar el Nuevo Sistema Metropolitano de Movilidad, para beneficiar a personas que transitan entre las ciudades de Torreón y Matamoros.

Destacan que, en 60 días, se concluiría el proceso de licitación ya con el fallo correspondiente con una duración de los

trabajos de año y medio, para que el nuevo sistema de transporte comience a operar en noviembre del año entrante.

Este medio de transporte, considera desplazar diariamente en las dos ciudades y a través de rutas alimentadoras y auxiliares, alrededor de 180 mil usuarios, a través de tarjeta de prepago, cuyo traslado de pasajeros bajo confort, seguridad y una importante reducción en tiempo, debido porque se hará una reestructuración de las rutas existentes.

8. Sábado 7 de mayo del 2016, el gobernador de Durango, Jorge Herrera Caldera aseguró que se está desarrollando un proyecto para modernizar el sistema de transporte público en la Zona Metropolitana de La Laguna de Durango, pero que éste deberá tener continuidad en la próxima administración estatal.

El proyecto estará a cargo de expertos en el tema de la conectividad y a su término, indicarán la forma en que se habrá de aplicar, “cuando el proyecto termine se unirá al de Coahuila para generar la conectividad”. En atención al compromiso presidencial de Enrique Peña Nieto y que abarca toda la Comarca Lagunera, indicó.

9. Gerardo Berlanga Gotés, director de Obras Públicas de Torreón, explicó que el proyecto del Metrobús Laguna, considera la construcción de un eje troncal de 25.5 kilómetros de longitud, integrado por un par vial de las calles Múzquiz-Ramos Arizpe- bulevar Revolución; 8.3 kilómetros de carriles confinados centrales en el tramo de las dos calles mencionadas, sobre el bulevar Revolución y 16 kilómetros preferentes en la carretera Torreón-Matamoros, hacia el centro de esta última ciudad.

El corredor incluye la instalación de 8 pasos peatonales elevados, flota vehicular integrada por 108 camiones de piso bajo, que funcionarán a base de gas comprimido. Con tres estaciones: la terminal Nazas, la terminal Mieleras y la otra terminal será en el centro de la ciudad de Matamoros.

Habrà en el trayecto, 22 estaciones intermedias, sistema de control de semáforos en 39 cruces y 63 para buses. El municipio de Torreón asumirá el control operativo del transporte al instalar un centro de control automatizado en el edificio del Banco de México desde donde se podrá monitorear la frecuencia de viajes y el estado mecánico de las unidades.

10. La inversión considerada para el Metrobús Laguna implica una estructura presupuestal de 800 millones de pesos

por parte de la federación, a través de Banobras, para la infraestructura vial del corredor, una inversión privada por 285.7 millones de pesos en la construcción de terminales, estación de gas, terrenos, para buses, pasos peatonales y por parte de los transportistas arriba de 400 millones de pesos para la compra de los nuevos camiones.

Al respecto, el alcalde Miguel Riquelme expresó que este proyecto “no es de a mentiritas. En él se garantiza nueva infraestructura vial, un modelo de negocio exitoso rentable para los transportistas y calidad en el servicio para los ciudadanos”.

El ingeniero Miguel Riquelme Solís, presidente municipal de Torreón, hoy gobernador del estado de Coahuila, garantizó los derechos de los transportistas y destacaba: “no hay intromisión de parte de la autoridad en el negocio, yo no quiero concesiones, ni beneficiar a nadie. El gremio transportista también tendrá a la mano la coordinación para que se sumen al proyecto, sus derechos están garantizados, el negocio es de ellos”.

Además, se hizo énfasis que las autoridades municipales realizarán con las diferentes organizaciones del transporte urbano y suburbano, reuniones técnicas y operativas para explicarles el modelo de negocio en el que confían sea de beneficio colectivo.

11. Simultáneamente Leticia Herrera, candidata a la alcaldía de Gómez Palacio por la coalición PRI-Panal-PVED-PD, dijo que está de acuerdo en que se incluya a este municipio en el proyecto del Sistema Transporte Colectivo Metrobús o BRT, una obra que, hasta el momento, se tiene contemplada para que circule solamente entre Torreón y Matamoros, pero manifestó que es necesario que los recursos del Fondo Metropolitano no se destinen a obras que le corresponde al Estado hacer.

12. Raúl Martínez Caldera, dirigente de 150 concesionarios de las rutas Cereso, Nuevo Gómez, Santa Rosa, Parque Hundido y Santa Rita, rechazó el proyecto integral para la modernización del transporte público en La Laguna, “con este suman tres los proyectos que les han presentado, el primero por la empresa Transconsult, el segundo a cargo de Guillermo Arce, exdirector de Transporte y ahora el del grupo SITRO, **refirió que ninguno de los proyectos cumple con los objetivos requeridos: Disminuir el tráfico, mayor fluidez vial, modernizar del transporte sin afectar a los verdaderos concesionarios, asevero que las propuestas del proyecto carecen de planeación.**

El proyecto no cuenta con cifras reales y lo que es prioritario es poner orden en las concesiones porque hay exceso, de ahí que sucedan congestionamientos”. Señalo que buscarán una entrevista con el gobernador, José Rosas Aispuro Torres, para exponerles los motivos que los llevan a rechazar el proyecto.

13. La prensa regional, coincide que el diagnóstico del proyecto Metrobús Laguna tiene como eje el bulevar Revolución por donde transitan actualmente 55 de las 165 rutas urbanas y suburbanas, es decir, un 66 por ciento de unidades transitan por la rúa más congestionada de la ciudad, el impacto que también provocan los 40 mil vehículos particulares que circulan durante todo el día.

El proyecto inicial se financio con 4 millones del fondo metropolitano 2009, sus principales ramales son Zona Centro, Zona de Hospitales, Corredor Universitario, Plaza Jumbo, Ciudad Universitaria, entre otras.

14. En lo que respecta al Presupuesto de Egresos de la Federación, los recursos asignados al fondo metropolitano Coahuila-Durango, la aportación que les corresponde a los municipios de Coahuila, se canalizo al proyecto Metrobús-Laguna. Sin embargo, dada la opacidad del manejo de los recursos, se desconoce realmente a la fecha, cuanto, de lo invertido, corresponde a recursos del Fondo metropolitano, cuanto ha aportado Banobras y cuanto la iniciativa privada y de los concesionarios.

Los recursos aprobados en el PEF, a la zona metropolitana de la Laguna, en los últimos años son los siguientes:

ONDO	2014	2015	2016	2017	2018
Zona metropolitana de la laguna	487.9 mdp	604.5 mdp	623.2 mdp	194.2 mdp	-0-

15. En lo que corresponde a la supervisión y revisión de esta obre, la Auditoria Superior de la Federación (ASF) efectuó dos revisiones. En la primera, de 2015, determinó irregularidades en la revisión de los requisitos de las empresas y determinó una recuperación de 3 millones de pesos, mientras que en el año de 2016 determinó un daño al erario por 26 millones de pesos, por pagos duplicados y errores en los precios unitarios de los materiales.

Además, en la revisión se identificó que 31 obras de las prometidas por Peña Nieto tuvieron retraso en su ejecución. Es decir, se inauguró en una fecha posterior a la prevista. **El caso con mayor retraso es la promesa 116,** referente a “modernizar el transporte público urbano en la

región lagunera, primera etapa”, se inició en 2015 y estaba proyectada para concluirse un año después, pero de acuerdo con el reporte de la SCT, hasta julio de 2018, la obra tenía 11 por ciento de avance y no hay fecha de conclusión ni inauguración”.

16. El 17 de noviembre del 2016 en Torreón, Coahuila. Concesionarios de transporte de Torreón y Matamoros manifestaron su inconformidad en el evento de inauguración de la obra del Metrobús Laguna, se señaló que no hay transparencia ni información respecto a los aforos del proyecto.

Su queja es que, no obstante, la programación de citas y encuentros con Rubén Moreira Valdez, gobernador del estado de Coahuila, y Miguel Riquelme Solís, presidente municipal, los encuentros y citas han sido cancelados de última hora.

Javier Escobedo, concesionario de la ruta Valle Oriente-Monterreal, expuso que desconocen los términos y cifras técnicas del proyecto, mismos que, dijo, no cuadran con las del proyecto.

“El aforo del pasaje no es el mismo que manejamos en Torreón y Matamoros que el que hizo la empresa. Están manejando 137 mil pasajeros y el aforo del proyecto era de 195 mil”, criticó.

Los concesionarios explicaron sobre el alto costo de las unidades proyectadas cuestan 8 millones de pesos, tema que sería incosteable con el aforo de 137 mil pasajeros. “No es viable, no se pagarían porque faltan más de 50 mil pasajeros”, opinó un propietario de ruta.

17. El 3 de noviembre del 2017, el subsecretario de gobierno del estado de Durango, Manuel Ramos, expresó su preocupación, de que los recursos del fondo metro, por parte del estado de Durango están en grave riesgo de perderse porque Durango no ha empezado los trabajos del Metrobús. Si el gobierno de Durango no arranca las obras del Metrobús en Gómez Palacio y Lerdo antes de que termine el año, perderá los recursos federales que se asignaron desde la pasada administración estatal.

Estableció el funcionario que son alrededor de 150 millones de pesos autorizados por la federación, a la fecha ya se han otorgado cinco prórrogas y establecido multas por no haber empezado siquiera a ejercer dichos recursos.

La empresa Transconsult tiene un “plazo prudente” para terminar los ajustes al proyecto ejecutivo del Metrobús en Gómez Palacio y Lerdo, de manera que éste se haga llegar cuanto antes a la Secretaría de Hacienda para su aprobación.

18. El 8 de nov 2018 el secretario de Infraestructura del estado de Coahuila, Gerardo Berlanga Gotés, señaló que se realizaron ajustes al proyecto de Metrobús Laguna, como es las fechas de entrega general de los trabajos, tras de una reingeniería administrativa ante la SCT y Banobras para destrabar pagos a la empresa Cemex.

En conferencia de prensa realizada confirmo que la obra civil, lleva actualmente un 85 por ciento de avance.

“Los trabajos físicos correspondientes exclusivamente a obra civil, en realidad deberán terminar en marzo del próximo año, incluyen las dos estaciones principales, instalación de todo el equipamiento necesario para el funcionamiento del también llamado BRT Laguna, cruces semaforizados, la eliminación de vueltas izquierda, paraderos para los usuarios y el acondicionamiento de las vialidades. “Pese a los ajustes en tiempos de esta obra, el secretario de Infraestructura asegura que la inversión no se ha encarecido y sigue en el orden de los 1 mil 500 millones de pesos, que es inversión tanto pública como privada. Informa que, en obras hasta ahora, se han destinado alrededor de 800 millones de pesos, de los cuales se han ejercido 650 millones”.

Finalmente, el funcionario destaca que se invirtieron 4.5 millones de pesos, aportados por el gobierno del estado, ante la inconformidad de los transportistas por el aforo vehicular reportado en el proyecto, contratándose para ello a la empresa Coxval, asesor del Metrobús de la Ciudad de México.

19. Tres días después, Gerardo Berlanga Gotés, secretario de Infraestructura Desarrollo Urbano y Movilidad en Coahuila, manifiesta: “Sigue suspendida la entrega de los recursos del Fondo Metropolitano para La Laguna. Se espera que la SHCP libere los recursos a más tardar en diciembre. Con este recurso se proyecta construir el segundo cuerpo de San Miguel-Esterito, que tendrá una inversión de 100 millones de pesos”.

20. Al respecto y derivado del retraso de las obras en el área comercial de torreón, los comerciantes del sector alianza, encabezados por su dirigente Pedro Pasillas Mijares, se manifestaron contra las obras del proyecto Metrobús

Laguna, señalando que detendrán las obras durante el mes de diciembre, fechas en que realizan el mayor número de ventas. Por su parte, el estatus de la obra del Metrobús en la parte poniente sobre el boulevard Revolución de Treviño a Zaragoza en el cuerpo norte. Está programado para terminar el 31 de enero.

21. Derivado de todo lo anterior, el pasado 24 de noviembre, en un foro de trabajo de transportistas locales, y la representación social del distrito federal electoral 02, se expuso la necesidad de cancelar la continuación del proyecto Metrobús Laguna, lo anterior ante la problemática presentada del citado proyecto y sus responsables, se hizo énfasis en la falta de información, fallas técnica en el proyecto, falta de transparencia en el manejo de los recursos, falta de dialogo entre los responsables y concesionarios, pero sobre todo la violación a sus derechos como concesionarios del autotransporte público urbano que por más de 70 años vienen ostentando los concesionarios laguneros, participantes de este proyecto.

“Tenemos falta de comunicación, los transportistas somos participantes del proyecto incluso pidieron una tercera para rectificar el aforo vehicular a través de una empresa con experiencia, pero ajena a Gobierno Estatal y Transportistas, punto de discusión. ya que los transportistas prueban que, en realidad, la cantidad que presenta la autoridad es menor”.

Los puntos controvertidos en torno a esta obra son: Las instalaciones de resguardo que se construyen; la terminal de trasbordo de las rutas alimentadoras a la troncal, por las que se les pretende cobrar alrededor de un millón 800 mil pesos mensuales; la licitación de la compresión de gas, donde desconocen a qué precio se les dará; el vehículo que es de 12 metros de entrada baja, que es adecuado para el corredor, pero no para las calles de la ciudad. Así como el ancho de la carretera que debe de ser de 3.8 metros.

“El corredor mide 51 kilómetros de ida y vuelta, de Torreón a Matamoros, pero se pretende que los autobuses circulen por calles de la ciudad por más de 200 kilómetros, En colonias que están destrozadas sus calles, pensamos que, en menos de dos años, estarán totalmente destruidos, simplemente porque no están hechos para circular por esas calles”, comentó.

Otro punto es el modelo de negocio, pues indicó que lo primero suele ser elaborar un modelo y sobre ello hacer la construcción, pero aquí es al revés. Los concesionarios se

quejan de Alfonso Tafoya, coordinador regional del Metrobús, persona que no aclara ni permite se conozca la libre información sobre el proyecto.

José Natividad Román Olvera, presidente del Consejo de Administración de Transportes del Nazas, SA de CV; José Asunción Núñez Elizalde, presidente del Consejo Autobuses Congregación Hidalgo; Salvador Maurici Elizalde Ortiz, gerente general de Transportes Moctezuma de la Laguna, SA de CV; José Guadalupe Escobedo López, Ruta Ciudad Nazas y Rutas Valle Oriente Cereso; Jorge Ignacio Cerna Esparza, Ruta Centenario, Ruta Campo Alianza; Ulises Medrano Herrera, Ruta Alianza La Cortina; José Ángel Cuéllar González, Ruta Sur Dalias; Leopoldo Ramos Ponce, Ruta Sur Jardines; Jesús Eduardo Rangel Jaime, Ruta San Joaquín; Baudelio José Cuéllar Villarreal, Ruta Sur Panteones; Javier Excobedo Ávila, Ruta Valle Oriente Monte Real; Amanda Patricia Medina, Ruta Nuevo Mieleras; Jesús Roberto Rodríguez Hernández, Ruta la Joya y Édgar Ulises Delgado Meléndez, de Ruta Dorada, entre otros, son parte de los concesionarios que se manifiestan estar a favor de cancelar la continuación del proyecto Metrobús Laguna, hasta en tanto no se evalúe y se analice con transparencia el ejercicio de los recursos, conocimiento pleno del proyecto y se defina el nivel y participación de los concesionarios.

Por ello, el que suscribe este **punto de acuerdo, de urgente u obvia resolución**, considera que antes de continuar con los trabajos relativo al proyecto del Metrobús Laguna, es prioritario un compás de espera, con el propósito de que los responsables del mismo, técnicos especialistas, inversionistas y concesionarios participantes, puedan realizar una evaluación conjunta a profundidad del proyecto, debiéndose corregir lo que haya que corregir y en su defecto hacer pública la información como corresponde, sobre todo por el origen de los recursos públicos federales, que son parte de la estructura financiera del proyecto.

En virtud de lo anterior y con el propósito de brindar la importancia y debida atención a este problema que impacta a más de mil 500 familias del sector del autotransporte público urbano de la región lagunera de Coahuila y Durango, someto a consideración de esta asamblea del honorable Congreso de la Unión la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta, respetuosamente, al Gobierno federal,

al gobierno del estado de Coahuila y al gobierno municipal de Torreón, en dicha entidad federativa, para que se detenga la ejecución del proyecto del Metrobús o “Corredor del Transporte Público Intermunicipal Matamoros-Torreón”, hasta en tanto no se evalúe sustancialmente el proyecto entre todas las partes en él involucradas, así como con técnicos especialistas, inversionistas y concesionarios participantes, debido a que existen falta de transparencia en la ejecución de los proyectos, controversias técnicas y ausencia de participación de los concesionarios en el proyecto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputado **Francisco Javier Borrego Adame** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Infraestructura, para dictamen.

SE CONDENAN LAS EXPRESIONES MANIFESTADAS POR FRANCISCO IGNACIO TAIBO EN LA FERIA INTERNACIONAL DEL LIBRO DE GUADALAJARA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se condenan las expresiones formuladas por el señor Francisco Ignacio Taibo Mahojo en la Feria Internacional del Libro de Guadalajara, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 2, fracción II, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de la honorable asamblea la presente proposición con punto de acuerdo por el que la Cámara de Diputados condena las expresiones manifestadas por el señor Francisco Ignacio Taibo Mahojo en la Feria Internacional del Libro de Guadalajara; asimismo, se exhorta al titular del Ejecutivo federal a reconsiderar el nombramiento de personas que han manifestado declaraciones y acciones misóginas y discriminatorias, al tenor de la siguientes

Exposición de Motivos

El ejercicio y desempeño de un cargo en la administración pública federal, como lo ha dicho el actual Presidente de la

República, representa un honor y en tal medida, requiere de personas honorables y respetadas por sus acciones como por sus dichos.

El pasado 28 de noviembre, el señor Francisco Ignacio Taibo II, durante la realización de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara, aseguró que ocuparía la titularidad del Fondo de Cultura Económica, utilizando expresiones que no son dignas de un futuro servidor público.

Lamentablemente, no es la primera ocasión en la que realiza esas aseveraciones, ya que durante las protestas tras la aprobación de la reforma energética convocó a “fusilar” a los legisladores por aprobar esta normativa.

En ese año dijo que “quienes generaron esa ley, unos mexicanos cuyo destino final va a ser el Cerro de las Campanas, donde serán fusilados por traidores, todavía hay abundante tierra en el lugar donde fueron fusilados Maximiliano, Miramón y Mejía, por eso no se preocupen”.¹

Su trayectoria literaria se ha visto opacada en reiteradas ocasiones por denostar la democracia y a sus procesos inherentes como el diálogo y el consenso. Durante el pasado proceso electoral dijo que si el Presidente no contaba con la mayoría en el Congreso de la Unión, debía gobernar por decreto.

Más allá de las declaraciones que terminan agraviando y ofendiendo a diversos sectores de la sociedad, se debe de tomar en cuenta lo que prevé la ley cuando una persona no cumple con los requisitos establecidos para ocupar un cargo público.

Dado que el señor Francisco Ignacio Taibo II, no cumple con los requisitos para ocupar la titularidad del Fondo de Cultura Económica, el titular del Poder Ejecutivo federal decidió nombrarlo como encargado.

Con ello, está cometiendo un exceso al no apearse a lo estrictamente señalado en el artículo 89 constitucional —el cual establece sus facultades y obligaciones—, en particular, a lo establecido en la fracción I que señala que deberá “promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”.

En la interpretación de esta facultad, el Ejecutivo federal no estaría respetando el principio de legalidad, porque de-

signaría como encargado del Fondo de Cultura Económica al ciudadano Francisco Ignacio Taibo II, quien no cumple con los requisitos establecidos en la Ley Federal de Entidades Paraestatales, y por tanto, no está observando estrictamente lo previsto en las fracciones I y II del artículo 21.

Respecto al principio de legalidad, el Poder Judicial, a través de sus tribunales colegiados, han señalado que “las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes”.

Asimismo, la designación o el nombramiento para el desempeño de un cargo público, es un acto administrativo, el cual, visto desde el principio de legalidad, en la interpretación de los tribunales colegiados, “se impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica”.

Si bien el titular del Ejecutivo federal puede hacer las designaciones y nombramientos que la Constitución y la ley le permita, hacer la designación de encargado del Fondo de Cultura Económica a una persona que no cumple con el requisito de nacionalidad, como tampoco haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio y mucho menos contar con experiencia en materia administrativa, constituye un acto contrario al marco jurídico vigente.

La ley no puede reformarse para que sea un traje hecho a la medida de nadie. Al modificarse el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, no se ha considerado que existen áreas específicas que, dada su naturaleza estratégica para el desarrollo y la seguridad de nuestra nación, deben mantenerse dentro de la rectoría del Estado cuyos titulares tengan la nacionalidad mexicana, además de cumplir con otros requisitos.

En este sentido, el requisito de ser ciudadano mexicano por nacimiento para ocupar el cargo de director en este tipo de áreas, prevista por el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, no es ocioso, constituye un candado esencial para impedir que intereses ajenos a los nacionales puedan penetrar en nuestras industrias estratégicas.

El Fondo de Cultura Económica, como organismo desconcentrado, es una institución editorial que promueve obras de la cultura nacional en nuestro territorio y en el extranjero, constituye una de las industrias culturales más impor-

tantes de nuestro país y una herramienta fundamental para promover la imagen de México en el mundo.

El Fondo de Cultura Económica (FCE) custodia parte del acervo cultural de México y de Iberoamérica, donde destacan los manuscritos y obra de escritores mexicanos icónicos como Juan Rulfo, Octavio Paz, Rosario Castellanos y Carlos Pellicer.

La necesidad de imponer a una persona a cargo del FCE, no puede ser la excusa para trasgredir un principio legal responsable de resguardar la seguridad y los intereses nacionales.

Más aún, un cambio así sentaría un grave precedente que podría poner en riesgo en el futuro la titularidad de las demás áreas estratégicas de nuestra nación.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta asamblea, de urgente u obvia resolución, la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión condena las expresiones manifestadas por el señor Francisco Ignacio Taibo Mahojo en la Feria Internacional del Libro de Guadalajara.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta al titular del Poder Ejecutivo federal a reconsiderar el nombramiento de personas que han manifestado declaraciones misóginas y discriminatorias.

Nota

1 *El Universal*. (2018). Taibo II, de “fusilamientos” a “meterla doblada”. 05/12/2018. Sitio web:

<https://www.eluniversal.com.mx/cultura/letras/taibo-ii-de-fusilamientos-meterla-doblada>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputada **Ana Lilia Herrera Anzaldo** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

SE PROMOVUEVA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES Y DETERMINACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR LOS SERVIDORES O EX SERVIDORES PÚBLICOS DE AYUNTAMIENTOS DE VERACRUZ

«Proposición con punto de acuerdo, para exhortar a la ASF y el Órgano de Fiscalización Superior de Veracruz a promover el fincamiento de responsabilidades y determinación de daños y perjuicios causados por los servidores o ex servidores públicos de los 110 ayuntamientos de la entidad que no solventaron las observaciones de ambos entes relativas al ejercicio fiscal de 2017, a cargo de la diputada Carmen Mora García, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada federal Carmen Mora García, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I y 79, numeral 1, fracción II, numeral 2 fracción I y III del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de la honorable asamblea, la presente proposición con punto de acuerdo de urgente y obvia resolución, al tenor de los siguientes

Considerandos

Dentro de las principales exigencias que demanda nuestra sociedad, se encuentra la transparencia y rendición de cuentas del ejercicio del gasto público. De ahí debe destacarse que la fiscalización es el instrumento para que cualquier gobierno lleve a cabo un mejor uso de los recursos públicos, es una inversión con alto rendimiento social que coadyuva a erradicar la corrupción, la cual se detona principalmente por la discrecionalidad en el ejercicio público

Por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 79 establece las bases de operación de la Auditoría Superior de la Federación, órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, encargado de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales.

De igual manera, la Constitución Política del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 67, fracción III, fija la operación del Órgano de Fiscalización Superior

del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, organismo autónomo del estado que apoya al Congreso estatal en el desempeño de su función de fiscalización superior.

Se precisa que tanto la Auditoría Superior de la Federación como el Órgano de Fiscalización Superior del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizan el proceso de la fiscalización superior a través de la revisión de las Cuentas Públicas que les atañen en el ámbito de sus respectivas competencias.

En esta tesitura, es menester señalar que el viernes 2 de noviembre de 2018, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 440, el “Decreto número 784 por el que se aprueban los informes individuales y el informe general ejecutivo de las Cuentas Públicas de los entes fiscalizables del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete”; por el cual en su artículo Sexto se aprueba el informe individual de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas de los Municipios y Entidades Paramunicipales del estado, correspondiente al ejercicio de 2017.

Aunado a lo anterior, se significa que en el inciso a), numeral 7 del dispositivo legal señalado en el párrafo anterior, se establece que en un total de 110 Ayuntamientos del Estado de Veracruz, el multicitado Órgano de Fiscalización Estatal en coordinación con la Auditoría Superior de la Federación, esta última por lo que respecta a las participaciones federales transferidas a los municipios de Veracruz, en términos del “Convenio de Coordinación y Colaboración para la fiscalización superior del gasto federalizado en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización”, celebrado por los enunciado órganos y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2017, detectó irregularidades de carácter resarcitorio en la actuación de servidores o ex servidores públicos que hacen presumir la existencia de un daño patrimonial en cantidad de 775 989 027.15 pesos (Setecientos setenta y cinco millones novecientos ochenta y nueve mil veintisiete pesos 15/100 moneda nacional).

Lo cual resulta irrisorio, cuando Veracruz, según cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el comunicado de prensa número 9, emitido el 30 de agosto de 2017, informó que dicha entidad federativa se encuentra dentro de cinco entidades que aumentaron su porcentaje de población en situación de pobreza entre 2014 y 2016 pasando de 58.0 por ciento en 2014 a 62.2 por ciento en 2016.

No es posible que los servidores públicos en lugar de servir, continúen sirviéndose del pueblo, por ello resulta necesario que el titular de la Auditoría Superior de la Federación y del Órgano de Fiscalización Superior del estado de Veracruz, promuevan el fincamiento de responsabilidades y determinación de daños y perjuicios en contra de los servidores y ex servidores públicos de los municipios que en términos de lo dispuesto en “Decreto número 784 por el que se aprueban los informes individuales y el informe general ejecutivo de las Cuentas Públicas de los entes fiscalizables del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete”, se presume afectación en su hacienda pública.

Lo anterior, a efecto de en causar a los servidores públicos adscritos a tales municipios, para que lo consecuente rijan su actuación a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia, así como en las directrices enunciadas en el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta al titular de la Auditoría Superior de la Federación y del Órgano de Fiscalización Superior del estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus respectivas competencias promuevan a la brevedad el fincamiento de responsabilidades y determinación de daños y perjuicios causados por los servidores o ex servidores públicos de los 110 ayuntamientos del estado de Veracruz, que no solventaron las observaciones realizadas por dichos órganos, correspondientes al Ejercicio Fiscal de 2017 y que hacen presumir una falta administrativa grave y/o la existencia de presunto daño patrimonial a las haciendas públicas municipales, por un monto de más de secientos millones de pesos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2018.— Diputada **Carmen Mora García** (rúbrica).»

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