

APÉNDICE VI DE LA SESIÓN 32 DEL 30 DE ABRIL DE 2019

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Bertha Espinoza Segura, del Grupo Parlamentario de Morena

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de registro y acreditación de identidad, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En México, hay por lo menos 14 millones de mexicanos y mexicanas que carecen de su acta de nacimiento. La mayoría de ellos son niñas y niños que habitan en municipios indígenas de alta y muy alta marginación en el sur y sur-sureste del país. Sin registro de nacimiento, son privados de su derecho constitucional a la identidad y a la ciudadanía y, por tanto, a una vida en condiciones de equidad.

Esta situación, agrava el contexto de rezago social y marginación de las personas. Es una cadena de vulnerabilidad que hace a la persona, con frecuencia pobre o muy pobre de comunidades rurales del país, padecer los extremos de una vida marcada por la falta de acceso a bienes y servicios básicos como la alimentación, la salud o la educación. En una sociedad de derechos como a la que aspira la Cuarta Transformación, esto es simplemente inadmisibile.

Este es un problema que se registra en todo el país, con mayor incidencia en algunas entidades como Veracruz, en regiones y zonas específicas. En todos los estados, ésta es una cuestión que toca las fibras más sensibles de los derechos de las personas, de su dignidad y, por supuesto, que afecta sus niveles mínimos de bienestar.

Sin acta de nacimiento, las personas carecen de personalidad jurídica para acceder al sistema educativo nacional; pa-

ra ser beneficiarios de la seguridad social o para recibir los apoyos de los programas de desarrollo comunitario del gobierno de la República, de las administraciones estatales o de los municipios. Es un documento origen, clave para ejercer la ciudadanía y los derechos individuales y sociales que ampara la Constitución General de la República. Uno de ellos, por cierto, el de votar y ser votado.

Es una iniciativa que busca poner punto final a una situación que obra en contra de sectores sociales altamente vulnerables; hombres y mujeres de carne y hueso que son invisibles, que no existen para las instituciones. Son mexicanos sin serlo jurídicamente; en su propio país, son trabajadores y trabajadoras sin papeles; ilegales en una Nación extraña, que con frecuencia los desconoce.

Muchos son los testimonios que dan cuenta de esta lacerante realidad. “De sus padres, María no sólo heredó los genes, también la desgracia de vivir en un anonimato forzado. Como ellos no tenían papeles oficiales, nunca pudieron sacar el acta de nacimiento de su hija. Así, María vivió su niñez, como una indocumentada en su propio país. No estudió porque en la escuela no la aceptaron sin un papel que acreditara su identidad y hoy, a sus 19 años, no puede tramitar su credencial de elector, tener un trabajo formal ni registrar el nacimiento de sus hijos, condenándolos a repetir el mismo drama”. [Hernández, Saúl (2015), Sin acta 14 millones de mexicanos. *El Universal*. México, junio 22, 2015].

Es una cuestión de derechos, pero sobre todo de justicia elemental. “Carecer de acta de nacimiento, es factor de exclusión social, mientras que contar con ella es la puerta de entrada para todos los demás derechos”. [Skoog, Christian (2019), *Derecho a la identidad: la cobertura del registro de nacimiento en México. La Jornada*. México, enero 23, 2019].

La declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su identidad jurídica; la Convención Americana sobre Derechos Humanos determina que toda persona tiene derecho a un nombre propio; el Programa Interamericano para el Registro Civil, estipula que el aseguramiento del derecho a la identidad, es indispensable para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En mérito de lo anteriormente expuesto y con fundamento en el Artículo 71, Fracción II de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de registro y acreditación de identidad

Único. Se reforma el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

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

...
...
...
...
...
...

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata o **a posteriori** a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos **mediante el establecimiento de una política pública a cargo de la autoridad competente, con base en la cual se deberá expedir al recién nacido, al menor de edad o al adulto, en forma gratuita**, la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

...
...
...
...

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los estados, dispondrán de seis meses para establecer en sus constituciones y leyes, la obligación de la autoridad de registrar, expedir y, en su caso,

corregir las actas de nacimiento a todas las personas que carezcan de ella o que soliciten su corrección.

Tercero. El Congreso de la Unión en un plazo no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá realizar las adecuaciones a las leyes que regulan el registro y la acreditación de identidad de los habitantes del país.

Cuarto. La Secretaría de Gobernación, en un lapso no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, formulará el Programa Nacional para el Registro y Expedición de Actas de Nacimiento a la población que carezca de esta identidad jurídica.

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados a los tres días del mes de abril de 2019.— Diputada **María Bertha Espinoza Segura** (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Martha Angélica Zamudio Macías, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, **Martha Angélica Zamudio Macías**, diputada integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XXX del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

De acuerdo con la *American Psychological Association*, el duelo es el proceso psicológico a través del cual las personas experimentan la pérdida o el deceso de un familiar o ser querido.¹ Este proceso psicológico se manifiesta en

comportamientos y respuestas profundamente personales, adoptando características específicas según corresponda al tipo de pérdida, a la estrechez de la relación con el o la fallecida y al estado emocional previo de quien lo procesa.

Las consecuencias físicas y psicológicas de haber experimentado el deceso de alguien cercano construyen un complicado proceso que aún sigue siendo difícil de entender. A falta de un entendimiento psiquiátrico consensado del duelo y el luto,² existe un importante volumen de literatura científica que propone entenderles a partir de las consecuencias sociales de los mismos.

El proceso de duelo y el desarrollo del luto toman forma a partir de condiciones y circunstancias específicas, haciendo que la experiencia se manifieste de forma única en distintas personas. No existe una sola forma de experimentar la pérdida de un ser querido, ni tampoco es posible definir una expresión única de cara al evento. La respuesta institucional al duelo debe ser, por lo tanto, una donde no solo se procure brindar de apoyo psicológico cuando sea necesario, sino que también garantice la existencia de un espacio adecuado para que cada persona procese dicha pérdida en sus propios términos.³

El deceso de un ser cercano o querido tiene, además de los ya mencionados efectos psicológicos, importantes efectos fisiológicos y físicos para quienes experimentar el estrés relacionado al evento.⁴ De acuerdo con un estudio publicado por la revista *Circulation*, por ejemplo, el riesgo potencial de que una persona sufra un infarto o un episodio cardíaco incrementa hasta en veintidós veces al día siguiente del deceso de un ser querido.⁵

Llegando a una conclusión similar, investigadores de la *St. George's University of London* encontraron que el riesgo potencial de un evento cardiovascular agudo puede aumentar hasta por un mes después del deceso de un familiar cercano.⁶

Estos efectos son particularmente notorios en segmentos de la población de mayor edad, particularmente cuando la pérdida en cuestión fue de un hijo, padre o pareja. Sumados al incremento del riesgo de sufrir un episodio cardíaco, diversos estudios han encontrado correlaciones adicionales entre la pérdida de un ser querido o cercano y el incremento en la sensación del dolor,¹ trastornos del sueño⁸ e incluso pérdida de peso.⁹ Con base en estas investigaciones, es posible concluir que el duelo y el proceso de luto no son fenómenos exclusivamente psicológicos, sino complejos me-

canismos fisiológicos con síntomas tanto físicos como mentales.

Una consideración adicional a las consecuencias clínicas del duelo son las emociones que el deceso conlleva. De acuerdo con documentos provistos por la *Advisary, Conciliation and Arbitration Service (ACAS)* del gobierno de Reino Unido,¹⁰ un trabajador puede no haber experimentado los efectos más adversos del deceso en los días inmediatos a seguirle. El proceso de reconocimiento y reconciliación que cada persona lleva a cabo después de la muerte de un familiar o persona cercana puede repercutir de forma negativa en su desempeño laboral e incluso en la capacidad misma de trabajar. En el documento de apoyo publicado por este organismo se hace una recomendación concreta: después de haber experimentado un deceso, el o la trabajadora no debe de ser presionado a regresar al establecimiento laboral; particularmente si el suceso se dio en circunstancias traumáticas.¹¹

Un regreso abrupto y forzado al espacio laboral no solo conlleva un impacto considerable sobre la productividad de la persona y la moral entre sus compañeros; también puede afectar de forma negativa su proceso de recuperación y desempeño a largo plazo. Es fundamental, por lo tanto, que el patrón o empleador tome en consideración la relevancia del evento y actúe de forma acertada, observando las necesidades inmediatas de su trabajador, en tanto que asegura la construcción un mejor espacio de trabajo para el futuro de su empresa o establecimiento.

Actualmente, en México no se cuenta con ninguna disposición normativa que permita brindar una adecuada protección al trabajador con motivo del fallecimiento de una persona o familiar cercano. En este rubro el país se encuentra en el franco retraso; siendo superado por la realidad y ajeno a las mejores prácticas que se aplican a nivel internacional.

El permiso por luto o duelo es un derecho establecido en las normas y leyes de una gran diversidad de países. A continuación, se introduce una breve tabla donde se comparten ejemplos significativos:

País	Ley, Reglamento o Estatuto	Días Autorizados
España	Estatuto de los Trabajadores	2 a 4 Días
Colombia	Código Sustantivo del Trabajo	Los Establecidos en el Reglamento de Trabajo
Uruguay	Ley 18.315	3 Días
Canadá	Canada Labour Code	3 Días
Reino Unido	Employment Rights Act 1996	Los Considerados Razonables por Ambas Partes. Usualmente 3 a 5 Días.
Nueva Zelanda	Holidays Act 2003	3 Días

Como es posible apreciar, la normatividad vigente en los distintos países representados tiende a converger, estableciendo estándares mínimos a nivel internacional. En algunos de los casos, como Colombia y Reino Unido, la extensión del permiso se reserva a juicio de ambas partes, mientras que, en otros, como Nueva Zelanda y Canadá, se establecen mínimos de base con posibilidad de prórroga. En todos, sin embargo, se garantiza el derecho al permiso de duelo, difiriendo únicamente en sus mecanismos de acceso y la duración del mismo.

Tomando en consideración el contexto internacional, es posible observar los importantes márgenes de discrecionalidad que permite el modelo mexicano. A falta de un marco normativo que garantice el derecho de duelo, los trabajadores mexicanos están sujetos a la buena voluntad y disposición de sus jefes directos para ausentarse en caso de experimentar el deceso de un familiar cercano. Estos permisos, adicionalmente, no aseguran la remuneración del trabajador en ningún caso, agregando una carga adicional al afectado y sus dependientes. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, tan solo en 2017 se tuvo registro de 703 mil 47 defunciones en el país.¹²

Más allá de la interpretación estadística que puede hacerse sobre esta cifra, lo anterior significa que más de 700 mil mexicanos sufrieron la pérdida de un familiar cercano o un ser querido durante el transcurso de aquel año. Muchos de ellos habrán tenido la necesidad de ausentarse por unos días de su espacio de trabajo. No se puede tener certeza de cuantos realmente pudieron hacerlo.

Habiendo descrito lo anterior, y tomando en consideración el impacto psicológico, fisiológico, social y laboral que tiene el deceso de un familiar sobre quien lo vive, así como constatando las diversidad de mejores prácticas que pueden encontrarse en el estadio internacional; someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XXX del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, con motivo de propor-

cionar un mejor marco normativo tanto para trabajadores como para patrones en lo referente al derecho de duelo.

Considerandos

El artículo 2o. de la Ley Federal del Trabajo establece que las normas del trabajo tenderán a “conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales”.¹³

Sobre el trabajo digno, la ley entiende todo “aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo”.¹⁴

El fortalecimiento de los derechos laborales es, atendiendo estas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, un propósito medular de la normatividad mexicana. El equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social conlleva, necesariamente, la ampliación de oportunidades en un espacio democrático. El establecimiento de un permiso por duelo tiene por objeto el aminorar el impacto que tiene el fallecimiento de un familiar cercano al trabajador, procurando su bienestar físico, psicológico y emocional. Garantizar este derecho no sólo significa una ampliación concreta de los mismos para el trabajador, también permite el establecer mejores bases para la cohesión en el ambiente de trabajo y la disminución de las ramificaciones negativas que pueden darse debido al suceso.

Con relación a las consideraciones de salubridad que conlleva la propuesta, es necesario destacar que el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la protección de la salud como un derecho humano inalienable de toda persona que resida en el país.¹⁵ Siendo el proceso de duelo un fenómeno con consecuencias concretas para la salud, es fundamental tomar lo anterior en consideración.

La Ley General de Salud, en tanto, establece el bienestar físico y mental de la persona como una finalidad concreta del derecho a la protección de la salud,¹⁶ siendo este nece-

sario para para que toda persona pueda ejercer plenamente de sus capacidades. Con mayor relevancia para el caso concreto de la presente iniciativa, la misma Ley define como otra finalidad de este derecho a “la extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud”.¹⁷

La salud, observada desde esta óptica, representa un bien comunitario que se preserva a través del esfuerzo conjunto. El espacio laboral no tendría por qué ser administrado a partir de una lógica ajena a este principio, bajo el entendido de que el correcto funcionamiento de las actividades productivas depende en no menor medida del bienestar físico y mental de quienes participan en ellas.

Dadas las consideraciones anteriores y la exposición de motivos que les presidieron; se somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto

Único. Se adiciona la fracción XXX del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I. a XXIX.

XXX. Otorgar permiso por duelo, de cuando menos cuatro días hábiles con goce de sueldo, a las y los trabajadores por muerte de un familiar hasta en segundo grado por consanguinidad. Estos días serán aquellos inmediatos posteriores al deceso.

El trabajador deberá justificar el presente y dispondrá de 30 días a partir del deceso para presentar el acta de defunción correspondiente al patrón o a la persona designada para tal función.

Transitorios

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

Segundo. Los patrones contarán con un plazo no mayor a 90 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para modificar sus reglamentos y con ello establecer el procedimiento y otorgamiento de permisos por duelo.

Notas

1 American Psychological Association. Grief. Washington DC. American Psychological Association. 2019. Consultado en:

<https://www.apa.org/helpcenter/grief>.

2 Zisook, Sidney; Shear, Katherine. “Grief and Bereavement: What Psychiatrist Need to Know”. En World Psychiatry. Vol. 8. Núm. 2. Hoboken. World Psychiatric Association (Wiley-Blackwell). 2009. Pág. 67-74. Consultado en:

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2691160/>.

3 Brody, Jane E. Understanding Grief. Nueva York. The New York Times. 2018. Consultado en:

<https://www.nytimes.com/2018/01/15/well/live/understanding-grief.html>.

4 Romm, Cari. Understanding How Grief Weakens the Body. Nueva York. The Atlantic. 2014. Consultado en:

<https://www.theatlantic.com/health/archive/2014/09/understanding-how-grief-weakens-the-body/380006/>.

5 Mostofsky, Elizabeth; Maclure, Malcolm, Sherwood, Jane; et al. “Risk of Acute Myocardial Infraction After the Death of a Significant Person in One’s Life”. En Circulation. Vol. 125. Núm. 3. Dallas. American Heart Association. 2012. Consultado en:

<https://www.ahajournals.org/doi/full/10.1161/CIRCULATIONAHA.111.061770>.

6 Carey, Iain M.; Shah, Sunil M.; DeWilde, Stephen; et al. “Increased Risk of Acute Cardiovascular Events After Partner Bereavement”. En Journal of the American Medical Association – Internal Medicine. Vol. 174. Núm. 4. Chicago. American Medical Association. 2014. Pág. 598-605. Consultado en:

<https://jamanetwork.com/journals/jamainternalmedicine/fullarticle/1832196>.

7 Bradbeer, M.; Helme, R.; Yong, HH.; et al. “Widowhood and Other Demographic Associations of Pain in Independent Older People. En The Clinical Journal of Pain. Vol. 19. Núm. 4. Filadelfia. Lippincott Williams & Wilkins. 2003. Pág. 247-254. Consultado en:

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12840619>.

8 Buckley, T.; Sunari, D.; Marshall, A.; et al. "Physiological Correlates of Bereavement and the Impact of Bereavement Interventions". En *Dialogues in Clinical Neuroscience*. Vol. 14. Núm. 2. Suresnes. Laboratoires Servier. 2012. Pág. 129-139. Consultado en:

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3384441/>.

9 Shahar, DR.; Schultz, R.; Shahar, A.; Wing, RR. "The Effect of Widowhood on Weight Change, Dietary Intake, and Eating Behavior in the Elderly Population". En *Journal of Aging and Health*. Vol. 13. Núm. 2. Newbury Park, California. SAGE Publishing. 2001. Pág. 189-199. Consultado en:

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/11787511>.

10 Advisory, Conciliation and Arbitration Service. *Managing Bereavement in the Workplace – A Good Practice Guide*. Londres. Gobierno del Reino Unido. 2018. Consultado en:

<http://www.acas.org.uk/media/pdf/n/b/Managing-bereavement-in-the-workplace-a-good-practice-guide.pdf>.

11 Ibid. Pág. 5-6.

12 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Mortalidad*. Ciudad de México. Inegi. 2018. Consultado en:

https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11144.

13 Ley Federal del Trabajo. Artículo 2o., párrafo primero. (Última Reforma: DOF 22-06-2018)

14 LFT. Artículo 2o., párrafo segundo. (Última Reforma: DOF 22-06-2018)

15 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4o., párrafo cuarto. (Última Reforma: DOF 14-03-2019)

16 Ley General de Salud. Artículo 2o., fracción I. (Última Reforma: 12-07-2018)

17 LGS. Artículo 2o., fracción IV. (Última Reforma: 12-07-2018)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.—
Diputada **Martha Angélica Zamudio Macías** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO

«Iniciativa que reforma el artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a cargo del diputado José de la Luz Sosa Salinas, del Grupo Parlamentario del PES

Quien suscribe, José de la Luz Sosa Salinas, diputado a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en los artículos 1, 71, fracción II; 73, fracción XXXI, y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma aprobada en noviembre de 2016, donde se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, conlleva temas de carácter ambiental que se encuentran ligados con el desarrollo urbano.

Es por ello que debemos partir por lo que se considera el desarrollo sostenible o crecimiento sustentable. Entendemos por desarrollo sustentable o desarrollo sostenible "un crecimiento económico en el largo plazo compatible con la base natural que hace posible dicho crecimiento."¹

La idea del desarrollo sostenible tiene su máxima exposición con el Informe Brundtland, informe generado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1987. De acuerdo con este informe, "**el desarrollo sostenible es un modelo de crecimiento que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades**".²

Nuestra Constitución incorpora el concepto de desarrollo sustentable en su artículo 25 al establecer que: "Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable..."

Por su parte la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) define en su artículo 3, fracción XI, el Desarrollo Sustentable como “el proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, **que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección al ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las generaciones futuras.**” De igual forma dicha ley, establece en su artículo 1 que las disposiciones de esta ley “son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable...”

Es posible así concluir que el concepto de desarrollo sustentable o crecimiento sustentable, representa un enfoque integral del desarrollo y el medio ambiente, con significantes consecuencias prácticas entre las que destacan, el que las causas de los problemas ambientales sean tomadas en cuenta, antes que sus efectos, permitiéndose la prevención y el tratamiento efectivo de las mismas; de igual forma ha permitido un tratamiento integral de los problemas ambientales, en donde no solamente se toman en consideración los elementos ambientales sino también los que tengan relación con el desarrollo de la sociedad, tales como los económicos, políticos y culturales.

Desde esta perspectiva es menester precisar que el **concepto de desarrollo sustentable o crecimiento sustentable** consta de cuatro principios legales,² que cualquier obra o actividad para ser sustentable debe tenerlos integrados:

- a. La necesidad de **preservar los recursos naturales para el beneficio de las generaciones futuras (principio de equidad intergeneracional)**;
- b. El deseo de explotar los recursos naturales de una forma sostenible, prudente, racional o apropiada (principio de uso sustentable);
- c. El uso equitativo de los recursos naturales que implica en el uso de un recurso natural, considerar las necesidades de los otros (principio de uso equitativo, o de equidad intergeneracional); y
- d. La necesidad de asegurar que las consideraciones ambientales sean integradas en los planes económicos y de desarrollo, y que las necesidades del desarrollo sean tomadas en cuenta al aplicar los objetivos ambientales (principio de integración).

Debido a que el concepto de desarrollo sustentable se encuentra regido por los principios de equidad intergeneracional e intergeneracional como anteriormente se mencionó, los individuos que conforman una comunidad tienen el derecho a tener un desarrollo sustentable o crecimiento sustentable, así como la obligación correlativa de que sus actividades sean congruentes con este tipo de desarrollo. Lo anterior es plasmado por nuestra legislación ambiental, pues de una interpretación conjunta del artículo 1 y 17 de la LGEEPA, el gobierno federal tiene la obligación de regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en general inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, para lograr el desarrollo sustentable y por ende un crecimiento.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, es que el objeto de la presente iniciativa es suprimir del artículo 53, fracción I, el término de protección ecológica, toda vez que el término de crecimiento sustentable lleva implícita la misma.

Contexto internacional

• Comisión de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible

En diciembre de 1992 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) decide crear la Comisión para el Desarrollo Sostenible para asegurar un seguimiento eficaz de la histórica Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que se celebró en Río de Janeiro (Brasil) y que se conoce como Cumbre de la Tierra. Tras esta conferencia, que duró tres meses, los líderes de los estados miembros de la ONU aprobaron el Programa 21⁴ un plan de 300 páginas cuyo objetivo era conseguir el desarrollo sostenible.

La sustentabilidad significa satisfacer las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.

Justificación de lo sustentable

La definición de la palabra sustentable involucra diversos aspectos muy importantes, entre los cuales podemos contemplar:

- La sustentabilidad tiene que ver con lo finito y delimitado del planeta, así como con la escasez de los recursos de la tierra.

- Con el crecimiento exponencial de su población.
- Con la producción limpia, tanto de la industria como de la agricultura.
- Con la contaminación y el agotamiento de los recursos naturales.

Es por ello que se propone la siguiente redacción:

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
<p>Artículo 53. Para la ejecución de acciones de Mejoramiento y Conservación de los Centros de Población, además de las previsiones señaladas en el artículo anterior, la legislación estatal en la materia establecerá las disposiciones para:</p> <p>I. La protección ecológica de los Centros de Población y su crecimiento sustentable;</p> <p>II. La formulación, aprobación y ejecución de programas parciales de Desarrollo Urbano;</p> <p>III. La aplicación de los instrumentos que prevé esta Ley;</p> <p>IV. La previsión que debe existir de áreas verdes, espacios públicos seguros y de calidad, y Espacio Edificable;</p> <p>V. La preservación del Patrimonio Natural y Cultural, así como de la imagen urbana de los Centros de Población;</p> <p>VI. El reordenamiento, renovación o Densificación de áreas urbanas deterioradas, aprovechando adecuadamente sus componentes sociales y materiales;</p> <p>VII. La dotación de espacios públicos primarios, servicios, equipamiento o infraestructura, en áreas carentes de ellas, para garantizar en éstos acceso universal a espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en especial para mujeres, niños, niñas, adultos mayores y personas con discapacidad;</p> <p>VIII. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos en los Centros de Población;</p> <p>IX. La acción integrada del sector público que articule la regularización de la tenencia de tierra urbana con la dotación de servicios</p>	<p>Artículo 53. ...</p> <p>I. Propiciar el crecimiento sustentable de los Centros de Población;</p> <p>II. a XIII. ...</p>

<p>y satisfactorios básicos que tiendan a integrar a la comunidad;</p> <p>X. La potestad administrativa que permita la celebración de convenios entre autoridades y propietarios a efectos de facilitar la expropiación de sus predios por las causas de utilidad pública previstas en esta Ley;</p> <p>XI. La construcción y adecuación de la infraestructura, el equipamiento y los Servicios Urbanos para garantizar la seguridad, libre tránsito y accesibilidad universal requeridas por las personas con discapacidad, estableciendo los procedimientos de consulta a las personas con discapacidad sobre las características técnicas de los proyectos;</p> <p>XII. La promoción y aplicación de tecnologías factibles y ambientalmente adecuadas para la mayor autosuficiencia, sustentabilidad y protección ambiental, incluyendo la aplicación de azoteas o techos verdes y jardines verticales, y</p> <p>XIII. Las demás que se consideren necesarias para el mejor efecto de las acciones de Conservación y Mejoramiento.</p>	
---	--

Por lo anteriormente expuesto y en el compromiso con la conservación sustentable, pongo a su consideración el siguiente

Decreto por el que se reforma el artículo 53, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 53, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como siguen:

Artículo 53. ...

I. Propiciar el crecimiento sustentable de los centros de población;

II. a XIII. ...

Transitorio

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

Notas

1 Brañes, Raúl. 2000. Manual de Derecho Ambiental Mexicano. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental. Fondo de Cultura Económica. México. Página 33.

2 Informe Brundtland, informe generado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1987. Página 67.

3 Sands, Philippe. 1995. Principles of international environmental law. Manchester University Press. Reino Unido. Página 99.

4 Department of Economic and Social Affairs. Division for Sustainable Development. Publicaciones Programa 21. United Nations 2009. Disponible en la Web

<https://archive.is/20120629210251/www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.— Diputado **José de la Luz Sosa Salinas** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, para dictamen.

LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO Y LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Asociaciones Religiosas y Culto Público, y General de Responsabilidades Administrativas, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD

La que suscribe, Verónica Beatriz Juárez Piña, diputada a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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 honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Planteamiento del problema

En nuestro país, la lucha histórica iniciada en el siglo XIX por la conquista de las libertades de pensamiento generó

grandes contradicciones entre los poderes eclesiásticos y la ciudadanía liberal que, como resultado, derivó en la conformación de un México cada vez más plural y más comprometido con las libertades. En la actualidad, el papel del Estado (y el de los titulares de sus diversos órganos) como árbitro imparcial frente a la pluralidad de opiniones, puntos de vista y prácticas de corte religioso, tiene como condiciones indefectibles el reconocimiento de la diversidad de tendencias y pensamientos y una postura ajena a cualquier creencia o dogma religioso. Un estado laico es condición necesaria para garantizar la libre opción y el derecho de toda persona, en lo individual o en lo colectivo, de elegir y practicar la religión de su preferencia, o bien el de no adoptar ni ejercer creencia religiosa alguna. Es por ello que debemos garantizar que el ejercicio público no contenga ningún matiz de carácter religioso para garantizar la plena libertad de pensamiento.

Argumentación

1. La libertad de pensamiento, de conciencia y la de creencia son parte sustancial de los derechos humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 18, indica lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.”¹

El mismo derecho está recogido en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Cíviles y Políticos que entró en vigor en 1976 y que ha sido signado por 167 naciones, entre ellas México.

2. Para garantizar el derecho a las libertades de pensamiento y de creencia, en muchos países del mundo ha avanzado el carácter laico del estado, que aboga por la neutralidad que el estado debe sostener frente a cualquier posición o valoración a favor o en contra del fenómeno religioso. Para ello, resulta necesario que se disponga la separación de las iglesias y el estado en las constituciones y leyes fundamentales de cada país, así como el que se excluya de las mismas el reconocimiento oficial a alguna o algunas religiones.

3. El papel del estado (y el de los titulares de sus diversos órganos) como árbitro imparcial frente a la pluralidad de opiniones, puntos de vista y prácticas de corte religioso, tiene como condiciones indefectibles el reconocimiento de la diversidad de tendencias y pensamientos y una postura ajena a cualquier creencia o dogma religioso. Un estado laico es condición necesaria para garantizar la libre opción y el derecho de toda persona, en lo individual o en lo colectivo, de elegir y practicar la religión de su preferencia, o bien el de no adoptar ni ejercer creencia religiosa alguna.

4. El concepto de estado laico no es antirreligioso o anticlerical, sino que es primordialmente neutral respecto tanto a las creencias religiosas de las personas, como a la decisión de quienes no adoptan ni practican credo alguno.

5. Las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857 dispusieron la separación del Estado y la Iglesia en nuestro país, lo que fue ratificado por el Constituyente revolucionario al expedirse la Constitución de 1917.

6. Estudiosos de este fenómeno, como Lucila Domínguez Narváez, nos hacen ver que la participación política de los líderes religiosos se prohíbe y se sanciona en la tradición constitucional mexicana porque afecta la separación de los ámbitos político y religioso, pues tendería a la adopción por el Estado de la ideología religiosa de un grupo determinado, en perjuicio de la libertad de pensamiento del conjunto de los ciudadanos. En el mismo sentido, si quien ejerce el poder se alinea en su actuación pública a los valores y dogmas de una doctrina religiosa, favorecerá negativamente a dicha creencia específica, pues su desempeño será incompatible con la igualdad de derechos de todos los seres humanos en materia de libertad de creencias.²

7. La reforma constitucional de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de ese año, se abocó a dos aspectos fundamentales:

Primero. Se confirmó la separación entre el Estado y las iglesias, para lo cual se dispuso la prohibición a los ministros de culto para que intervinieran en los asuntos políticos, dejando igualmente prohibido el que se opongán a las leyes del país, en tanto que se mantuvieron en manos de las autoridades administrativas los actos del estado civil. Igualmente, se reconoció la personalidad jurídica de las asociaciones religiosas y se preservó su vida interna.

Segundo. Se revalidó el reconocimiento a la libertad de cultos, garantizando la celebración del culto en los templos y, previo permiso, en el exterior de los mismos, a la vez que se reguló la figura de los ministros de culto.

8. La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 1992 para reglamentar la reforma constitucional de la materia. En ella se dispuso que la autoridad reguladora de la misma fuera la Secretaría de Gobernación y se establecieron los procedimientos para que dicha autoridad llevara a cabo el registro de las asociaciones religiosas, de sus ministros de culto, templos e inmuebles dedicados al culto. Se estableció además el régimen sancionatorio de las infracciones en que pudieran incurrir las asociaciones religiosas y sus ministros de culto.

9. La reforma constitucional de diciembre de 2012 incorporó el término “laica” en la definición de la República Mexicana. Quedó así establecido en la Constitución lo siguiente:

“**Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal...”

Si bien en las reformas de ese año se reformuló la redacción del artículo 24 constitucional, perfeccionándose la libertad de conciencia y de religión, ampliándose en ese plano a la libertad de convicciones éticas, se mantuvo intocada la regulación de las asociaciones religiosas contenida en el artículo 130.

10. En años recientes, el proceso sancionador previsto en la ley de la materia se ha aplicado para sancionar actuaciones indebidas en asuntos políticos por parte de los ministros de culto y de las asociaciones religiosas. Asimismo, en administración con las leyes electorales, se han ventilado por las autoridades y los tribunales electorales casos en los que se sancionó a candidatos a cargos de elección popular por realizar proselitismo en eventos de culto o distribuir propaganda con motivos religiosos en sus campañas, lo que incluso llevó a la anulación de comicios municipales y de diputados.

11. Sin embargo, también se han presentado casos en los que personas que ostentan cargos como servidores públicos incurrían en violaciones al estado laico. No se trata sólo de uno u otro partido político, pues han sido infractores funcionarios

de gobiernos emanados de todos o de la mayoría de los partidos políticos y lamentablemente, en fechas recientes, este tipo de fenómenos se ha extendido y agudizado.

12. Como se dijo arriba, la ley en la materia contiene el proceso sancionador de las infracciones en que incurran las asociaciones religiosas y los ministros de culto, pero es omisa en cuanto a las infracciones que en esta materia cometan los servidores públicos. Esta es una laguna legal que la presente iniciativa busca remediar, de modo que se consolide y fortalezca el carácter laico del Estado.

13. Esta iniciativa propone incorporar un título sexto a la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que regule lo referente a las infracciones en que incurran los servidores públicos y las sanciones a que se hagan acreedores, en los siguientes términos:

- En un capítulo primero, se establece la tipología de infracciones que los servidores públicos pueden cometer con conductas que se aparten de esta ley.
- Así se enlistan como infracciones: el convertir un acto religioso en reunión de carácter político u oficial; el concurrir con carácter oficial a eventos públicos de culto religioso; el convocar, organizar o participar en eventos de culto religioso en inmuebles destinados al servicio público; el fundamentar o motivar decisiones, acuerdos, oficios o resoluciones que emita en su carácter de servidor público, en conceptos o referencias de tipo religioso o alusiones a la divinidad; el promover alguna o algunas creencias religiosas como religión o moral oficial; el condicionar la prestación de servicios públicos a la pertenencia de los usuarios a algún credo religioso o su concepto moral; el no dar parte a las autoridades policíacas o de procuración de justicia cuando tengan conocimiento de la comisión de delitos cometidos por ministros de culto en ejercicio de su culto o en sus instalaciones; y las demás que se establecen en la ley y en otros ordenamientos aplicables.
- Se establece que el procedimiento sancionador por infracciones de servidores públicos, iniciando con la queja que podrá ser interpuesta por cualquier ciudadano y se estará a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

14. En cuanto al impacto presupuestal de esta iniciativa, no se omite señalar que el mismo es prácticamente inexistente, pues tanto el procedimiento sancionador del ámbito administrativo como el proceso jurisdiccional que se dispo-

nen en esta reforma, descansan en órganos y procesos ya existentes.

15. El acoso al estado laico del que hoy somos testigos nos obliga a su denodada defensa. La prevalencia del carácter laico del estado es una tarea primordial para el mantenimiento y fortalecimiento de la democracia, no sólo en su noción electoral, sino en su sentido vital. Ni la mayoría electoral que se expresó en las elecciones federales de 2018, ni los índices de popularidad que arrojan las encuestas de opinión, justifican el que se atropelle la libertad de pensamiento y de creencia.

16. El estado laico es una conquista que debe defenderse si se quiere la sobrevivencia y el fortalecimiento de la democracia. Representa la oportunidad para que, en la neutralidad de éste, pueda generarse y llevarse a cabo, con libertad, el progreso de la cultura y de la convivencia de quienes quizá tengan creencias y cosmogonías diversas, pero están unidos en los objetivos de un mejor desarrollo que beneficie a todos.

Es por todo lo anterior que, plenamente comprometida con la construcción de un estado laico y democrático, se somete a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se adiciona la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público el título sexto, para quedar como sigue:

(...)

Título Sexto

De las infracciones de los servidores públicos

Capítulo Primero

De las infracciones, quejas y sanciones a los servidores públicos

Artículo 37. Constituyen infracciones a la presente ley, por parte de los servidores públicos:

- I. Convertir un acto religioso en reunión de carácter político u oficial;
- II. Concurrir con carácter oficial a eventos públicos de culto religioso;

III. Convocar, organizar o participar en eventos de culto religioso en inmuebles destinados al servicio público, tales como las sedes de los poderes municipales, locales o federales, oficinas de dependencias gubernamentales, escuelas y hospitales públicos, o cualesquiera otras;

IV. Fundamentar o motivar decisiones, acuerdos, oficios o resoluciones que emita en su carácter de servidor público, en conceptos o referencias de tipo religioso o alusiones a la divinidad;

V. Promover alguna o algunas creencias religiosas como religión o moral oficial;

VI. Condicionar la prestación de servicios públicos a la pertenencia de los usuarios a algún credo religioso o su concepto moral;

VII. No dar parte a las autoridades policíacas o de procuración de justicia cuando tengan conocimiento de la comisión de delitos cometidos por ministros de culto en ejercicio de su culto o en sus instalaciones;

VIII. Las demás que se establecen en la presente ley y en otros ordenamientos aplicables.

Artículo 38. Los procedimientos se iniciarán a petición de los ciudadanos, quienes podrán interponer denuncia por infracciones de servidores públicos a esta ley, mediante escrito dirigido la Secretaría de Gobernación o al órgano interno de control de la secretaría o dependencia correspondiente. Las autoridades investigadoras podrán hacerlo de oficio, sin necesidad de mediar escrito alguno.

El conocimiento de las quejas interpuestas y la aplicación de las sanciones a servidores públicos, se sujetará a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Segundo. Se adiciona un artículo 50 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas para quedar como sigue:

Artículo 50 Bis. Serán consideradas faltas administrativas las contenidas en el artículo 37 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, siempre y cuando no exista daño patrimonial para el Estado, en cuyo caso se estará a lo dispuesto por la presente ley.

Transitorio

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

Notas

1 ONU (2019). Declaración Universal de los Derechos Humanos, Resolución 217 A, 10/12/1948. Consultada en:

<http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

2 Domínguez Narváez, L. (2014). Expresiones de ministros de culto en materia político-electoral. México: Ed. TEPJF, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral No. 43, pp. 15-16.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.— Diputada **Verónica Beatriz Juárez Piña** (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Emmanuel Reyes Carmona

Planteamiento del problema

De acuerdo con el Plan Nacional de Paz y Seguridad presentado por el presidente Andrés Manuel López Obrador, en el que expone de manera puntual los paradigmas en materia de seguridad pública que se han aplicado en los sexenios anteriores, mismos que no han obtenido los resultados esperados, es necesario adoptar mecanismos que permitan restablecer la paz y seguridad nacional.

Una de las primeras acciones que se presentan en el Plan Nacional de Paz y Seguridad es erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia.

La corrupción en México ha hecho un habitual en la alfombra roja de los *rankings* de corrupción a nivel mundial. Pues recientemente en el informe presentado por Transpa-

rencia Internacional 2018, México cayó tres lugares, ubicándose en el lugar 138 de 180 países.

Los 28 puntos en los que México obtuvo en la escala de 0 a 100 del IPC 2018 de Transparencia Internacional lo colocan en el último lugar entre los miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), quedando por debajo de países como Grecia o Hungría, que en años recientes enfrentaron problemas serios de gobernabilidad y viabilidad económica.

Lo cual deja a México apenas por encima de Guatemala y Nicaragua, países que enfrentan severas crisis de gobernabilidad democrática.

En consecuencia debemos trabajar de manera conjunta para dar soluciones eficaces al combate a la corrupción, mejorando los mecanismos que se encuentran consagrados en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Argumentos

La corrupción es el principal problema del país; su persistencia ha afectado a la sociedad, socavado la credibilidad en el Estado y sus instituciones, minado el estado de derecho y propiciado inseguridad jurídica, injusticia e incapacidad para garantizar y ejercer a plenitud derechos fundamentales.

De acuerdo con el índice Global de Corrupción: Transparencia Mexicana, México continúa sin mejorar en el Índice de Percepción de la Corrupción.

-México empeoró por un punto respecto del año pasado, pasando de 30 a 29 puntos.

-Las resistencias para instalar el sistema anticorrupción en todo el país, y la ausencia de una fiscalía independiente que conduzca las investigaciones, explican en buena medida el resultado.

-Los resultados de este índice reflejan también la ausencia de sanciones firmes para los grandes casos de corrupción conocidos por la opinión pública.

A pesar de los esfuerzos por establecer un nuevo sistema anticorrupción, y probablemente por las resistencias que ha despertado, México cayó en el Índice de Percepción de la Corrupción 2017 publicado por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana.

En el Índice de Percepción de la Corrupción 2017, la calificación de México empeoró por un punto, pasando de 30 a 29, en una escala que va de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado en corrupción y 100 es el mejor evaluado en la materia.

Esto ubica al país en la posición número 135 de 180 países evaluados en materia anticorrupción. A nivel regional, México se encuentra entre las peores posiciones de América Latina y el Caribe, por debajo de Brasil, Argentina, y Colombia; y ocupando la misma posición que Honduras y Paraguay. Es además, junto a Rusia, el país peor evaluado del G20 y el peor evaluado de la OCDE.

Estos resultados ponen de manifiesto una vez más, que la transparencia, por sí sola, no necesariamente lleva a una reducción de la corrupción. De acuerdo con el Índice. Y por otro lado, de nada sirve contar con Sistema Nacional Anticorrupción, si los índices de acciones de corrupción van en aumento.

El objetivo de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) fue el punto de partida para iniciar el combate de ese problema que afecta al Estado mexicano en su conjunto. Conviene recordar que el nacimiento del SNA tuvo tres razones: 1. Evitar la fragmentación de esfuerzos institucionales, sociales y políticos en el combate a la corrupción, lo que hasta ahora ha generado traslapes e ineficiencia, a la vez que ha impedido la articulación de una política coherente de rendición de cuentas en el país; 2. Fortalecer los pesos y contrapesos en el combate a la corrupción involucrando tanto un sistema de alertas —los entes a cargo del control interno— como la fiscalización y el régimen disciplinario; 3. Responder a la necesidad de contar con inteligencia institucional para detectar, prevenir, corregir y, en su caso, sancionar prácticas corruptas desde las causas que las generan y no sólo desde sus consecuencias.

El SNA se concibió como una instancia de coordinación que permitiría articular los esfuerzos de las instituciones dedicadas a garantizar el buen uso del dinero público, el desempeño adecuado de los gobiernos y el ejercicio correcto de las funciones que tienen asignadas los servidores públicos.

En el diseño del sistema nacional también se incluyó una instancia ciudadana — el Comité de Participación Ciudadana (CPC) —, cuyo presidente es, al mismo tiempo, quien encabeza al SNA.

La incorporación de una instancia ciudadana a la estructura del sistema tuvo el cometido de aumentar la vigilancia social, así como establecer vínculos directos con la ciudadanía.

De ahí que, en términos de sus obligaciones legales, el CPC tenga como imperativo convocar a la sociedad para vigilar y exigir, pero también para proveer públicamente información sobre las acciones de combate a la corrupción, generar productos de información accesibles a los ciudadanos, dar seguimiento a denuncias y exigir resultados a las instituciones que integran el SNA.

En suma, la misión inmediata del CPC es vigilar —acompañado de la ciudadanía— que las instancias integrantes del sistema nacional cumplan con el mandato constitucional y legal que les ha sido asignado. Asimismo, el sistema nacional se debe entender como la piedra de toque para garantizar el derecho a la buena administración, mediante acciones específicas, que deben emanar de la política nacional anticorrupción y que ha de generar el Comité Coordinador de ese sistema.

En razón de lo anterior hay algunas lagunas jurídicas que no permiten la eficacia y operación del propio sistema, por ello, es conveniente que en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción se establezca que dentro de las facultades del **Comité de Participación Ciudadana pueda emitir recomendaciones vinculatorias al Comité Coordinador, asimismo el Comité Coordinador puede emitir recomendaciones vinculatorias** y darle seguimiento a través de la Secretaría Técnica del Sistema Anticorrupción a las medidas de atención que realicen las autoridades.

Pues de lo contrario solo se estaría efectuando un gatopardismo en la propia norma jurídica, es decir, las recomendaciones pueden ser o no acatadas y en consecuencia se puede o no atender el acto de corrupción y el trato que debe seguir. Por ello, las recomendaciones deben ser vinculatorias.

En cuanto al marco jurídico internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, establece, en el Capítulo II, de las Medidas Preventivas, artículo 5o., numerales 1 y 2 los Estados partes deberán:

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y

los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.

En virtud de lo anterior, es indispensable que las recomendaciones sean vinculatorias a efectos de promover la participación de la sociedad y fomentar prácticas que permitan prevenir la corrupción.

Relativo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:</p> <p>I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaria del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;</p> <p>II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se</p>	<p>Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:</p> <p>I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaria del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;</p> <p>II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se</p>

<p>hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y</p> <p>III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley: a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales; b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno; d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos; e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la</p>	<p>hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y</p> <p>III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley: a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales; b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno; d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos; e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la</p>
--	--

<p>aplicación de políticas y programas en la materia.</p> <p>Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno.</p> <p>Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.</p> <p>Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.</p>	<p>aplicación de políticas y programas en la materia.</p> <p>Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno.</p> <p>Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.</p> <p>Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.</p>
---	---

Fundamento legal

Quien suscribe, Emmanuel Reyes Carmona integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. ...

II. ...

III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley: a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;

b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos; e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir **recomendaciones vinculantes** a las autoridades, con el objeto de que adopten

medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno.

Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Transitorio

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

Dado en el Palacio del Poder Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.— Diputado **Emmanuel Reyes Carmona** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma el artículo 103 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Susana Beatriz Cuaxiola Serrano, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada Susana Beatriz Cuaxiola Serrano, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracción I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, somete a consideración de ésta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción V del artículo 103 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los grupos más importantes para el Estado mexicano, sin duda alguna son los niños, niñas y adolescentes, debido a que ellos son el presente y el futuro de éste país, motivo por el cual nos interesa que ellos crezcan con la mejor formación educativa dentro de las aulas y en casa, así como tener buenos valores proyectados en cualquier lugar, todo esto para formar ciudadanos modelo, listos para desempeñarse como miembros activos y productivos de la sociedad, pero, lamentablemente éstas aspiraciones se quedan rezagadas con la realidad social por la cual atraviesa el país, siendo una de ellas la mala educación dentro del hogar, y una de las más lamentables es el aprendizaje de conductas que incitan a la violencia, como es el caso de las armas de juguete.

Las armas de juguete han estado desde hace mucho tiempo en la cultura mexicana, identificado a dichos “juguetes” como una forma de distracción, pero sobretodo de comportamiento entre los menores de edad. Ahora bien, ¿Cuál es la problemática de que los menores de edad utilicen éstos “juguetes” para interactuar entre ellos? La problemática recae en que se les enseña a los menores una forma nada recomendable de interactuar con otro menor, o con una persona adulta, debido a que la interacción se realiza a través de la violencia, con la justificación de que solamente es un “juego inofensivo”, pero no es así debido a que la interacción de los menores de edad, utilizando este tipo de juguetes contempla finalidades como: a) matar, b) lastimar, c) amenazar, d) detener a una persona, entre otras, que podrían derivar en lesiones entre menores; para tener una mejor comprensión respecto a la importancia de proyectar una conducta pacífica, respetable, amable y divertida de un juego y sus finalidades, me permito citar a la psicóloga Ana María Merced Gómez, quien es egresada de la Universidad de Málaga, en España:

El juego es la actividad más generalizada, significativa e incluso más seria de las que desempeña el ser humano a lo largo de su vida, además de ser una actividad lúdica y placentera. Pero lo más importante es que es un medio de aprendizaje “espontáneo” y de ejercitación de hábitos intelectuales, físicos, sociales y morales.”¹

En relación con lo anterior, no se debe de enseñar a los menores de edad a relacionarse con otras personas a través de la violencia, tal y como lo argumentan diversas organizaciones de la sociedad civil en los Estados Unidos (país en

el cual han existido demasiadas tragedias provocadas por personas que utilizaban armas de fuego), argumentos que me permito citar a continuación:

También la AAP (American Academy of Pediatrics) reconoce que la exposición a la violencia en los media, incluyendo televisión, películas, música y videojuegos tiene una influencia significativa sobre la salud de niños y adolescentes. Asimismo, llama la atención sobre la evidencia que de la violencia mediática puede contribuir a las conductas agresivas, desensibilización hacia la violencia y otros problemas. De igual modo han reaccionado la American Academy of Child and Adolescent Psychiatry, la American Medical Association, American Academy of Family Physicians y, la American Psychiatric Association, al igual que US Department of Health & Human Services. También van en la misma línea la Royal Australasian College of Physicians, Paediatrics and Child Health Division y la Canadian Paediatrics Society.²

Ahora bien, una vez razonado que el juego es una de las actividades más influyentes en el desarrollo en la vida de cualquier menor de edad, tenemos que comprender que también debemos de tomar en cuenta el tipo de sociedad en la cual se van a desenvolver los menores. La situación de violencia y desobediencia de la ley que atraviesa el país, no es nada plausible, de hecho, hasta llega a ser abrumador conocer los estudios y estadísticas sobre el nivel de violencia que permea y perdura en nuestro país, tan solo en el año 2018 se registraron más de 34 mil homicidios, haciendo un promedio de 94 personas asesinadas al día, tal y como lo refiere el siguiente artículo publicado por *Animal Político*:

De las 34 mil 202 personas asesinadas en 2018, 33 mil 341 corresponden a víctimas de homicidio doloso y 861 a mujeres víctimas de feminicidio. Estos datos significan que durante el año pasado fueron asesinadas, en promedio, casi 94 personas todos los días, un aproximado de cuatro personas asesinadas violentamente cada hora.

Este balance también confirma un incremento de los homicidios dolosos por cuarto año consecutivo. Mientras que en 2014 la tasa de homicidio doloso era de 12.96 casos por cien mil habitantes, para 2015 pasó a 13.32, en 2016 ascendió a 16.49, en 2017 se disparó hasta 20.27 casos, y 2018 cierra con 23.1 casos.³

En relación con el párrafo anterior, es menester recordar el estado crítico de seguridad en nuestro país, hoy en día en cualquier estado, municipio y colonia de la República Mexicana se puede apreciar en persona el nivel de delincuencia que se permea en la respectiva localidad. Ahora bien, lamentablemente, en los medios de comunicación masivos, el índice de violencia y delincuencia son vanagloriados y engrandecidos, esto se puede apreciar fácilmente en las series televisivas, en donde el criminal vive una vida lujosa en total impunidad, y utilizando todo tipo de armas para lograr sus fines perversos; y como las utilizan para intimidar, torturar, herir, matar, entre otras cosas igual de terribles. Ahora bien, en relación con lo anterior, es necesario responder la siguiente pregunta **¿Los criminales nacen o se hacen?**

A lo largo de la historia ha habido múltiples teorías sobre el origen de la conducta violenta en el hombre. Estas se pueden reducir en 2 grandes corrientes: la corriente biológica y la corriente social. La corriente biológica busca el origen de la conducta criminal en el organismo del individuo. Cesare Lombroso afirmó tras estudiar los cuerpos de muchos delinquentes mediante la antropometría, que había características físicas en estos que eran coincidentes lo que le llevo a crear su teoría del delincuente nato. Sin embargo, las teorías de Lombroso no se limitaron a la rama biológica pues en sus teorías ya consideraba la influencia de los factores externos al hombre en el desarrollo de sus patologías.

Enrico Ferri, uno de los estudiantes de Lombroso, centro sus estudios en los factores exógenos del individuo como fuente primaria del desarrollo de la personalidad criminal. Hubo muchos otros especialistas de distintas ramas de las ciencias sociales y biológicas que se inclinaban tanto por una como por otra teoría. Lo cierto es que en la actualidad se puede confirmar que tanto los factores biológicos como genéticos coinciden en los individuos con conductas violentas, siendo los factores sociales los más determinantes según el director del Laboratorio de Neurociencia y Psicopatología de la Universidad de Harvard, Joshua Buckholtz.

La Organización Mundial de la Salud resume los aportes de estas teorías en una interpretación del Modelo Ecológico de Bronfenbrenner que ha generado una aceptación general. Este modelo plantea la división en 4 capas o contextos de todo aquello que rodea la vida de una persona en sociedad: estructural, institucional, interpersonal e individual. Cada capa es contenida en la anterior, razón por la que todas están relacionadas y la conducta violenta apare-

ce cuando por lo menos una de estas no tiene el desarrollo o no cumple la función que debería, motivo por el cual respondemos a la pregunta afirmando que los criminales se hacen dependiendo de los factores previamente señalados.

Ahora bien, a partir de las primeras convenciones, o tratados internacionales en materia de derechos humanos, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, etcétera, se les ha reconocido a los menores de edad derechos humanos tan esenciales como:

- A. Derecho a un nombre.
- B. Derecho a una familia.
- C. Derecho a la educación.

Sin dejar de mencionar que en nuestro marco constitucional en el artículo 4o., se establece la atención a la niñez de manera directa, amplia e incluyente, al señalarse que:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

De manera complementaria, por lo que hace a los tratados internacionales que se mencionan en esta fracción, es indispensable aludir a lo que señala al respecto el artículo 133 de nuestra Carta Magna:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del

Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Esta disposición constitucional nos permite aludir a uno de los instrumentos internacionales más importantes que ha signado México, el cual, a su vez, es uno de los instrumentos más respaldado por las naciones en todo el mundo. Este es el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas que, el cual obliga a los estados que lo han ratificado a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas menores de 18 años de edad, independientemente de su lugar de nacimiento, sexo, religión, etnia, clase social, condición familiar, entre otros.

Por otro lado, en el primer párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que:

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

A partir del precepto antes señalado se puede “afirmar que el estudio jurídico de la familia entra en la órbita del derecho constitucional y, concretamente, en el campo de estudio de los derechos fundamentales.”, como sostiene Miguel Carbonell. Esta aseveración denota el interés fundamental que el Legislador ha dado al concepto de familia, para trascender de su ubicación en el derecho civil a la esfera del derecho Constitucional. Ahora bien, el análisis de las relaciones paternas filiales, es decir padre y o madre con el hijo, se tiene que realizar dividiendo dos etapas de su vida muy importantes, las cuales son:

1. Niños y niñas menores de 10 años; y,
2. Niños y niñas mayores de 10 años.

Me concentraré en analizar a los niños y niñas menores de 10 años, los cuales tienen la necesidad de estar más apegados o integrados en el núcleo familiar, es decir, con los padres de familia, motivo por el cual en ésta primera etapa el menor busca y desea la aceptación e integración en la vida de sus padres, y es responsabilidad de los padres incluir al menor a ése núcleo familiar, para así poder velar por un

crecimiento integral para el menor, sobretodo, velando por la parte emocional.

Lamentablemente esto no es así, hoy en día en nuestro país, es casi imposible que un padre o madre de familia pueda trabajar y cuidar a sus hijos de forma personal, debido a las agotables jornadas laborales a las cuales están sujetos, y a la necesidad de que ambos padres de familia laboren jornadas laborales mayores a 8 horas diarias, sin contar las horas realizadas desde el domicilio hasta el lugar de trabajo y viceversa; en términos generales, un trabajador mexicano, labora en promedio 2 mil 236 horas al año⁴, motivo por el cual los padres de familia tienen que optar por poner al cuidado de los menores a los familiares, vecinos, amigos, o contratar un servicio de guardería.

Ahora bien, en la sociedad mexicana, esto cada vez más se va volviendo una práctica muy común, y lo alcanzamos a comprender como algo normal y natural de la vida misma, pero no es así, las repercusiones que resiente el menor son estratosféricas, en virtud de que esa necesidad que tiene el menor por convivir con sus padres no es satisfecha, lo cual le genera un detrimento en su personalidad, sobretodo en su identidad. Por lo que hace a los niños y niñas mayores de 10 años, es decir, a los que comúnmente se les conoce como “adolescentes”, podemos decir que este grupo vulnerable es uno de los más desprotegidos, e injustamente lleno de prejuicios de parte de la sociedad hacia ellos. Tan sólo es menester recordar que no debemos de perder de vista la crueldad del reclutamiento forzoso que realiza día a día el crimen organizado en todo el Estado Mexicano, sobretodo tratándose de adolescentes. Ahora bien, según estudios realizados por la Red por los Derechos de la Infancia en México, tan sólo en el año 2017, más de 30,000 adolescentes habían sido reclutados forzosamente por el crimen organizado, so pena de muerte a ellos y a sus familias, tal y como lo describe la siguiente nota periodística:

Grupos criminales y la delincuencia organizada han reclutado al menos a 30 mil jóvenes, muchos de ellos de manera forzada, aseguró el director ejecutivo de la Red por los Derechos de la Infancia en México, Juan Martín Pérez García.

...

...

El enganche –explicó– suele ser mediante engaños, por amigos o familiares vinculados con bandas delictivas y por captura forzada, que se cobra con la muerte si los jóvenes no actúan como se les pide.⁵

También uno de los principales problemas es que los adolescentes, quienes por no contar con políticas sociales sólidas se ven envueltos por el crimen organizado, tal y como lo establece el estudio realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2015, respecto al crimen organizado y su influencia en los menores de edad, el cual me permito citar:

134. La presencia de grupos dedicados a actividades delictivas en las zonas o comunidades más pobres y excluidas suponen un riesgo para los adolescentes de estas áreas. Estos grupos, aprovechándose de las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran estos niños y adolescentes, los captan para utilizarlos en diversas actividades asociadas a su actuar, desde la vigilancia (o “halconeo”), a actividades de carácter delictivo (como la extorsión o el traslado y venta de drogas) y el ejercicio de acciones violentas (como el secuestro y el sicariato). En determinados contextos de exclusión y pobreza, la vinculación a estos grupos es vista por los adolescentes como una oportunidad para generar ingresos e incluso para obtener reconocimiento y respeto. La visión que se tiene del narcotráfico en algunos círculos sociales, así como la representación en algunos medios de comunicación, asociado con una vida opulenta y de poder atrae el interés de algunos jóvenes y adolescentes, en una visión distorsionada de lo que en realidad supone la criminalidad. En adición, en los entornos con mayor presencia de los grupos criminales es bastante habitual que los niños y adolescentes tengan algún familiar, amigo o persona cercana que pertenece al grupo criminal lo cual facilita el contacto del niño con el mismo. La presencia de los grupos dedicados a actividades delictivas se ha convertido en un hecho habitual en la vida de muchos niños, niñas y adolescentes de la región, difícil de eludir para aquellos que viven en estas zonas.⁶

Esto aunado a que en los países como México son fábricas para la insaciable demanda de los ricos países que necesitan hacer sus mercancías a bajo costo. La débil economía de nuestro país y el bajo nivel educativo de la mayoría de la población mantiene a la gran mayoría de la población con bajos sueldos; en algunas familias ambos padres deben salir a trabajar, o en algunas los padres deben tener varios trabajos, dejando a los niños al cuidado del internet, la te-

levisión o la calle, en estas, en las colonias de más bajos recursos, suelen crearse pandillas que dan a los jóvenes el sentido de identidad y de integridad del que carecen en casa, parece ser que hasta era perecible esta situación tan alarmante y lamentable que se vive hoy en día en nuestro país.

Es por esto que no podemos más ignorar más esta problemática, debido a que se le realiza al adolescente una doble victimización por parte del Estado, en un primer momento se logra victimizar al menor cuando éste no cuenta con políticas sociales y de seguridad ciudadana que le permitan desarrollarse ampliamente; el segundo momento es cuando se activa todo el aparato del *ius puniendi* en su contra, desde el momento de su detención hasta su condena. Muy recientemente, el 18 de octubre de 2018, el jefe de gobierno de la Ciudad de México, José Ramón Amieva, presentó ante el Congreso capitalino una iniciativa de ley para que todo sujeto que sea detenido por delinquir con un arma de fuego, sin importar el calibre, si es hechiza o de juguete, se le imponga prisión preventiva oficiosa⁷, propuestas que no se aprobaron debido a la doble revictimización a la cual aludí previamente.

Por lo que es menester que se aplique las medidas pertinentes para que sean acorde a los principios fundamentales emitidos por las Directrices de Riad, los cuales son los siguientes:

I. Principios fundamentales

1. La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.

2. Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.

Es menester señalar que éstas Directrices de Riad, tienen el carácter obligatorio ya que se consideran

Alguno de los programas realizados por los estados de la República, es el realizado por el gobierno de San Luis Potosí en coordinación con la Doceava Zona Militar y pusieron en marcha una campaña en la que exhortaban a los ciu-

dadanos a cambiar las “réplicas de armas de fuego” que tenían en sus domicilios, con el fin de lograr lo siguiente:

En estos módulos se recibirán este tipo de juguetes bélicos o réplicas de armamento y a cambio recibirán juguetes tradicionales de mesa, didácticos y deportivos, cuyo fin es evitar la formación de patrones de conducta en los niños, que posteriormente degeneren comportamientos violentos, sobre todo con el empleo de armas.⁸

En virtud de lo aquí expuesto someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto, por el que se reforma la fracción V del artículo 103 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Único. Se reforma la fracción V del artículo 103 de la Ley General de los Derechos De Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo 103. Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado niñas, niños o adolescentes, en proporción a su responsabilidad y, cuando sean instituciones públicas, conforme a su ámbito de competencia, las siguientes:

I. a IV. ...

V. Asegurar un entorno afectivo, comprensivo y sin violencia para el pleno, armonioso y libre desarrollo de su personalidad. **Para lograr los fines perseguidos en esta fracción se prohíbe comprar, prestar o enseñar al menor la utilización de armas de “juguete”, ni de cualquier medio violento que pueda poner en riesgo el libre desarrollo de la personalidad del menor;**

VI. a XI. ...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Véase:

<http://www.eumed.net/rev/ced/10/amgg2.htm>

2 Véase:

<https://www.redalyc.org/html/1350/135022618003/> página 33.

3 Véase:

<https://www.animalpolitico.com/2019/01/2018-violencia-homicidios-delitos-mexico/>

4 Véase:

<https://www.dineroenimagen.com/horas-trabajo-mexico-alemania-comparativa-ocde>

5 Véase:

<https://www.jornada.com.mx/2017/05/12/politica/007n1pol>

6 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Violencia, Niñez y Crimen Organizado, Pág. 68, 2015.

7 Véase

<https://www.excelsior.com.mx/comunidad/portar-arma-de-fuego-real-o-de-juguete-deberia-ameritar-prision/1272555>

8 Véase:

<https://www.milenio.com/policia/sedena-cambia-pistolas-juguete-juegos-didacticos>.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días de abril de 2019.—
Diputada **Susana Beatriz Cuaxiloa Serrano** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 418 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Clementina Marta Dekker Gómez, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, Clementina Marta Dekker Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Trabajo en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, 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 del Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero del artículo 418 del Código Penal Federal.

Planteamiento del problema

Detener la tala ilegal que se presenta en diferentes regiones del territorio nacional a través del incremento en las penas de prisión y las multas previstas en el artículo 48 del Código Penal Federal.

Exposición de Motivos

De acuerdo a la Comisión Nacional Forestal (Conafor), se entiende a la tala ilegal como la extracción no permitida de árboles, la cual afecta directamente a la producción legal y agrava los procesos de deterioro forestal.

La tala ilegal se asocia a diversos factores tales como; insuficiente capacidad operativa para la correcta aplicación de la legislación ambiental y forestal, problemas de gobernanza y tenencia de la tierra, sobrerregulación y restricciones para incorporarse al aprovechamiento forestal, corrupción, fallas en la aplicación de justicia, ausencia de controles suficientes y adecuados del mercado y, más recientemente, la delincuencia organizada¹.

La extracción ilegal de madera genera impactos directos en primer lugar a la industria formal, debido a que genera competencia desleal, daña la reputación del sector y distorsiona los precios del mercado. Asimismo, atenta contra el Estado, porque deja de percibir los impuestos que debería si los orígenes de esta madera fueran legales². Por último, ésta activada genera un proceso de degradación y la pérdida de especies vegetales y animales que dependen de los bosques y las selvas.³

Tala clandestina y deforestación
Tipología de ilícitos forestales

Tipos	Cantidad	Tipos de productos	Transporte	Uso o destino	Herramientas y equipo
Autoconsumo (tala hormiga).	De 1 a 3.5 m ³ por semana.	Ramillas, brazuelo, morillos, postes, corteza, leña.	A hombro y bestia.	Combustible, herramientas, viviendas, cercas.	Hacha, machete, y sardina.
Autoconsumo (tala hormiga).	De 3.6 a 6 m ³ por semana.	Brazuelo, morillos, rajás, vigas, postes, tablas.	Bestias y vehículo automotor.	Venta, combustible, herramientas, viviendas y cercas.	Hacha, machete, sardina motosierra.
Pequeña comercialización.	De 6.1 a 10 m ³ por semana.	Madera en rollo y con escuadría, leña.	Camionetas 3.5 ton. Y camión rabón.	Comercialización.	Motosierra, ganchos y poleas.
Alta comercialización (Delincuencia organizada).	De 10.1 a 25 m ³ por semana.	Madera en rollo y con escuadría.	Camión rabón y torton.	Comercialización.	Motosierra, hacha, ganchos y poleas.
Industrialización y almacenamiento (Delincuencia organizada).	Más de 25 m ³ .	Madera en rollo y con escuadría.	De camioneta pick up hasta tráiler.	Comercialización y transformación.	Sierra cinta, aserradoras, motosierras.

Fuente: Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública, "Solicitud de acceso a la información 1616100014107", INAI, México, 2007.

De igual manera, la tala ilegal representa 8 por ciento de las causas de deforestación en el país y de acuerdo a estimaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), la producción de madera ilegal representa 30 por ciento del volumen anual autorizado en el país.

Según datos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), México ocupa el cuarto lugar entre las naciones con mayor reforestación, con 1.18 millones de hectáreas, superado únicamente por: China, Indonesia y Etiopía.⁴

En 2015 la Organización para las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación colocó a México en el tercer lugar de los diez principales países con áreas de bosques designadas primordialmente para la conservación de la biodiversidad además, en ese mismo año México fue seleccionado como uno de los países que comunicaron un cambio anual negativo en el área de bosque primario.⁵

México ocupa uno de los primeros lugares en tasas de deforestación en el mundo. Los rangos de las tasas de deforestación fluctúan entre 75 mil ha/año a cerca de 1.98 millones de hectáreas por año. Las estimaciones oficiales muestran una pérdida de vegetación arbolada en los últimos años de cerca de 1.08 millones de hectáreas por año cifra que se reduce a 775 mil 800 ha/año⁶ si solo se consideran bosques y selvas.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la degradación de las áreas forestales es frecuentemente determinada por el uso no sustentable de los recursos forestales. En varias zonas, principalmente de clima templado la extracción de productos es muy superior a la capacidad del bosque de regenerarlos. Tal sobreexplotación usualmente da por resultado la fragmentación y degradación del recurso, primeras etapas dentro del proceso de deforestación.

La sobreexplotación tiene diferentes fuentes entre las que sobresalen la tala clandestina y la extracción de leña. Las estimaciones para la tala clandestina, indican que el volumen de producción es de alrededor de 13 millones de m³r, mientras que el consumo de leña es estimado en cerca de 36 millones de m³r.⁷

En México, de acuerdo a la UNAM, al menos 70 por ciento de la madera que se consume en el país tiene origen ilegal, y se beneficia de un contexto de amplia impunidad.⁸

En términos jurídicos la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable contempla en su artículo 10 fracción XXVIII que dentro de las atribuciones de la federación se encuentra el diseñar, instrumentar y evaluar acciones integrales de prevención y combate a la ilegalidad forestal, en coordinación con los gobiernos de las Entidades Federativas, de los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, con la participación de los Consejos Forestales. En su fracción XXXI del artículo 11 se determina que le corresponde entre otras atribuciones a las Entidades Federativas participar, de conformidad con los acuerdos y convenios que se celebren con la Federación, en la inspección y vigilancia forestal en la entidad, así como en las acciones de prevención y combate a la extracción y tala ilegal de los recursos forestales.

De hecho, el Código Penal Federal ya determina sanciones a esta actividad ilegal en su artículo 418 sin embargo, estas sanciones se han considerado como sanciones débiles ya que se puede tener desde 6 meses de cárcel hasta 9 años. Esta podría ser una causa del porqué se sigue realizando la tala ilegal en contraste con las enormes ganancias que obtiene por la madera sustraída y los meses de cárcel a los que se les sentencia. Por ello, propongo aumentar estas sanciones de cinco a nueve años de prisión y un cremento de multa de dos mil a doce mil días multa con la finalidad de sancionar con mayor severidad esta actividad ilegal y, en consecuencia, desincentivarla.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa:

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponemos a su consideración la presente iniciativa.

Decreto que reforma el artículo 418 del Código Penal Federal

Único. Se reforma el párrafo primero del artículo 418 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 418. Se impondrá pena de **cinco a doce años** de prisión y por equivalente de **dos mil a doce mil días multa**, siempre que dichas actividades no se realicen en zonas urbanas, al que ilícitamente:

I. a III. ...

...

Transitorio

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

Notas

1 www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/4/5382Programa%20Nacional%20Forestal%202014-2018.pdf

2 <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Trabajamos-en/Bosques/Amazonia/Tala-ilegal-y-madera-de/>

3 [CESOP-IL-72-14-DeforestacionEnMexico-310717.pdf](http://www.cesop-il-72-14-DeforestacionEnMexico-310717.pdf)

4 https://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/4481/1/mx.wap/mexico_combate_la_tala_ilegal_y_ocupa_el_cuarto_lugar_en_reforestacion_de_acuerdo_con_cifras_da_las_naciones_unidas.html

5 <http://www.fao.org/3/a-i4793s.pdf>

6 <http://www.fao.org/3/j2215s/j2215s04.htm>

7 <http://www.fao.org/3/j2215s/j2215s04.htm>

8 http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2018_173.html

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.— Diputada **Clementina Marta Dekker Gómez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Miguel Acundo González, del Grupo Parlamentario del PES

Miguel Acundo González, diputado por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un numeral 3 Bis al inciso b) del apartado B de la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el voto electrónico, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El acelerado desarrollo que en materia informática se ha observado en las últimas dos décadas es innegable y sorprendente; tal situación ha provocado cambios sustanciales en la vida cotidiana de las personas, hoy, cada vez es más común realizar operaciones bancarias, comerciales y trámites en línea, ni qué decir de las comúnmente conocidas como redes sociales que han modificado de suyo, la forma en que actualmente se socializa.

La popularización de los teléfonos inteligentes permitió el acceso de millones de personas al internet y a miles de aplicaciones que buscan facilitar la vida de sus usuarios, la meta de estas nuevas tecnologías es que el hombre pueda realizar su vida diaria desde cualquier lugar sin necesidad de desplazarte a algún local para comprar, pagar, estudiar, hacer un trámite o incluso trabajar.

En este sentido, al derecho siempre le ha resultado regular con prontitud los conflictos y las nuevas disyuntivas surgidas del uso de nuevas tecnologías; esta situación se entiende en razón del formalismo que implica la ley y su aplicación.

El impacto de la informática y la electrónica en la vida diaria es enorme y abarca todas las actividades cotidianas, desde las más simples, comprar una entrada de cine hasta cuestiones de la mayor sofisticación como lo es una orden de compra o venta de acciones en el mercado bursátil.

Según datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de tecnologías de la Información en los Hogares, 2017,¹ elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), nuestro país contaba con 71.3 millones de usuarios de internet; lo que representa 63.9 por ciento de seis años o más y 17.4 millones de hogares con conexión a la web.

Igualmente, el estudio del Inegi indica que el grupo de población con mayor proporción de usuarios de internet es el de los hombres de 18 a 34 años de edad, con 85 por ciento; mientras que el grupo de edad con menor uso son las mujeres de 55 años y más.

El análisis geográfico del estudio del Inegi concluye que el uso del internet es un fenómeno urbano, 86 por ciento de los usuarios de dicho servicio se concentran en las ciudades.

Por otra parte, el Inegi señala que 72.2 por ciento de la población de seis años o más utiliza telefonía celular, de los cuales 8 de cada 10 dispone de un teléfono inteligente. El número de mexicanos que tiene un teléfono inteligente creció de 60.6 millones a 64.7 millones entre 2016 y 2017.

Igualmente, en el mismo periodo se incrementó de 89 a 92 por ciento el número de usuarios que se conectan a internet desde sus celulares. Ahora bien, de los usuarios de teléfonos inteligentes, 36.4 millones instalaron alguna aplicación en sus teléfonos.

El ejercicio de la democracia no ha quedado excluido del adelanto tecnológico; sin embargo, desde siempre ha existido resistencia para la implementación de instrumentos electrónicos para la emisión y conteo de los votos.

Es por lo anterior que el voto electrónico, para muchos el primer paso para la implementación de un sistema integral moderno para el ejercicio ciudadano de la democracia no ha logrado prosperar.

Afortunadamente, podemos aseverar que hoy, nuestro país, disfruta de una democracia plena, donde se respeta y hace valer el voto de cada uno de los mexicanos, quienes reclaman la inclusión de las nuevas tecnologías para facilitar el ejercicio del voto.

No somos pocos los que coincidimos en la necesidad implementar el voto electrónico en nuestro sistema electoral,

a fin de garantizar una mayor participación de la ciudadanía y abatir los altos índices de abstencionismo presentes en las jornadas electorales.

La ciudadanía exige un voto de fácil y flexible ejercicio, pero al mismo tiempo demanda su protección para que sea imposible de coartar, falsificar y comprar; asimismo, exige se garantice la secrecía del voto y su efectivo conteo.

Igualmente, con el voto electrónico se transparenta y abona a la legalidad y credibilidad de procesos electorales competidos, donde por lo cerrado de los resultados electorales se hace imposible dar un resultado certero en las primeras horas de haber concluido la jornada electoral, generando desconfianza entre los candidatos y alimentando la suspicacia de la ciudadanía.

Poder contar con un sistema de voto electrónico, posibilitará, a las autoridades electorales, entregar resultados ciertos el mismo día de la elección.

Igualmente, la implementación de un sistema de voto electrónico contribuye a frenar prácticas nocivas como son: la interpretación indebida en la adjudicación de los votos por partido para el caso de candidatos de coalición. Asimismo, evita la alteración del voto y su conteo fraudulento de funcionarios de casilla y autoridades electorales.

Ahora bien, con base en los estudios del Inegi, podemos concluir que, si bien el uso de las tecnologías informáticas ha venido creciendo de manera consistente en el país, aún persiste un importante déficit de cobertura, entre los segmentos de la población de mayor edad, así como geográficamente, en las zonas rurales del país.

Esta situación hace necesario permitir la subsistencia del voto tradicional, como una medida para garantizar el ejercicio del derecho al voto entre la población que aún no accede a las nuevas tecnologías de la información; por las razones anteriores, la presente iniciativa propone la convivencia del voto tradicional y electrónico como medida transitoria para no afectar el ejercicio de su derecho a votar del segmento de la población que no tiene acceso a internet. Al respecto, debemos tener claro que ese periodo de transición seguramente será breve, el acelerado adelanto tecnológico que estamos viviendo, encontrará la manera de llegar a esas personas que ahora no tienen acceso, prueba de ello son los teléfonos inteligentes, mientras que éstos han aumentado su uso cotidiano ha disminuido el uso de

computadoras portátiles y de escritorio, seguramente vendrán tecnologías más amigables, económicas y flexibles con mayor cobertura poblacional.

Para mayor claridad, se expone el siguiente

Cuadro Comparativo

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto vigente	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto propuesto
Título Segundo Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno	Título Segundo Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno
Artículo 41	Artículo 41
El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.	El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.
I. a IV. (...)	I. a IV. (...)
V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.	V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.
Apartado A (...)	Apartado A (...)
Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:	Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:
a) Para los procesos electorales federales y locales:	a) Para los procesos electorales federales y locales:
1. a 7. (...)	1. a 7. (...)
b) Para los procesos electorales federales:	b) Para los procesos electorales federales:
1. y 2. (...)	1. y 2. (...)

3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;	3. La implementación, control y operación del sistema electrónico necesario para la operación del voto electrónico; así como, la impresión de documentos y la producción de materiales electorales; <i>Numeral reformado.</i>
4. a 7. (...)	4. a 7. (...)
Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:	Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:
1. a 3. (...)	1. a 3. (...)
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;	4. Implementación, control y operación del sistema electrónico necesario para la operación del voto electrónico; así como, la impresión de documentos y la producción de materiales electorales; <i>Numeral reformado.</i>
5. a 11. (...)	5. a 11. (...)
(...)	(...)
Sin correlativo	Transitorios
	Primero. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.
	Segundo. - El Congreso de la Unión, contará con 90 días naturales para legislar en materia de voto electrónico.
	Cuarto. - El Instituto Nacional Electoral deberá realizar lo conducente para la implementación y operación del voto electrónico en las elecciones federales de 2021.

Las ventajas de poder contar con un sistema de voto electrónico para modernizar nuestra democracia son numerosas y muy amplias, enunciare las principales:

1. Facilitar y modernizar los procesos electorales.
2. Reducir sustancialmente los gastos de las jornadas electorales.
3. Posibilita dar resultados electorales certeros e inmediatos.
4. Permite a los ciudadanos ejercer su derecho al voto desde cualquier lugar del mundo.
5. Se acaba con la suspicacia de los ciudadanos al posibilitar a las autoridades electorales publicar resultados oficiales de la elección, pocas horas después de concluida la jornada electoral.
6. Ahorros sustanciales en traslado y resguardo de material electoral.
7. Reducir el error humano en el conteo de los sufragios.
8. Elimina el factor humano, en la interpretación del voto nulo o el conteo de voto para el caso de coaliciones.

9. Es una medida efectiva para reducir el abstencionismo electoral.
10. Contribuye a fomentar la participación ciudadana.
11. Permite una amplia participación electoral de los mexicanos residentes en el extranjero.
12. Los alcances de las aplicaciones informáticas son inimaginables, por lo que se podría garantizar de mejor manera el voto libre y secreto.
13. Facilita la creación de un sistema de consultas populares altamente participativo, además de seguro, económico, moderno y flexible.
14. Se reducen de manera importante los costos derivados de conflictos poselectorales.
15. Mayor certeza en los resultados electorales.

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

Decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el numeral 3 del inciso b), del apartado B, y el numeral 4, del apartado C, ambos de la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41 El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de cada estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

I. a IV. (...)

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A (...)

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

1. a 7. (...)

b) Para los procesos electorales federales:

1. y 2. (...)

3. La implementación, control y operación del sistema electrónico necesario para la operación del voto electrónico; así como, la impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

4. a 7. (...)

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. a 3. (...)

4. Implementación, control y operación del sistema electrónico necesario para la operación del voto electrónico; así como, la impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

5. a 11. (...)

(...)

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

Segundo. El Congreso de la Unión contará con 90 días naturales para legislar en materia de voto electrónico.

Tercero. El Instituto Nacional Electoral deberá realizar lo conducente para la implementación y operación del voto electrónico en las elecciones federales de 2021.

Nota

1 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2017*; consultado el 19 de marzo de 2019 en:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/OtrTemEcon/ENDUTIH2018_02.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.— Diputado **Miguel Acundo González** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 66 y 77 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Claudia Reyes Montiel, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada **Claudia Reyes Montiel**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 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; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 66 y 77 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, con base en el siguiente:

Planteamiento del problema

La presente iniciativa plantea el establecimiento de requisitos que permitan demostrar conocimientos en materia electoral por parte de las personas que buscan ocupar el cargo de consejero local o distrital y, que el proceso de su designación se sujete en todas sus etapas al principio de máxima publicidad.

Los consejos locales y distritales son órganos que funcionan durante el proceso electoral federal y sus funciones son, entre otras, velar por la observancia de las disposiciones de las leyes electorales así como supervisar las diferentes etapas del procedimiento electoral.

Por la importancia del cargo que ocupan los consejeros es necesario que las diferentes etapas del proceso de su designación se realicen de manera transparente y, que quienes ocupen dicho cargo demuestren de manera fehaciente el contar con conocimientos en materia electoral.

Argumentos

De acuerdo con Dieter Nohlen y Daniel Sabsay, el derecho electoral puede entenderse como un conjunto de conocimientos tanto de leyes y reglamentos electorales como de principios políticos, antecedentes históricos y sociales, así como experiencia propia que permita vincular a la materia con reflexiones sobre la representación política, los partidos, la democracia, el presidencialismo, etcétera.¹ Esto significa que para la correcta ejecución de la actividad electoral se requiere contar tanto con conocimientos generales, producto de la experiencia y la formación profesional, como con conocimientos específicos en materia electoral. Con el fin de garantizar el correcto desempeño de la función electoral es que se vuelve un requisito necesario comprobar y demostrar los diversos conocimientos con que se cuenta en la materia.

Lo anterior viene a colación al revisar los requisitos establecidos para ser consejero electoral local y distrital. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) establece que durante el proceso electoral federal se instalará y funcionará un consejo local en cada uno de los 32 estados de la república. De igual forma, en cada uno de los 300 distritos electorales en que se divide el país habrá igual número de consejos distritales.

Los consejos locales y distritales actuarán como órganos directivos en el ámbito territorial que les corresponda durante el periodo electoral y entre sus funciones se encuentran: dar seguimiento a las diferentes etapas del procedimiento electoral, vigilar la observancia de la Constitución y la LGIPE; registrar la fórmula de candidatos a diferentes cargos de representación popular según corresponda; realizar el escrutinio y cómputo el día de la jornada electoral, aprobar la ubicación de las casillas electorales, acreditar observadores electorales, etcétera.

Para ser consejero local o distrital se requiere cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 66 de la LGIPE. En el numeral 1, inciso c) del citado artículo se establece que los consejeros locales deberán “contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones”. Por su parte, el artículo 77 de la LGIPE señala que los re-

quisitos para ser consejero distrital serán los mismos que para ser consejero local.

Para el procedimiento electoral 2017-2018, en los meses de marzo y noviembre de 2018 el Instituto Nacional Electoral (INE) dio a conocer la convocatoria para ocupar los cargos de consejeros locales² y distritales³ respectivamente. En ambas convocatorias, en cumplimiento a lo establecido en la LGIPE, se señaló que los conocimientos se demostrarán únicamente mediante la presentación de documentos.

A diferencia de estos casos, quienes aspiran a formar parte de los organismos públicos locales electorales (OPLE), integración que también corresponde al INE, para demostrar sus conocimientos tienen que presentar documentos y, también, realizar exámenes de conocimientos en materia electoral. En la convocatoria 2018-2019 que el INE dio a conocer para integrar los OPLE de Chiapas, Durango, Guerrero y Tamaulipas, se estableció como tercera etapa del proceso de selección la realización de examen de conocimientos.⁴

El presentar un examen de conocimientos electorales es también un requisito que deben cumplir los aspirantes a ser Consejero General del INE.

Por otra parte, en la convocatoria que emitió el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) para ocupar las 160 vacantes a consejero distrital para las elecciones locales de 2017-2018, se planteó que los aspirantes al cargo deberían contar con plenos conocimientos en materia electoral, lo cual se haría constar con la presentación de documentos y la realización de exámenes de conocimientos en materia electoral.⁵

Como se observa, tanto el INE como otros institutos electorales consideran que es necesario que los aspirantes a consejero electoral demuestren y comprueben los conocimientos con que se cuenta para el adecuado ejercicio, además de la presentación de documentos, con la realización de exámenes. En este sentido cabe preguntar ¿por qué no igualar todos los requisitos establecidos para ocupar el cargo de consejeros electorales en sus distintos niveles?

Con la presente iniciativa se busca que los requisitos para demostrar los conocimientos para el ejercicio de las funciones de consejero electoral se igualen en sus distintos niveles, en este caso, mediante el establecimiento del requisito de que los aspirantes a consejero local y distrital comprueben y demuestren por medio de documentos y la

realización de exámenes el contar con los conocimientos necesarios para el cargo que buscan.

Con esta modificación que se propone se logrará garantizar que quienes busquen ser consejeros cuenten y demuestren de manera fehaciente contar con los conocimientos necesarios para el cargo, lo que será una garantía de un mejor desempeño en el mismo. De igual forma esta reforma contribuiría a que el proceso de selección y designación de los consejeros electorales locales y distritales se cumpla con los principios de certeza (que se refiere a que todas las acciones que desempeñe el INE estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos) y objetividad (que corresponde a la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales).

Se puede argumentar que, de aceptarse esta iniciativa, únicamente una minoría de ciudadanos que cuenten con conocimientos en materia electoral podrá ocupar los cargos de consejero en los niveles mencionados, pero no será así, pues las mismas instituciones electorales se encargan de realizar cursos de capacitación y formación electoral, además de publicaciones especializadas. Un importante ejemplo en este sentido es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a través de su Escuela Judicial Electoral imparte a la ciudadanía en general cursos presenciales y en línea en materia electoral de manera permanente y gratuita.

Además de lo anterior, es de esperarse que con el fin de ayudar a todos los aspirantes a consejero local y distrital por igual, el instituto les brinde guías de estudio que ayuden a los aspirantes a conocer los temas que se revisarán en las evaluaciones y prepararse para los mismos. Finalmente, se debe señalar que la implementación de esta medida no generaría mayores gastos al instituto pues, como ya se mencionó, ya realiza exámenes para ocupar el cargo de consejero en otros niveles.

Por otra parte, esta iniciativa también propone que, con el objeto de cumplir con la transparencia en la designación de los consejeros locales y distritales, se establezca en los artículos 66 y 77 de la LGIPE que el proceso de su designación se sujetará en todas sus etapas al principio de máxima publicidad, el cual se incorporó como principio rector del INE tras la reforma electoral de 2014 y se refiere a que todos los actos y la información en poder del INE son públicos.

El cambio propuesto permitirá a todos los interesados conocer que el procedimiento de selección sigue en todas sus etapas el marco normativo y de que no se actúa en beneficio de ninguna persona, lo cual contribuirá a la legalidad y legitimidad de las personas nombradas para el cargo de consejero electoral.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 66 y 77 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Único. Se reforma el inciso c) del artículo 66, se adiciona una fracción V al mismo artículo y se reforma el numeral 2 del artículo 77 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 66. ...

I. ...

a) y b) ...

c) Demostrar de manera documental y mediante exámenes que se cuenta con conocimientos electorales para el desempeño adecuado de sus funciones;

d) a f) ...

2. a 4. ...

5. El proceso de designación de las y los consejeros locales se sujetará en todas sus etapas al principio de máxima publicidad.

Artículo 77. ...

I. ...

2. Los consejeros electorales serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos para uno más. **El proceso de designación de las y los consejeros electorales distritales se sujetará en todas sus etapas al principio de máxima publicidad.**

3. ...

Transitorio

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

Notas

1 Nohlen Dieter y Sabsay Daniel, “derecho electoral” en Nohlen Dieter et al, Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, México, FCE, 1998, p.27.

2 <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DEOE/Varios/2017/PEF2017-2018y2020-2021/convoca.pdf>

3 <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93728/CGex201710-05-ap-4-a1.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

4 <https://www.ine.mx/opl-convocatorias/convocatoria-2018-2019-organismos-publicos-locales/>

5 <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-060-2017.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.— Diputada **Claudia Reyes Montiel** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, a cargo del diputado Emmanuel Reyes Carmona

Planteamiento del problema

La creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) fue el punto de partida para iniciar el combate de ese problema que afecta al Estado mexicano en su conjunto. Conviene recordar que el nacimiento del SNA tuvo tres razones: 1. Evitar la fragmentación de esfuerzos institucionales, sociales y políticos en el combate de la corrupción, lo que hasta ahora ha generado traslapes e ineficiencia, a la vez que ha impedi-

do la articulación de una política coherente de rendición de cuentas en el país; 2. Fortalecer los pesos y contrapesos en el combate de la corrupción involucrando tanto un sistema de alertas –los entes a cargo del control interno– como la fiscalización y el régimen disciplinario; 3. Responder a la necesidad de contar con inteligencia institucional para detectar, prevenir, corregir y, en su caso, sancionar prácticas corruptas desde las causas que las generan y no sólo desde sus consecuencias.¹

El SNA se concibió como una instancia de coordinación que permitiría articular los esfuerzos de las instituciones dedicadas a garantizar el buen uso del dinero público, el desempeño adecuado de los gobiernos y el ejercicio correcto de las funciones que tienen asignadas los servidores públicos.

En el diseño del sistema nacional también se incluyó una instancia ciudadana –el Comité de Participación Ciudadana (CPC)–, cuyo presidente es al mismo tiempo quien encabeza el SNA. La incorporación de una instancia ciudadana a la estructura del sistema tuvo el cometido de aumentar la vigilancia social, así como establecer vínculos directos con la ciudadanía.

De ahí que, en términos de sus obligaciones legales, el CPC tenga como imperativo convocar a la sociedad para vigilar y exigir, pero también para proveer públicamente información sobre las acciones de combate a la corrupción, generar productos de información accesibles a los ciudadanos, dar seguimiento a denuncias y exigir resultados a las instituciones que integran el SNA.

En suma, la misión inmediata del CPC es vigilar –acompañados de la ciudadanía– que las instancias integrantes del sistema nacional cumplan con el mandato constitucional y legal que les ha sido asignado. Asimismo, el sistema nacional se debe entender como la piedra de toque para garantizar el derecho a la buena administración, mediante acciones específicas, que deben emanar de la política nacional anticorrupción y que ha de generar el Comité Coordinador de ese sistema.²

Argumentos

La corrupción es el principal problema del país; su persistencia ha afectado a la sociedad, socavado la credibilidad en el Estado y sus instituciones, minado el Estado de derecho y propiciado inseguridad jurídica, injusticia e incapacidad para garantizar y ejercer a plenitud derechos fundamentales.

De acuerdo con el Índice Global de Corrupción: Transparencia Mexicana, México continúa sin mejorar en el Índice de Percepción de la Corrupción.

- México empeoró por un punto respecto al año anterior: pasó de 30 a 29 puntos.
- Las resistencias para instalar el sistema anticorrupción en todo el país, y la ausencia de una fiscalía independiente que conduzca las investigaciones, explican en buena medida el resultado.
- Los resultados de este índice reflejan también la ausencia de sanciones firmes para los grandes casos de corrupción conocidos por la opinión pública.

Pese a los esfuerzos por establecer un nuevo sistema anticorrupción, y probablemente por las resistencias que ha despertado, México cayó en el Índice de Percepción de la Corrupción 2017 publicado por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana.

En el Índice de Percepción de la Corrupción de 2017, la calificación de México empeoró por un punto, pasó de 30 a 29, en una escala que va de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado en corrupción y 100 es el mejor evaluado en la materia.

Esto sitúa al país en la posición número 135 de 180 países evaluados en materia anticorrupción. A escala regional, México se encuentra entre las peores posiciones de América Latina y el Caribe, por debajo de Brasil, Argentina, y Colombia; y ocupando la misma posición que Honduras y Paraguay. Es además, junto a Rusia, el país peor evaluado del G20 y el peor evaluado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Estos resultados ponen de manifiesto, una vez más, que la transparencia, por sí sola, no necesariamente lleva a una reducción de la corrupción. De acuerdo con el Índice. Y por otro lado, de nada sirve contar con Sistema Nacional Anticorrupción, si los índices de acciones de corrupción van en aumento.

El objetivo de la creación del SNA fue el punto de partida para iniciar el combate de ese problema que afecta al Estado mexicano en su conjunto. Conviene recordar que el nacimiento del SNA tuvo tres razones: 1. Evitar la fragmentación de esfuerzos institucionales, sociales y políticos en el combate de la corrupción, lo que hasta ahora ha genera-

do traslapes e ineficiencia, a la vez que ha impedido la articulación de una política coherente de rendición de cuentas en el país; 2. Fortalecer los pesos y contrapesos en el combate de la corrupción involucrando tanto un sistema de alerta –los entes a cargo del control interno– como la fiscalización y el régimen disciplinario; y 3. Responder a la necesidad de contar con inteligencia institucional para detectar, prevenir, corregir y, en su caso, sancionar prácticas corruptas desde las causas que las generan y no sólo desde sus consecuencias.

El SNA se concibió como una instancia de coordinación que permitiría articular los esfuerzos de las instituciones dedicadas a garantizar el buen uso del dinero público, el desempeño adecuado de los gobiernos y el ejercicio correcto de las funciones que tienen asignadas los servidores públicos.

En el diseño del sistema nacional también se incluyó una instancia ciudadana –el CPC–, cuyo presidente es al mismo tiempo quien encabeza el SNA. La incorporación de una instancia ciudadana a la estructura del sistema tuvo el cometido de aumentar la vigilancia social, así como establecer vínculos directos con la ciudadanía. De ahí que, en términos de sus obligaciones legales, el CPC tenga como imperativo convocar a la sociedad para vigilar y exigir, pero también para proveer públicamente información sobre las acciones de combate a la corrupción, generar productos de información accesibles a los ciudadanos, dar seguimiento a denuncias y exigir resultados a las instituciones que integran el SNA.

En suma, la misión inmediata del CPC es vigilar –acompañados de la ciudadanía– que las instancias integrantes del sistema nacional cumplan con el mandato constitucional y legal que les ha sido asignado. Asimismo, el sistema nacional se debe entender como la piedra de toque para garantizar el derecho a la buena administración, mediante acciones específicas, que deben emanar de la política nacional anticorrupción y que ha de generar el Comité Coordinador de ese sistema.

En razón de lo anterior, hay algunas lagunas jurídicas que no permiten la eficacia y operatividad del propio sistema. Por ello es conveniente que en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción se establezca que dentro de las facultades del Comité de Participación Ciudadana pueda emitir recomendaciones vinculatorias al Comité Coordinador, asimismo el Comité Coordinador puede emitir recomendaciones vinculatorias y darle seguimiento a través de

la Secretaría Técnica del Sistema Anticorrupción a las medidas de atención que realicen las autoridades.

En virtud de lo anterior, es indispensable que las recomendaciones sean vinculatorias a efecto de promover la participación de la sociedad y fomentar prácticas que permitan prevenir la corrupción.

Relativo a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Texto vigente	Propuesta de reforma
Art. 9 ... IX. Con el objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, el Comité Coordinador emitirá recomendaciones públicas no vinculantes ante las autoridades respectivas y les dará seguimiento en términos de esta Ley;	Art. 9 ... IX. Con el objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, el Comité Coordinador emitirá recomendaciones públicas no vinculantes ante las autoridades respectivas y les dará seguimiento en términos de esta Ley;
Art. 21 ... XV. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes;	Art. 21 ... XV. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes;
Art. 31 ... VII. Las recomendaciones no vinculantes que serán dirigidas a las autoridades que se requieran, en virtud de los resultados advertidos en el informe anual, así como el informe de seguimiento que contenga los resultados sistematizados de la atención dada por las autoridades a dichas recomendaciones, y	Art. 31 ... VII. Las recomendaciones no vinculantes que serán dirigidas a las autoridades que se requieran, en virtud de los resultados advertidos en el informe anual, así como el informe de seguimiento que contenga los resultados sistematizados de la atención dada por las autoridades a dichas recomendaciones, y
Artículo 58. Las recomendaciones no vinculantes que emita el Comité Coordinador del Sistema Nacional a los	Artículo 58. Las recomendaciones no vinculantes que emita el Comité Coordinador del Sistema Nacional a los

Entes públicos, serán públicas y de carácter institucional y estarán enfocadas al fortalecimiento de los procesos, mecanismos, organización, normas, así como acciones u omisiones que deriven del informe anual que presente el Comité Coordinador. Las recomendaciones deberán ser aprobadas por la mayoría de los miembros del Comité Coordinador.	Entes públicos, serán públicas y de carácter institucional y estarán enfocadas al fortalecimiento de los procesos, mecanismos, organización, normas, así como acciones u omisiones que deriven del informe anual que presente el Comité Coordinador. Las recomendaciones deberán ser aprobadas por la mayoría de los miembros del Comité Coordinador
---	--

Fundamento legal

Quien suscribe, Emmanuel Reyes Carmona, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 9, 21, 31 y 58 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Único. Se reforman los artículos 9, 21, 31 y 58 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para quedar como sigue:

Artículo 9. ...

I. a VIII. ...

IX. Con objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, el Comité Coordinador emitirá recomendaciones públicas vinculantes ante las autoridades respectivas y les dará seguimiento en términos de esta ley;

Artículo 21. ...

I. a XIV. ...

XV. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones vinculantes;

Artículo 31. ...

I. a VI. ...

VII. Las recomendaciones vinculantes que serán dirigidas a las autoridades que se requieran, en virtud de los resultados advertidos en el informe anual, así como el informe de seguimiento que contenga los resultados sistematizados de la atención dada por las autoridades a dichas recomendaciones; y

Artículo 58. Las recomendaciones vinculantes que emita el Comité Coordinador del Sistema Nacional a los Entes

públicos, serán públicas y de carácter institucional y estarán enfocadas al fortalecimiento de los procesos, mecanismos, organización, normas, así como acciones u omisiones que deriven del informe anual que presente el Comité Coordinador.

Las recomendaciones deberán ser aprobadas por la mayoría de los miembros del Comité Coordinador.

Transitorio

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

Notas

1 Libro blanco de la *Consulta sobre la política nacional anticorrupción CIDE-PRIC* (este documento compendia el resultado de las deliberaciones sostenidas por integrantes del Programa Interdisciplinario de Rendición de Cuentas, celebradas entre septiembre y octubre de 2018).

2 *Ibidem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.—
Diputado **Emmanuel Reyes Carmona** (rúbrica).»

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

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

«Iniciativa que adiciona los artículos 55 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a cargo de la diputada Susana Beatriz Cuaxiola Serrano, del Grupo Parlamentario de Morena

La diputada federal **Susana Beatriz Cuaxiola Serrano** suscrita, integrante del Grupo Parlamentario del partido Morena en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracciones I y IV, 77 y 78 del Regla-

mento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, somete a consideración esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y una fracción XLIX al artículo 70 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Con la reforma al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del 2015, se propusieron nuevas directrices para la investigación, persecución y sanciones administrativas por hechos corruptos. Esta reforma es de gran importancia debido a que abre un nuevo paradigma para el derecho punitivo sancionador, pero ahora desde la perspectiva administrativa, lo novedoso de esta reforma es que reconoce y garantiza principios democráticos constitucionales de vital importancia, tales como: a) principio de presunción de inocencia; b) garantía al debido proceso; c) taxatividad de la ley; d) derecho a la verdad, etcétera, tal y como ya lo señaló el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente jurisprudencia:

“Época: Décima Época

Registro: 2006590

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 7, Junio de 2014, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 43/2014 (10a.)

Página: 41

Presunción de inocencia. Este principio es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de

presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos - porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 10. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.”

Ahora bien, considerando que la corrupción es un fenómeno complejo que afecta armónicamente a los derechos fundamentales de toda persona, sobre todo el derecho fundamental al desarrollo, entendemos que la corrupción debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el estado de derecho y exacerba la desigualdad.

A finales del año 2018, el director de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en México para América Latina, Roberto Martínez Ylleasca, reportó que la corrupción disminuye hasta el 10 por ciento del producto interno bruto de nuestro país:

“El daño económico en México alcanza entre 5 por ciento y 10 por ciento del PIB. Esto es alarmante porque son recursos que se pierden, ya que no se van a las áreas del interés público o para el bienestar y desarrollo”, expuso en el panel “La corrupción, obstáculo para la competitividad en México.”¹

Ahora bien, con la entrada del Sistema Nacional Anticorrupción se dio un paso agigantado para combatir a la corrupción que envenena a nuestro gran país, sistema cuya finalidad es convertirlo en un estado de derecho, pero para eso aún falta terminar de pulir nuestro ordenamiento jurídico, es por esto que tenemos que atacar y eliminar las prácticas corruptas desde la raíz, tal y como lo recomienda Transparencia Internacional en su última visita a México, en la cual señaló diversos puntos en los cuales México podría mejorar en materia de Transparencia y Anticorrupción, enfatizando en que las técnicas utilizadas anteriormente solamente han servido para perjudicar al Estado Mexicano:

“Una vez más México cayó 3 lugares en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2018, pasando del 135 al 138 de 180, a nivel global, informó este Lunes Transparencia Internacional.

El organismo destacó en su informe anual que México obtuvo 28 puntos, en una escala que va del 0 al 100, en el IPC 2018 por lo que se ubicó como el país peor calificado entre los miembros de la OCDE...”²

Ahora bien, es nuestro deber implementar procesos públicos para intentar eliminar el problema de raíz, y eso solamente se logra implementando sistemas de prevención eficaces y sencillos, toda vez que si bien es cierto el Estado mexicano ha peleado contra la corrupción implementando distintas políticas y programas, tal y como lo es la aprobación en el Congreso de la Unión de la prisión preventiva oficiosa cuando se presume que una persona cometió un probable hecho constitutivo de delito, esto no es suficiente debido a que esta política criminal solamente es para prevenir, y en su caso, retribuir la conducta ilícita con una pena de prisión, pero lo que realmente necesita nuestro Estado Mexicano, es la implementación de políticas públicas a fin de prevenir con mecanismos claramente planificados que se cometa un hecho ilícito tal y como lo es la corrupción.

Es por esto que propongo implementar mayor transparencia desde el momento en que se pretende otorgar un cargo público, o un empleo que encuentra una íntima relación con las instituciones de gobierno, en este caso en el Congreso de la Unión, para así eliminar prácticas corruptas como el nepotismo, el tráfico de influencias, entre otras conductas prohibidas por la ley. Esto encuentra una estrecha relación con el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, toda vez que señala que todo servidor público se debe guiar por los principios de objetividad, profesionalismo, honradez, imparcialidad, eficacia,

eficiencia, entre otros tantos, motivo por el cual me permito citar el artículo en comento:

“**Artículo 7.** Los servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los servidores públicos observarán las siguientes directrices:

III. Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población.”

Ahora bien, más allá de lo que nos establece nuestro marco nacional, debemos de atender a lo establecido en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como a lo recomendaciones emitidas por las organizaciones internacionales en materia de derechos humanos, es decir, debemos de atender a lo establecido en el marco supra-nacional, toda vez que eso nos permitirá ampliar nuestra visión y entendimiento de los problemas sociales, culturales y jurídicos, pudiendo así aprender de las experiencias no solamente nacionales, sino internacionales, un ejemplo de esto es la recomendación emitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto a las medidas de prevención para combatir la corrupción en el Continente Americano, la cual establece lo siguiente:

“iii. Establecer obligaciones de transparencia activa de aquella información necesaria para la efectiva rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción, en particular, en relación con: a) los sistemas de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos, b) los mecanismos para prevenir conflictos de interés.”³

De lo anterior, se puede razonar que esta iniciativa va encaminada a adoptar las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para así atacar con mayor eficacia a la corrupción que carcome a nuestro gran país.

Asimismo, obedece a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, tal y como lo es la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual establece que todos los procedimientos que realice un ente de gobierno deben hacerse públicos para así poder combatir a

la corrupción, extracto del cual nos permitimos citar a continuación:

“Artículo 10. Información pública

Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;

b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y,

c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.”

Es menester no pasar desapercibido que si bien es cierto estamos realizando procesos administrativos que salen a la luz pública, también es cierto que estos procesos se realizarán bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad y profesionalismo, tal y como se establece en el artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual los datos personales de las personas que realizarán este proceso no correrán riesgo alguno. Asimismo, esto es acorde con el artículo 2, fracciones II y VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual a la letra establece:

“Artículo 2. Son objetivos de la presente Ley:

...

II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral;

...

...

...

VI. Consolidar la apertura de las instituciones del Estado mexicano, mediante iniciativas de gobierno abierto, que mejoren la gestión pública a través de la difusión de la información en formatos abiertos y accesibles, así como la participación efectiva de la sociedad en la atención de los mismos.”

Asimismo, es acorde al artículo 2, fracción II, de la Ley General del Sistema Anticorrupción, el cual a la letra establece:

“Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

...

II. Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas;

En virtud de lo aquí expuesto someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y una fracción XLIX al artículo 70 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Primero. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo. Se adiciona una fracción XLIX al artículo 70 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 55.

1. La Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentario y administrativo y financiero de la Cámara de Diputados es el órgano técnico responsable de la formación, actualización y espe-

cialización de los candidatos a ingresar y de los funcionarios de carrera en ambas ramas, de conformidad con el Estatuto respectivo. La Unidad está a cargo de un coordinador nombrado en los términos que establezca el Estatuto del Servicio de Carrera y se estructura con las oficinas que se requieran.

A fin de lograr mayor transparencia, se crearán, publicarán y actualizarán convocatorias para que toda persona mayor de edad, con capacidad jurídica suficiente, y que cuente con los conocimientos necesarios, pueda ingresar a concursos de oposición, los cuales se realizarán mínimo una vez al año, a fin de ocupar los apoyos técnicos y de servicios, asistencia, análisis y recopilación, evaluación, enlace técnico, enlace parlamentario “A”, asistente parlamentario. Posteriormente de haber sido publicada la convocatoria, se deberá publicar lo siguiente:

I. El registro de aspirantes;

II. La lista de aspirantes aceptados;

III. La lista de los aspirantes que avanzan cada una de las etapas;

IV. El resultado de las evaluaciones de cada etapa protegiendo; y,

V. Los datos personales de los aspirantes y la lista de aspirantes aceptados en la Cámara de Diputados Federal.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

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

I. a XLVIII. ...

XLIX. La información del procedimiento de designación de apoyo técnico y de servicios, asistencia, análisis y recopilación, evaluación, enlace técnico, enlace parlamentario “A”, asistente parlamentario,

mediante concurso de oposición: la convocatoria, el registro de aspirantes, la lista de aspirantes aceptados, la lista de los aspirantes que avanzan cada una de las etapas, el resultado de las evaluaciones de cada etapa protegiendo, en su caso, los datos personales de los aspirantes y la lista de aspirantes aceptados en la Cámara de Diputados federal.

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.economista.com.mx/economia/Corrupcion-le-cuestaa-Mexico-entre-5-y-10-del-PIB-OCDE-20181122-0062.html>

2 Véase: <https://lasillarota.com/nacion/cae-mexico-3-lugares-mas-en-indice-de-transparencia-internacional-corrupcion-mexico/268436>

3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Corrupción y Derechos Humanos-Recomendación 1/2018, Pág. 5, 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días de abril de 2019.—
Diputada **Susana Beatriz Cuaxiloa Serrano** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Partidos Políticos, a cargo del diputado Silvano Garay Ulloa, del Grupo Parlamentario del PT

El diputado Silvano Garay Ulloa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracciones I y IV, 77, 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de

decreto por la cual se modifican los términos para la pérdida de registro de los partidos políticos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

En la sentencia número SUP-RAP-654/2015 y las acumuladas,¹ el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) determinó lo siguiente: una vez constituidos, los partidos políticos gozan de una *garantía de permanencia*, la cual se encuentra estrechamente ligada con la conservación de su registro.

Esta garantía significa que el Estado está obligado a velar por su preservación y fortalecimiento y, por tanto, cualquier decisión que implique pronunciarse sobre la pérdida o conservación de su registro se convierte en un hecho de tal relevancia que no puede ser realizado por cualquier órgano, pues implica la afectación de derechos político-electorales de primera conquista como el derecho de asociación de sus militantes, a votar y ser votado, así como un detrimento en la vida democrática del país, al eliminar una opción política.²

Esto es muy importante, porque a la luz del procedimiento que se realiza en el Instituto Federal Electoral (INE) y anteriormente en el Instituto Federal Electoral (IFE), la Junta General Ejecutiva (JGE) se erige de gran jurado y determina si un partido puede continuar o no, en la escena política nacional. Enviando su resolución sólo para que, en términos formales, el Consejo General lo aprueba y deje en ese mismo momento, sin ninguna prerrogativa a las fuerzas políticas sin agotar siquiera los recursos de reconsideración que pudieran presentar los partidos políticos.

En 2015, el Partido del Trabajo tuvo que enfrentar un camino litigioso para evitar que de manera adelantada la Junta General Ejecutiva y posteriormente el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en dos ocasiones le quitaran el registro derivado de los resultados de los comicios federales de 2015, donde la autoridad determinó que le faltaban mil 572, es decir, 0.0042 para alcanzar el 3 por ciento establecido en el artículo 41, Base I, de la Carta Magna y en el artículo 94, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Partidos Políticos (Legipe) para mantener el registro.

Ante la impugnación de este partido, militantes del mismo, del PAN, representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como ante los

Consejos Estatales de los Institutos Electorales en los Estados de Veracruz, Chihuahua, Tabasco y Chiapas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuvo que resolver sobre los límites de las facultades de la Junta General Ejecutiva en la materia.

En la sentencia mencionada se determina:

Esta Sala Superior advierte, directamente, y a partir del agravio de los recurrentes en los juicios ciudadanos SUP-JDC-1828, 1829 y 1830/2015, **que efectivamente la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral carece de atribuciones legales para emitir la resolución administrativa por la cual se declare la pérdida de registro de un partido político nacional**, en virtud de no alcanzar al menos 3 por ciento de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones para renovar al titular del Poder Ejecutivo o cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión.

Ello porque, conforme a la interpretación sistemática y funcional de la normativa aplicable, el derecho fundamental de asociación política-electoral, en su vertiente de permanencia de los partidos políticos, así como la trascendencia del hecho atinente a la pérdida de registro (extingue la personalidad jurídica); se advierte que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver si un instituto político debe mantener su registro como partido político nacional. En tanto que, a la Junta General Ejecutiva le corresponde hacer la declaratoria sobre la actualización de los supuestos previstos en la normatividad aplicable y elaborar el proyecto de resolución, que deberá someter a consideración del Consejo General para que resuelva en definitiva si el partido político pierde o conserva su registro como partido político nacional”.³

En los acuerdos de la Junta General Ejecutiva sobre el tema, éste hace la Declaratoria de Pérdida de Registro, y como mencionamos el Consejo General solo la ratifica. Por ejemplo, en la sentencia del Partido del Trabajo y del Partido Humanista:

Acuerdo INE/JGE111/2015, de fecha 3 de septiembre de 2015:

Resolución

Primero. Se declara la pérdida de registro como partido político nacional, del Partido Humanista, en virtud de que al no haber obtenido el tres por ciento de la votación

válida emitida en las elecciones federales del siete de junio de dos mil quince, se ubicó en la causal prevista en el numeral 94, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos.

Segundo. En consecuencia, a partir del día siguiente a la aprobación de la presente Resolución, el Partido Humanista pierde todos los derechos y prerrogativas que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Partidos Políticos, y demás normatividad aplicable, con excepción de las prerrogativas públicas correspondientes al resto del ejercicio fiscal 2015, que deberán ser entregadas por este instituto al interventor respectivo, de conformidad con lo establecido por el artículo 389 del Reglamento de Fiscalización...⁴

El 3 de septiembre de 2015, también la Junta General Ejecutiva emitió el acuerdo INE/JGE110/2015, donde por primera vez pierde de registro del Partido del Trabajo.⁵

Resolución

Primero. Se declara la pérdida de registro como partido político nacional del Partido Trabajo, en virtud de que al no haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en las elecciones federales del siete de junio de dos mil quince, se ubicó en la causal prevista en el numeral 94, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos.

Segundo. En consecuencia, a partir del día siguiente a la aprobación de la presente resolución, el Partido del Trabajo pierde todos los derechos y prerrogativas que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Partidos Políticos, y demás normatividad aplicable, con excepción de las prerrogativas públicas correspondientes al resto del ejercicio fiscal de 2015, que deberán ser entregadas por este Instituto al interventor respectivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 389 del Reglamento de Fiscalización.

...

El 6 de noviembre, el Consejo General volvió a aprobar las resoluciones de la Junta General Ejecutiva donde se reitera la pérdida del registro del Partido del Trabajo y del Humanista mediante los acuerdos INE/CG936/2015 y INE/CG937/2015.⁶ El primero en acatamiento al expe-

diente SUP-RAP-654/2015 acumulados⁷ (acuerdo INE/JGE/139/2015); y el segundo, en acatamiento a la sentencia SUP-JDC-1710-2015 y acumulados⁸ (acuerdo INE/140/2015).

En torno al Partido del Trabajo, en el acatamiento del Instituto Nacional Electoral se determinó que la declaración de nulidad de elección y la consecuente celebración de una elección extraordinaria, solamente tendría repercusión y efectos para la representación del distrito 01 de Aguascalientes y no para la conservación del registro de un partido político.

De manera textual establece: Finalmente, esta autoridad no desconoce que en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Asimismo, tampoco obvia que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, si bien la determinación de no considerar los resultados de la elección extraordinaria para la conservación del registro de un partido político, así como la pérdida de registro tiene un impacto en el ejercicio de derechos fundamentales, como es el derecho de asociación en su vertiente de afiliación política, se arriba a la conclusión que ésta en modo alguno vulnera el mandato previsto en el artículo 1o. constitucional.

Ello es así, ya que, si bien el derecho de asociación en su vertiente de afiliación en materia política se encuentra previsto en el artículo 35, fracción III de la Constitución, dicho reconocimiento no debe entenderse como absoluto o ilimitado. Al respecto, el propio artículo 1, primer párrafo del citado ordenamiento, establece que el ejercicio de los derechos humanos no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y condiciones que esta Constitución establece (énfasis añadido).⁹

En algunos momentos, el INE a través de la JGE no ha priorizado sobre la defensa de los ciudadanos que militan en las fuerzas políticas, en el sentido de no otorgar los pla-

zos necesarios para que la pérdida sea revalorada por la última instancia de decisión que es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En ningún sentido se valora la llamada *garantía de permanencia*, sino se adoptan medidas por demás rudas para la liquidación de los partidos, como si estos fueran entes distintos al sistema democrático del país.

En la sentencia SUP-RAP-654-2015 se menciona que “dada la garantía constitucional de permanencia de los partidos políticos, la declaratoria de cancelación de su registro es una cuestión importante para el sistema político electoral que impera en el país, pues se trata de una situación que trasciende y afecta al orden democrático, así como al ejercicio de los derechos fundamentales de votar, ser votado y asociación en materia política-electoral de los ciudadanos, ya que tiene como consecuencia la cancelación de una opción política”.¹⁰

Esta sentencia podría considerarse “oro molido” para el sistema de partidos políticos en México, porque determina que la Junta General Ejecutiva no puede atraer facultades exclusivas del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La Sala Superior establece que del análisis de la normatividad electoral aplicable se estima que la Junta General del Instituto Nacional Electoral carece de competencia legal, a fin de resolver la pérdida o cancelación del registro de un partido político nacional, ya que dicha atribución le corresponde al Consejo General de dicho instituto nacional. Así, aunque este organismo pudiera manifestar que hay condiciones para la pérdida, ellos no pueden establecerlo de facto como lo hacen en sus Resoluciones. La Junta General Ejecutiva no puede estar por encima del Consejo General. En esta sentencia se llega a la siguiente conclusión:

Conforme a la interpretación sistemática y funcional de la normativa descrita, el derecho fundamental de asociación política-electoral, en su vertiente de permanencia de los partidos políticos, así como la trascendencia del hecho atinente a la pérdida de registro; se advierte que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver si un instituto político debe mantener su registro como partido político nacional, o bien, si lo ha perdido o debe cancelarse.

En tanto que, a la Junta General Ejecutiva, con facultades administrativas de ejecución, le corresponde hacer una **declaratoria administrativa relativa a la actualización de los supuestos previstos en la normatividad,**

respecto a la pérdida de registro, así como elaborar el proyecto de resolución que deberá someter a consideración del Consejo General para que resuelva en definitiva si el partido político pierde o conserva su registro como partido político nacional.

...

Ello, porque en la determinación impugnada, la Junta General Ejecutiva resolvió la pérdida del registro del Partido del Trabajo y además, estableció diversas consecuencias jurídicas derivadas de dicha determinación, propias de una resolución, tales como la pérdida de sus derechos y prerrogativas, la sustitución de sus promocionales en radio y televisión, su derecho a participar en la próxima elección extraordinaria de diputados federales en el distrito electoral 1 de Aguascalientes, entre otras. Con lo cual es claro, que la Junta General Ejecutiva rebasó las atribuciones legales que tiene conferidas en relación con la pérdida del registro de los partidos políticos nacionales.

...

- Se deja sin efectos jurídicos la declaratoria de pérdida de registro del Partido del Trabajo hecha por la Junta General Ejecutiva, así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación del pasado ocho de septiembre.

- Se dejan sin efectos jurídicos todos los actos administrativos realizados en ejecución o como consecuencia de la emisión de la resolución reclamada.

- La Junta General Ejecutiva deberá emitir una nueva declaratoria en relación con el registro del Partido del Trabajo, limitándose a señalar la actualización o no del supuesto normativo correspondiente, fundada en los resultados de los cómputos y declaración de validez respectivas de los consejos del Instituto Nacional Electoral, así como en las resoluciones emitidas por las salas de este Tribunal Electoral, y elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

- Tanto la declaratoria como el proyecto de resolución que elabore la Junta General Ejecutiva se pondrán a consideración del Consejo General (énfasis añadido).¹¹

Hasta estas determinaciones, llegó la defensa del Partido Humanista; y desde entonces se inició el procedimiento de liquidación. No obstante, dicha fase no ha sido del todo

transparente; a tal grado, que a poco más de tres años de la decisión, se tuvo que cambiar al Interventor de manera anticipada. Se le pidió a Dionisio Ramos Zepeda que concluya sus funciones por cuestiones de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestaria, toda vez que, de continuar las erogaciones por concepto de honorarios del interventor, resultaría demasiado oneroso para el Instituto e impactaría negativamente en las medidas de ahorro. En estos años de trabajo, el Interventor ha cobrado más de sesenta millones de pesos, causándole un gran daño al erario público.¹²

Continuando con el caso del Partido del Trabajo, por supuesto que, en este momento, tenía que impugnar los términos en que el Consejo General determinó en la resolución INE/CG936/2015, que el partido podría participar en la elección extraordinaria de Aguascalientes, pero no tendría efectos en el porcentaje para mantener el registro.

La Sala Superior, mediante la sentencia número SUP-RAP-756-2015,¹³ cambió los términos conforme a la idea de que los partidos políticos son asociaciones de ciudadanos, mediante las que buscan manifestar sus preferencias político-electorales.

Con esta sentencia se vuelve a establecer la necesidad de que el Instituto Nacional Electoral proteja los derechos de los ciudadanos que simpatizan y en un momento dado, votan por las fuerzas políticas. Y se abre el camino para determinar que las elecciones extraordinarias dependen de los resultados de una ordinaria y por lo tanto, los resultados deben considerarse para alcanzar el umbral de 3 por ciento, derivado de una laguna jurídica.

Lo anterior pone en evidencia que el legislador secundario introdujo como parámetro para determinar el 3 por ciento necesario para conservar el registro, que la votación válida se obtenga en elecciones ordinarias, el cual no se encuentra contemplado en la constitución, y limita el derecho de los partidos políticos a participar en la elección extraordinaria, pero no que los votos emitidos a su favor se cuenten para determinar si se obtuvo el 3 por ciento en comento.

Además, ante la falta de uno de los resultados de algún distrito uninominal, no puede considerarse que se trate de la elección diputaciones de mayoría relativa a que se refiere tanto la constitución como la ley, pues conforme a lo establecido en los artículos 52 y 53 constitucionales y 14, párrafo primero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se integra con la votación reci-

da en los trescientos distritos uninominales, ya sea que sean resultado de elecciones ordinarias o extraordinarias.

Por tanto, concepto constitucional votación válida emitida, comprende tanto la obtenida en elecciones ordinarias como extraordinarias, por lo que al limitarlo a los resultados de las elecciones ordinarias, en el artículo 94, párrafo 1 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, y restringir los efectos de la participación en las elecciones extraordinarias a la postulación de candidatos a la diputación correspondiente, de acuerdo con lo previsto en el numeral 24, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se contrapone con el mandato constitucional.

Incluso, se llegaría al absurdo de que un partido político puede participar en una elección extraordinaria y ganar la diputación por el principio de mayoría relativa, pero los votos válidamente emitidos no pueden ser tomados en cuenta para conservar su registro.¹⁴

La Sala del Tribunal Electoral ordenó dejar en suspenso la pérdida de registro del Partido del Trabajo, hasta en tanto no se tuvieran los resultados de la jornada extraordinaria de la elección extraordinaria en Aguascalientes, mismos que deberían sumarse y servir para verificar de la permanencia del partido. Ésta fue la base, mediante la que el Partido del Trabajo pudo recuperar su registro. Para evitar interpretaciones indebidas, el Máximo Tribunal Electoral aprobó la tesis XXII/2016.¹⁵

Partido del Trabajo

vs.

Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

Pérdida de registro de los partidos políticos. La designación de interventor en el procedimiento respectivo no impide el desempeño de sus actividades ordinarias. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 97, numeral 1, incisos b) y c), de la Ley General de Partidos Políticos; 385, numeral 3, y 386, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se desprende que el periodo de prevención en que se coloca un instituto político que no alcanzó el umbral del tres por ciento de la votación válida emitida y, por tanto, se ubica en el supuesto de pérdida de registro, tiene como finalidad salvaguardar los recursos de ese

partido, el interés de la ciudadanía del manejo adecuado de los recursos públicos y los derechos de terceros; para lograr tales objetivos, la Comisión de Fiscalización tiene el deber de acordar, entre otras medidas, la designación de un interventor responsable del control y vigilancia de los recursos que maneja el ente político, a quien le corresponderá autorizar los gastos que el partido erogue para continuar realizando sus actividades ordinarias. En ese contexto, el nombramiento del interventor no impide al partido político a quien se le instaure procedimiento de pérdida de registro, seguir operando para cumplir sus objetivos y las obligaciones contraídas.

Quinta época.

Recurso de apelación. SUP-RAP-253/2015. Recurrente: Partido del Trabajo. Autoridad responsable: Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, 1 de julio de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Constanancio Carrasco Daza. Secretarios: Héctor Daniel García Figueroa, Ma. Luz Silva Santillán, Daniel Juan García Hernández y Marcela Elena Fernández Domínguez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, páginas 107 y 108.

El 6 de diciembre de 2015 se celebraron las elecciones extraordinarias en Aguascalientes, y el Partido del Trabajo no sólo obtuvo los mil 572 votos que le faltaban, sino 14 mil 46 (12.87 por ciento.); es decir, 12 mil 474 de más. La conservación de su registro estaba fuera de dudas.

Tuvo que ser la Sala la que determinó la pérdida del Registro se encuentra en fase Suspensiva:

Ante la inaplicación de los preceptos legales en comento, se revoca la resolución INE/CG936/2015, que emitió el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la cual realizó la declaratoria de pérdida de registro del Partido del Trabajo, al incumplir con la obtención del tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de diputados federales 2014-2015, y como conse-

cuencia de ello, tal declaratoria deja de surtir efectos jurídicos, debiendo regresar la situación del instituto político ahora actor, al momento previo a la emisión de la misma, esto es, a la etapa de prevención.

En este sentido, toda vez que la revocación de la declaratoria sólo trae como consecuencia que la determinación respecto de la pérdida de registro del Partido del Trabajo se encuentre en una etapa de suspensiva, hasta en tanto se tengan los resultados del cómputo distrital correspondiente al Distrito 01 de Aguascalientes, derivado de la elección extraordinaria de mérito, esta Sala Superior precisa que deben quedar firmes todos los acuerdos y decisiones adoptados y aprobados por el Consejo General, la Comisión de Fiscalización, así como la Unidad de Fiscalización, todas del Instituto Nacional Electoral, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, así como sus consecuencias, y que se hayan dictado con motivo de la etapa de prevención en que se encuentra el Partido del Trabajo, con todas sus consecuencias y alcances, previamente establecidos por esa autoridad electoral administrativa nacional.

Se impone al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la obligación de hacer del conocimiento de todas las personas físicas o morales, tanto públicas como privadas, que hayan tenido algún tipo de actuación, intervención o relación, respecto de la resolución que se está revocando, así como de las que se encuentren involucradas con motivo de la etapa de prevención en que se encuentra el Partido del Trabajo, de lo determinado en la presente ejecutoria, para que procedan a actuar en consecuencia.

Después de meses de litigio, el 16 de diciembre el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe declarar el Registro del Partido del Trabajo como partido nacional. Pero los meses que duró esta batalla, la fuerza política se quedó sin prerrogativas, tiempos de radio y televisión y personal de apoyo y oficinas en el Instituto Nacional Electoral, lo que anticipaba su disolución, sin estar firme en la Sala Superior; esto evidentemente, le restó fuerza electoral y presencia política.

Podemos también señalar el caso de los otros dos partidos que, en 2018, perdieron su registro. Evidentemente, las condiciones son distintas, pero finalmente el Instituto Nacional Electoral tiende a apresurarse demasiado para quitar recursos y apoyos a los partidos políticos; sin considerar

que el litigio para que la Sala Superior llegue a su última palabra puede durar mucho tiempo; y, los partidos requieren recursos para continuar con su defensa legal.

En 2018, como es del conocimiento público, los partidos Nueva Alianza (Panal) y Encuentro Social (PES) no alcanzaron 3 por ciento. En el caso del Partido Nueva Alianza la posible defensa legal tenía alcances limitados porque al igual que Encuentro Social, no alcanzaron en ninguna de las elecciones el porcentaje requerido. La diferencia estriba en el número de representantes que tuvieron en el Congreso de la Unión.

La Junta General Ejecutiva, mediante los acuerdos INE/JGE134/2018 y INE/JGE/135/2018, ambos de fecha 3 de septiembre de 2018 hace la Declaratoria de pérdida de registro de ambas fuerzas políticas. A diferencia de los Acuerdos del Partido del Trabajo y Partido Humanista, en este caso, hay una fase de prevención para que declaren lo que a su derecho convenga. En ese sentido, la JGE buscó subsanar las deficiencias en los procedimientos anteriores. En el caso de Nual, en el mejor de los casos le faltaron cerca de 230 mil votos (diputaciones) y para el PES poco más de 120 mil votos en la elección presidencial, en la que tuvo su mejor desempeño.

En el caso del Partido Encuentro Social, cabría la posibilidad de la duda razonable sobre los resultados, en el sentido de que era paradójico que no alcanzará 3 por ciento¹⁶ cuando obtuvo por la vía de la mayoría relativa 56 diputados federales y 8 senadores, lo que representa 11.2 y 6.25 por ciento, respectivamente. En este contexto, es totalmente entendible porque la Sala Superior tardó tanto en determinar en definitiva la pérdida de registro de ese partido. Del 3 de septiembre de 2018 al 20 de febrero de 2019. A lo largo de este tiempo, nuevamente el Instituto Nacional Electoral quitó de inmediato prerrogativas, tiempos de radio y televisión y personal y oficinal de las Representaciones en el Consejo General; limitando por falta de recursos la defensa legal de los partidos.

Algo debió de ocurrir en el conteo de los datos, para que hubiera un desfase de este tipo en los resultados electorales y todo apunta a que existe una laguna legal en la manera de contabilizar los votos para los partidos que se coaligan el Partido Encuentro Social se integró con el Partido del Trabajo y Morena en la coalición Juntos Haremos Historia.

La coalición implica que cada uno de los partidos postula a sus candidatos en los distintos distritos uninominales y si, por

ejemplo, alguien vota por Morena o por el Partido del Trabajo en un distrito donde hay un candidato del Partido Encuentro Social, ese voto se le contabilice a él como candidato y pueda llegar a ser senador o diputado por la coalición.

Sin embargo, lo que no se permite es que ese voto por Morena o por el Partido del Trabajo se le contabilice al Partido Encuentro Social *como partido* para efectos de su votación válida emitida a nivel nacional. Lo anterior está señalado de forma nitida en el artículo 12 de la Ley, numeral 2,¹⁷ a la letra dice:

1. ...

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Independientemente del tipo de elección, convenio de coalición y términos precisados en el mismo, cada uno de los partidos políticos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. En ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante convenio de coalición.

Es probable que la no correspondencia entre los candidatos y el porcentaje de participación ciudadana del partido, se debiera a que muchos de esos votos se hubieran anulado. En todo caso, es muy interesante este asunto, porque nos lleva a pensar sobre los mecanismos para verificar la representatividad ciudadana. En este proceso electoral se presentaron más de mil 200 impugnaciones en las que se alegaba, entre otros aspectos, errores en el cómputo de los votos, irregularidades en varias casillas, o bien, el rebase de topes de gasto de campaña de algunos candidatos.

Esta disociación entre la votación y los candidatos, generó que el Partido Encuentro Social haya interpuesto recurso de reconsideración para impugnar las sentencias, definitivas o incidentales, de las salas regionales y para controvertir la asignación de diputados y senadores de representación proporcional que haga el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Es decir, nuevamente, la Pérdida de Registro no puede darse, simplemente días después de que se hace el recuento de la votación. Dicha pérdida debe proceder hasta entonces se declare como “cosa juzgada” y no haya ya ningún recurso en la Sala Superior. De no ser de esta manera, el INE y la Junta Gene-

ral Ejecutiva seguirán actuando como juez y parte en esta materia. Unos meses más, no hacen la diferencia en la liquidación, si consideramos el procedimiento fallido que se ha dado con el Partido Humanista. Los resultados son definitivos hasta que las salas del Tribunal Electoral resuelvan los juicios de inconformidad y recursos de reconsideración promovidos con motivo de las elecciones.

El 28 de enero y 18 de febrero, el Partido Encuentro Social promovió una excitativa de justicia ante la Sala Superior.¹⁸ La respuesta a ésta se publicó el mismo día en que se resolvió sobre este asunto de manera definitiva por la Sala Superior, mediante la sentencia SUP-RAP-383-2018.

La sala no le da la razón a ES sobre la dilatación en la resolución de su asunto, porque, aunque la Ley de Medios establece en el artículo 49, párrafo segundo, que los recursos de apelación serán resueltos por la Sala Competente dentro de los doce días siguientes a aquel en que se admiten, en este caso, el Magistrado instructor recibió el caso en noviembre; sin embargo, dicho acuerdo fue de radicación y no de admisión.

En su beneficio, la sala señaló que el expediente del Partido Encuentro Social con motivo del recurso de apelación sobre la pérdida de su registro nacional, constó de 10 mil 392 fojas entre demanda y sus anexos. Además, es de destacar que el presente recurso de apelación estaba vinculado con el recurso de apelación SUP-RAP 376/2018 (301 fojas) y 7 juicios ciudadanos.

En opinión del promovente, la tardanza no se derivó de la cantidad de fojas que tenían que revisar, sino la dificultad que existe sobre la interpretación jurídica relativa a la Representatividad de los partidos políticos. No se trató como afirmaron algunos, de darle el registro de manera regalada al Partido Encuentro Social existió la duda razonable para que incluso se hubieran circulado dos proyectos de Sentencia, sustancialmente distintos en el TEPJF. Estos asuntos, se han presentado en diversos momentos de la historia Política del País, y prueba de ello, se esgrime con la tesis L/2002:

Partido Barzonista Sinaloense

vs.

Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa

Tesis L/2002

Determinancia. La variación del porcentaje de votación de un partido político necesario para conservar su registro, debe ser objeto de estudio al momento de analizar este requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral. El hecho de que la recomposición del resultado final de la votación, pueda afectar sustancialmente el porcentaje de votación necesario para que un partido político conserve o pierda el registro o reconocimiento en la entidad, debe ser objeto de análisis al momento de verificar si el juicio de revisión constitucional electoral cumple con el requisito de determinancia contenido en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En efecto, debe considerarse que resulta determinante para el resultado final de una elección, el que los vicios de una elección trajeran como consecuencia la disminución ilegal del porcentaje de votación de un partido político, de tal modo que no alcanzara el mínimo legal previsto para conservar su registro, pues su consecuencia sería privar de su existencia al partido político, lo que implicaría una modificación sustancial al siguiente proceso electoral, al excluir a uno de los posibles contendientes naturales. Por otra parte, si los partidos políticos se consolidaron constitucionalmente como entidades de interés público, para intervenir en los procesos electorales, no cabría admitir que esas disposiciones de la Carta Magna carecieran de un medio de control constitucional para prevenir su vulneración o restablecer su vigencia, si se toma en cuenta, además, que esta Sala Superior ya ha definido que la declaratoria de pérdida de registro o de reconocimiento como partido político en la entidad, sólo representa la consecuencia o aplicación directa de la ley, a los resultados de la votación que han quedado firmes, una vez concluido el proceso comicial, y que por tanto, no puede ser objeto de impugnación para revisar la validez o invalidez de los resultados que arrojaron las casillas y, en consecuencia, la elección de que se trate, por lo que de no tomarse en cuenta el referido elemento al establecer la determinancia del juicio, y por tanto su procedencia, la privación de la existencia a los partidos políticos, quedarían sin posibilidad de ser protegidos por un medio de defensa constitucional.

Tercera época.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-307/2001. Partido Barzonista Sinaloense. 30 de no-

viembre de 2001. Mayoría de cinco votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

En el estudio *Financiamiento público y supervivencia de partidos políticos minoritarios en México* se hace una disertación teórica y empírica sobre la permanencia del registro de los partidos políticos en nuestro país, del 2000 a la fecha. Se concluye que durante el periodo 2000-2015, han existido 19 partidos políticos nacionales en México. De ellos, 10 han mantenido su representación en el Congreso de la Unión; y 9 han perdido su registro de manera definitiva, es decir, “a pesar de haber transitado a la democracia, de haberse logrado la alternancia en el poder y de haber realizado cambios en la legislación electoral, pareciera que el clima no es propicio para los partidos políticos minoritarios, dado que, en un periodo de 15 años, han sido más los que han sucumbido que los que se mantienen”.¹⁹

Hay una coincidencia perversa entre los partidos que perdieron el registro ante el Instituto Nacional Electoral y aquellos que recibieron una menor cantidad de prerrogativas. Se puede constatar que, a menor cantidad de recursos, mayor inestabilidad o falta de competencia de las fuerzas política.

Coincido con la idea de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que es necesario que el Instituto Nacional Electoral refrenda la garantía constitucional de permanencia de los partidos políticos y no los vea como sus contrincantes, para que llegados los resultados electorales apresure los procesos de liquidación; cuando todavía, existe existen mecanismos de controversia interpuesta ante los tribunales. La liquidación deberá hacerse efectiva, hasta que sea declarado como “cosa juzgada” en el último recurso que determine la Sala Superior. Hay que respetar lo dicho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Cosa juzgada. Elementos para su eficacia refleja.²⁰

La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. La cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras:

la más conocida, es la eficacia directa, y opera cuando los elementos de sujetos, objeto y causa son idénticos en las dos controversias de que se trate; la segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica, al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto directo de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y, que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Por tanto, los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo directo 450/2008. Beatriz María Varo Jiménez. 30 de octubre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado. Nota: Por ejecutoria del 16 de noviembre de 2011, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 433/2010, derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que no son discrepantes los criterios materia de la denuncia respectiva.

El sistema político mexicano otorga a los partidos derechos y prerrogativas para facilitar que las personas ejerzan sus derechos político-electorales y que se realice la renovación periódica de los Poderes, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, tal como ha quedado señalado en la Jurisprudencia 25/2002 de rubro “Derecho de asociación en materia político-electoral. Base de la formación de los partidos políticos y agrupaciones políticas”.²¹

Los partidos en esencia son intermediarios de la ciudadanía y su acceso al poder, a través del ejercicio de sus derechos político-electorales. Son vehículos de representación del pluralismo de las distintas corrientes de opinión. Por esta razón, la pérdida de registro, no es un mero trámite, sino la modificación consustancial al sistema de partidos políticos.

Con base en los argumentos anteriores, me permito respetuosamente proponer a este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforma el inciso i) del artículo 48 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 48.

1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

a) a h) ...

i) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen **de la declaratoria** de pérdida de registro del partido político que se encuentre en la Ley General de Partidos Políticos, a más tardar el último día del mes siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral; **en éste deberá informar sobre el estatus**

que guardan los recursos que presenten los partidos políticos en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de conocer si ya hubo una Sentencia definitiva sobre la pérdida.

Segundo. Se reforman el inciso c) del artículo 94, el numeral 1 de artículo 95, el numeral 2 del artículo 96 y el inciso d) del artículo 97 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 94.

1. Son causa de pérdida de registro de un partido político

a) y b) ...

c) No obtener por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de un partido político nacional, o de Gobernador, diputados a las legislaturas locales y ayuntamientos, así como de jefe del gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, tratándose de un partido político local, si participa coaligado. **Antes de proceder a la pérdida de registro, el Instituto deberá iniciar una fase de prevención hasta en tanto la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no concluya en definitiva sobre el tema y pueda declararse como cosa juzgada. En este periodo, los derechos y obligaciones de las fuerzas políticas seguirán aplicándose de manera cotidiana;**

Artículo 95.

1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Electoral. **Dicha declaratoria no será válida hasta en tanto no lo apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el que deberá ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

2. a 5. ...

Artículo 96.

1. ...

2. La cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido político, pero quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización establece esta ley, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación de su patrimonio. **La cancelación no procederá hasta en tanto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial no emita la última sentencia y pueda considerarse como cosa juzgada.**

**Capítulo II
De la Liquidación del
Patrimonio de los Partidos Políticos**

Artículo 97.

a) a c) ...

d) Una vez que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral haya aprobado la Declaratoria de pérdida de registro legal, considerando la Resolución definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; y, se hubiera publicado en el Diario Oficial de la Federación dicha resolución por cualquiera de las causas establecidas en esta ley, el interventor designado deberá

I. a VII. ...

Transitorios

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

Segundo. El Instituto Nacional Electoral modificará su normatividad interna para hacerla acorde con la presente reforma a más tardar en los próximos dos meses, a partir de su publicación en el Diario Oficial. Realizada y aprobada la adecuación normativa, inmediatamente deberá informarlo al Congreso de la Unión.

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

Notas

1 <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2015-10-23/sup-rap-0654-2015.pdf>. P. 12 y 13. En esa sentencia señala que esta idea se sostuvo por el tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 170/2007, fallada el 10 de abril de 2008. Asimismo, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 13/2005 se afirmó que, es a partir de su registro legal que los partidos políticos adquieren su calidad de entidades de interés público y cuando pueden hacer posible las finalidades plasmadas en el artículo 41 constitucional. Asimismo, véase la sentencia emitida en SUP-JRC-471/2014, así como SUP-RAP-35/2015.

2 Véase en Bárbara Torres. “Las contradictorias sentencias que revivieron al Partido del Trabajo”, en *Nexos*. Cobertura Especial de Justicia Electoral, México, 7 de febrero de 2016.

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=5666>

3 *Loc. cit.*, páginas 10-11.

4 https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/87685/JGEx201509-03re_01P01-02.pdf?sequence=1&isAllowed=y

5 https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/87684/JGEx201509-03re_01P01-01.pdf?sequence=1&isAllowed=y

6 https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/84809/CGex201511-06_rp_1_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y

7 <https://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/RAP/SUP-RAP-00654-2015.htm>

8 <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2015-10-23/sup-jdc-1710-2015.pdf>

9 https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/84808/CGex201511-06_rp_1_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y, página 20.

10 *Loc. cit.*, página 14.

11 *Loc. cit.*, páginas 27, 32 y 33.

12 <https://aristeginoticias.com/2301/mexico/interventor-del-ine-cobro-mas-de-60-mdp-y-no-termino-liquidacion-del-humanista/> y

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1591538&v=2&md5=e69942d43a70b4e0288945ccff84e8cf&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

13 https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0756-2015.pdf

14 *Loc. cit.*, página 13.

15 <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxii-2016/>

16 El actual umbral de votación requerida para mantener el registro como partido político (3 por ciento) se introdujo en la reforma electoral de 2013-2014. Entre 1996 y 2013, el umbral establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales era de 2 por ciento y previo a esto, el porcentaje mínimo requerido para mantener el registro como partido político era de apenas 1.5 por ciento de la votación válida emitida. Esto era así, pues en aquel entonces se buscaba promover el fortalecimiento del régimen de partidos en la democracia mexicana.

17 http://www.votoextranjero.mx/documents/52001/54163/LGI-PE_100914.pdf/362e4cc7-4158-4c40-8f67-456e2e00815e

18 https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2019/JRC/3/SUP_2019_JRC_3-840301.pdf

19 Leyva Cordero, Oswaldo, y otros. *Financiamiento público y supervivencia de partidos políticos en México*,

<http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v30n91/0121-4705-anpol-30-91-00110.pdf>

20 <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/167/167948.pdf>

21 <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1000/1000738.pdf>

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados, a 8 de abril de 2019.— Diputado **Silvano Garay Ulloa** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

EXPIDE LEY GENERAL PARA LA COORDINACIÓN, PLANEACIÓN Y DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

«Iniciativa que expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, a cargo de la diputada Raquel Bonilla Herrera, del Grupo Parlamentario de Morena

La que suscribe diputada Raquel Bonilla Herrera, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México y en el mundo cada vez más población vive en metrópolis, en este escenario algunas ciudades han alcanzado grandes dimensiones, implicando grandes desafíos en términos de provisión de servicios como transporte público, vivienda y empleo y, el cuidado del medio ambiente, entre otros. La formación de zonas metropolitanas está ligada al desarrollo económico, social y tecnológico, en razón de que en esas regiones se observan los componentes de concentración demográfica, especialización económico-funcional y expansión física, resultando que estas sean consideradas como espacios estratégicos entre las regiones del país y el resto del mundo.¹

El crecimiento metropolitano está cobrando cada vez más fuerza e intensidad debido a la formación desordenada de grandes ciudades, en donde es visible un importante flujo de personas, de producción y prestación de servicios, lo que está ocasionando invariablemente buscar nuevas formas de urbanización que consideren de manera prioritaria una planeación, evaluación y control de la misma bajo condiciones óptimas, de forma ordenada y sistemática.

El fenómeno metropolitano se inicia a partir de 1940 en los Estados Unidos y Europa, en donde se comienza abordar los problemas humanos y ambientales, como son la sobrepoblación, la inseguridad, la contaminación y la escasez de

agua, así como la insuficiencia de otros servicios públicos. Desde esa fecha se observa paulatinamente como las naciones fueron implementando diversas soluciones para hacer frente a la complejidad de los problemas metropolitanos. El diseño de políticas públicas, estuvieron encaminadas desde la creación de un órgano de gobernanza de carácter metropolitano, el cual asume todas las decisiones, hasta el establecimiento de diversos sistemas de desconcentración y descentralización de los órganos responsables y de las actividades.

Estas experiencias las efectuaron distintas naciones, tomando en cuenta las particularidades de cada región y las características especiales en su forma de administrarse, tal fue el caso de las ciudades como Buenos Aires, Bruselas, Barcelona, Sao Paulo, Toronto, Bogotá, Londres, París, Tokio y Washington. En cada una de estas regiones se agruparon y abordaron los problemas de distinta forma, apreciándose un común denominador el poder de las grandes ciudades para absorber las zonas rurales circundantes, así como la urgente necesidad de contar con una planeación detallada con una visión de conjunto para países en desarrollo, el resultado demostró cómo se pueden enfrentar con éxito los procesos de metropolización y organización.

Con respecto a nuestro país, en 1940 Luis Unikel reconoció la existencia de cinco zonas metropolitanas, las cuales se han incrementado hasta alcanzar 74, las cuales concentran el mayor número de la población total del país. Luis Unikel, definió el concepto de zona metropolitana, como, la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene la ciudad central, y las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central, y viceversa.²

En tanto, el Consejo Nacional de Población, (Conapo), la entiende como el conjunto de dos o más municipios que integran una ciudad de 50 mil habitantes o más, cuya área urbana, funciones y actividades sobrepasan el límite municipal, incorporando ayuntamientos vecinos predominantemente urbanos con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; esta definición incluye, además, municipios que son relevantes para la planeación y política urbanas.³

El fenómeno de la metropolización genera cambios significativos en los territorios y en la forma de entender los he-

chos sociales y económicos; en materia económica se observan un conjunto de efectos sinérgicos en el espacio que benefician las actividades y explican que el crecimiento, el cambio estructural y los procesos de innovación estén asociados con los espacios metropolitanos.

El proceso de modernización que vivió la sociedad mexicana en lo concerniente a la conformación de las ciudades, tuvo como consecuencias la disminución de la mortalidad y aumentó la expectativa de vida, la educación se extendió y se crearon oportunidades de empleo, no obstante, esta modernización ha sido parcial.⁴ En 2003, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), y el Consejo Nacional de Población (Conapo), acordaron la conformación de un grupo de trabajo para establecer la delimitación de las zonas metropolitanas del país,⁵ la Secretaría de Desarrollo Social, se encargó de la conducción de la política nacional en cuanto al desarrollo urbano y ordenación del territorio; el INEGI, la generación de información estadística y geográfica encaminada a la planeación del desarrollo; y Conapo, la formulación de políticas que armonicen el crecimiento demográfico y la distribución territorial de la población.⁶

En el desarrollo de los trabajos se estableció como criterio para delimitar una Zona Metropolitana, que el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; en esta definición se incluye además a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y política urbanas. Adicionalmente, todos aquellos municipios que contienen una ciudad de un millón o más habitantes, así como aquellos con ciudades de 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América.⁷

Resulta importante señalar que el aspecto de la distribución geográfica fue un elemento trascendental para la organización del sistema urbano nacional, ya que a través de ello, se genera 77.1% del Producto Interno Bruto (PIB) del país,⁸ así mismo incide en el desarrollo económico y social de las regiones, donde la participación de los diferentes sectores y órdenes de gobierno constituyen un paso fundamental para lograr el desarrollo sustentable del país.

Ante este escenario las zonas metropolitanas son un motor del desarrollo económico y social, los estudios demuestran que la mayor concentración de la población y de las actividades económicas se da en las metrópolis ya que es ahí donde existen las mayores oportunidades de generación de riqueza, inversión, empleo y valor agregado, variables que se traducen en bienestar económico e inclusión social.⁹

Cuadro 2. Indicadores del proceso de metropolización, 1960-2015

Indicador	1960	1980	1990	2000	2005	2010	2015
Zonas metropolitanas	12	26	37	55	56	59	74
Demarcaciones y municipios metropolitanos	64	131	155	309	345	367	417
Entidades federativas	14	20	26	29	29	29	32
Población total (millones)	9	26.1	31.5	51.5	57.9	63.8	75.1
Porcentaje de la población nacional	25.6	39.1	38.8	52.8	56	56.8	62.8

Nota: Los datos no son estrictamente comparables.

Fuentes:

Para 1960, Uribe, et al. (1978), El desarrollo urbano de México, México, El Colegio de México.
 Para 1980, Negrete y Salazar (1988), "Zonas metropolitanas en México", Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 1, núm. 1.
 Para 1990, Sobrino (1993), Gobierno y administración metropolitana y regional, México, INAF.
 Para 2000, SEDESOL, CONAPO e INEGI (2004), Delimitación de las zonas metropolitanas de México, México.
 Para 2005, SEDESOL, CONAPO e INEGI (2007), Delimitación de las zonas metropolitanas de México, México.
 Para 2010, SEDESOL, CONAPO e INEGI (2012), Delimitación de las zonas metropolitanas de México, México.
 Para 2015, resultados de la presente publicación.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

Resulta fundamental la existencia de una coordinación metropolitana, la cual se convierta en el espacio de concurrencia que vincule a los municipios en diversas materias de manera homogénea y concertada con su entidad federativa, y lo tocante con la Federación. En este sentido, el artículo 115 de la Ley Fundamental,¹⁰ refiere que los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de los municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivos. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo, sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado.

Asimismo, se señala que los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia, cuando la federación o los estados, elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios.

Y cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Mientras tanto, el artículo 116, expresa que la Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.¹¹

Por ello, esta organización intermunicipal debe ser responsable con el marco de rectoría, planeación, coordinación fiscal, y administrativa entre el gobierno estatal y municipal, con la finalidad de fortalecer, promover, diseñar, desarrollar, y ejecutar proyectos de carácter metropolitano, en los rubros de agua, salud, residuos sólidos, medio ambiente, movilidad en lo que respecta a la conectividad y transporte, vivienda, seguridad, protección civil y cambio climático, temas que son de trascendencia en el territorio de las metrópolis.

Es conocido que las metrópolis concentran al interior de su región demandas de servicios públicos por parte de la sociedad, por ello, es necesario que diseñar un órgano encargado que establecer una coordinación y planeación metropolitana con las distintas zonas con el objetivo de responder conjuntamente a una planeación metropolitana, en donde se homologuen los problemas ambientales, sociales, económicos e institucionales de cada zona para que las autoridades responsables de la coordinación y planeación metropolitana resuelvan de manera uniforme. Las metrópolis vinculadas a los procesos de globalización se han transformado con una rapidez inusitada, sin embargo, aún coexiste acceso desigual a los bienes y servicios de la ciudad.

Es oportuno recordar que la delimitación de las Zonas Metropolitanas obedeció al tema de que pudieran ser objeto de asignación de recursos federales, los cuales se han etiquetado en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el Fondo Metropolitano dentro del Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas, es así, como desde 2006 en cada ejercicio presupuestal se contemplan recursos para el Fondo Metropolitano destinado a las Zonas Metropolitanas que serán beneficiadas, para el ejecución de los recursos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publica en el Diario Oficial de la Federación, las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano. Ante este escenario es oportuno que en cada entidad federativa se requiera de un mayor rango en la normatividad que rige a las zonas metropolitanas, así como la vigilancia y transparencia a la función que desempeña el Fondo Metropolitano.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha manifestado que las ventajas de las zonas metropolitanas son: la existencia de una correlación entre el tamaño y los ingresos que aportan producto de una importante gama de recursos, servicios e infraestructura; la especialización y diversificación productiva, traduciéndose en un importante valor añadido por el acceso a conocimientos y en la concentración de actividades de investigación y desarrollo; mayor disponibilidad de capital humano y físico, que les permite tener una mayor competitividad, conectividad y comunicación.

Asimismo, los desafíos están enfocados a la concentración del desempleo; la exclusión y la pobreza, las dificultades de la población con mayores rezagos para incorporarse al sector formal de la economía; las diferencias en el acceso a servicios y equipamientos básicos; la congestión vial, la contaminación ambiental y la falta de disponibilidad de infraestructura básica; la vivienda y, los procesos de expansión periférica que generan diseconomías y reducción de la calidad de vida de la población.¹²



Fuente: Índice de Movilidad Urbana. IMCO.

http://api.imco.org.mx/release/latest/vendor/imco/indices-api/documentos/Competitividad/C3%8Dndice%20de%20Movilidad%20Urbana/2019-01-23_0900%20C3%8Dndice%20de%20movilidad%20urbana%3A%20Barrios%20mejor%20conectados%20para%20ciudades%20m%C3%A1s%20incluyentes/Documentos%20de%20resultados/2019%20IMU%20Documento%20de%20an%C3%A1lisis.pdf

De acuerdo a los resultados del último censo económico efectuado por el INEGI, en México durante el periodo de 2008 a 2013, en las zonas metropolitanas se registró un crecimiento de 14.3% en unidades económicas y 8.7% en personal ocupado total, superando el crecimiento nacional con diferencias de 0.7 y 1.4 puntos porcentuales; del total de unidades económicas a nivel nacional, 60.5% se concentraron en las zonas metropolitanas y de la producción bruta total, la actividad económica que destacó a nivel na-

cional fue la de manufacturas, al producir 40 de cada 100 pesos (36.9%).¹³

Ante estos datos contundentes es de suma importancia que en nuestro país iniciemos el camino dirigido al fortalecimiento de las zonas metropolitanas con la finalidad de obtener un crecimiento sostenido, impulsando el aprovechamiento de los recursos disponibles en cada región, y generar oportunidades de desarrollo con la finalidad de obtener como resultado una elevación en la calidad de vida de los mexicanos.

Asimismo, en la delimitación de las Zonas Metropolitanas efectuada en el año 2015, y publicada en 2017, se reitera la consolidación del país como metropolitano, las 74 zonas metropolitanas comprenden 417 municipios en las 32 entidades federativas, con una concentración de población que supera ligeramente a seis de cada diez mexicanos. La evolución desde 1960 señala que el número de zonas metropolitanas se ha sextuplicado, su población se ha multiplicado por ocho, el monto de demarcaciones territoriales y municipios se ha incrementado en más de seis veces y su participación en la población nacional ha crecido poco más del doble.¹⁴

Cuadro 4. Población total y tasa de crecimiento por rango de población de las zonas metropolitanas, 2000-2015

Rango	Población			Tasa de crecimiento medio anual (%)		
	Zonas metropolitanas	2000	2010	2000-2010	2010-2015	
Total nacional	97 483 412	112 336 538	119 530 753	1.4	1.3	
Total zonas metropolitanas	74	59 484 305	70 165 222	75 082 458	1.6	1.4
5 000 000 o más hab.	1	18 396 677	20 116 842	20 892 724	0.9	0.8
1 000 000 a 4 999 999 hab.	12	19 315 618	23 667 610	25 734 673	2.0	1.8
500 000 a 999 999 hab.	23	13 518 523	16 521 500	17 892 903	2.0	1.7
Menos de 500 000 hab.	38	8 253 487	9 859 270	10 562 158	1.7	1.5
Resto del país	-	37 999 107	42 171 316	44 433 460	1.0	1.1

Nota: La población de 2000 y 2010 fue calculada con el universo de zonas metropolitanas de 2015. Fuente: Elaborado por el Grupo Interinstitucional con base en los Censos Generales de Población y Vivienda 2000 y 2010, y la Encuesta Intercensal 2015.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

Clave de zonas metropolitanas					
Clave de ZM	Zona metropolitana	Clave de ZM	Zona metropolitana	Clave de ZM	Zona metropolitana
01.01	ZM de Aguascaltecas	12.01	ZM de Acapulco	24.01	ZM de Bayreuth
02.01	ZM de Aguascaltecas	12.02	ZM de Chihuahua	24.02	ZM de San Luis Potosí
03.01	ZM de México	13.01	ZM de Baja California	25.01	ZM de Sonora
03.02	ZM de Toluca	13.02	ZM de Baja California Sur	25.02	ZM de Tlaxcala
04.01	ZM de Toluca	14.01	ZM de Durango	26.01	ZM de Veracruz
04.02	ZM de Toluca	14.02	ZM de Durango	26.02	ZM de Veracruz
05.01	ZM de Toluca	15.01	ZM de Guerrero	27.01	ZM de Tabasco
05.02	ZM de Toluca	15.02	ZM de Guerrero	27.02	ZM de Tabasco
06.01	ZM de Toluca	16.01	ZM de Hidalgo	28.01	ZM de Tlaxcala
06.02	ZM de Toluca	16.02	ZM de Hidalgo	28.02	ZM de Tlaxcala
07.01	ZM de Toluca	17.01	ZM de Jalisco	29.01	ZM de Puebla
07.02	ZM de Toluca	17.02	ZM de Jalisco	29.02	ZM de Puebla
08.01	ZM de Toluca	18.01	ZM de Colima	30.01	ZM de Oaxaca
08.02	ZM de Toluca	18.02	ZM de Colima	30.02	ZM de Oaxaca
09.01	ZM de Toluca	19.01	ZM de Morelos	31.01	ZM de Yucatán
09.02	ZM de Toluca	19.02	ZM de Morelos	31.02	ZM de Yucatán
10.01	ZM de Toluca	20.01	ZM de Querétaro	32.01	ZM de Campeche
10.02	ZM de Toluca	20.02	ZM de Querétaro	32.02	ZM de Campeche
11.01	ZM de Toluca	21.01	ZM de Quintana Roo	33.01	ZM de Chiapas
11.02	ZM de Toluca	21.02	ZM de Quintana Roo	33.02	ZM de Chiapas
12.01	ZM de Toluca	22.01	ZM de Baja Verapaz	34.01	ZM de Guatemala
12.02	ZM de Toluca	22.02	ZM de Baja Verapaz	34.02	ZM de Guatemala

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

Como ejemplo tenemos que el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las 8 zonas metropolitanas concentran el 45% de la población,¹⁵ las Zona Metropolitanas que conforman el Estado son: Córdoba, Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos, Orizaba, Acayucan, Minatitlán, y Poza Rica.¹⁶

Cuadro 6.30.06. Zona metropolitana de Poza Rica: Población, tasa de crecimiento y densidad media urbana, 1990-2015

Clase	Municipio	Población				Tasa de crecimiento anual, anual (%)				Superficie (km²)	DMUP (hab./km²)
		1990	2000	2010	2015	1990-2000	2000-2010	2010-2015	2010-2015		
		445 918	487 278	575 518	638 708	0.9	0.8	1.0	27 880	45.4	
30033	Cacenas de Ixmiquilpan	24 667	23 839	22 483	22 675	-0.3	-0.2	0.2	272.3	94.2	
30040	Coahuila	24 221	30 189	40 351	56 077	1.8	2.1	3.5	277.7	71.3	
30124	Papantla	128 003	129 354	158 397	153 097	0.8	-0.7	0.1	1 454.5	50.5	
30131	Poza Rica de Hidalgo	151 735	152 818	193 311	200 117	0.1	2.2	0.7	64.1	70.7	
30175	Huautla	77 708	81 088	88 774	88 819	0.5	1.0	0.5	178.8	47.4	

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

Cuadro 7.30.06. Zona metropolitana de Poza Rica: Municipios conurbados y criterios de incorporación por municipio

Clase	Municipio	Municipios conurbados				Municipios excluidos	
		Superficie (km²)	Integración funcional	300 mil y más habitantes/ explotación económica	300 mil y más habitantes/ explotación económica	Integración funcional	Población urbana
30033	Cacenas						*
30040	Coahuila	*					
30124	Papantla						*
30131	Poza Rica de Hidalgo	*					
30175	Huautla	*					

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

Las zonas metropolitanas están consideradas por los expertos como ejes de la actividad económica y prestación de servicios, señalando que estas han demostrado ser una opción para trascender, debido a la concurrencia y coordinación intersectorial e intergubernamental entre los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, motivo por el cual, es recurrente observar un enriquecimiento en los planes y proyectos.

Con la regulación de la planeación y coordinación metropolitana se estará en la posibilidad de contribuir a continuar obteniendo beneficios para la realización de grandes obras de infraestructura, e implementación de programas, planes y estrategias de impacto social, cultural, económico, turístico y educacional para el enriquecimiento y fortalecimiento de cada una de las entidades federativas del país. Como es sabido, las zonas metropolitanas concentran actividades de planeación, coordinación y administración para la sustentabilidad de las regiones, alcanzando mayor competitividad económica, elevando la calidad de vida y generando una mejor distribución de costos y beneficios.

La premisa principal es dejar atrás las deficiencias por la constante improvisación y desinterés cometidos en el pasado, procurando rescatar los aciertos y adelantos alcanzados

en algunas zonas metropolitanas de nuestro país y de la experiencia internacional, buscando mecanismos alternativos de acción para mejorar a las metrópolis proyectándolas hacia el futuro a través de adecuada planeación y regulación acorde con la nueva realidad mexicana.

En este sentido, la actual Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, presenta la falta de incentivos efectivos que impulsen la homologación de la normatividad estatal y local relacionada con los contenidos en materia de desarrollo de las zonas metropolitanas, ocasionando que la coordinación y planeación metropolitana quede a expensas de la voluntad política de los gobiernos estatales y locales. Aunado a ello, el hecho de que no se contemplen penalizaciones o retención de recursos federales como los provenientes del Fondo Metropolitano, genera que ninguna de las figuras para la coordinación y planeación metropolitana, sean vinculantes entre sí. Como resultado tenemos que en la realidad este ordenamiento ha sido rebasado por el acelerado crecimiento de las ciudades y sus problemáticas adyacentes.

Por ello, es trascendental que cuenten con un marco normativo las propias Zonas Metropolitanas, con el objetivo de impulsar el desarrollo sustentable de la entidad federativa,¹⁷ permitiendo con ello, canalizar recursos a programas y proyectos con mayor rentabilidad social y mayor rentabilidad económica para cada región, reflejándose un mejor ordenamiento en las áreas de comercio, industriales, comunicaciones, tecnológicas, culturales, y sociales, beneficiando a los municipios que conforman cada una de las zonas metropolitanas, particularmente a sus pobladores.

Otro de los objetivos de la presente Iniciativa es fomentar una coordinación intermunicipal e interestatal y planeación de las Zonas Metropolitanas, para atender la problemática que presentan hoy en día, de manera conjunta, coordinada y con bases determinadas por las experiencias nacionales e internacionales para dar soluciones en beneficio de los ciudadanos de las metrópolis y no sólo soluciones parciales que terminan en acciones limitadas y que no resuelven los conflictos, lo cual podría ocasionar una deficiencia en la oferta de vivienda, servicios públicos e infraestructura; por ello es necesario promover el crecimiento ordenado de las metrópolis sin descuidar en ningún momento sus áreas productivas; con la planeación se permitirá ubicar áreas de oportunidad, generando zonas económicamente activas, repercutiendo en mejores niveles de calidad de vida y economía per cápita.¹⁸

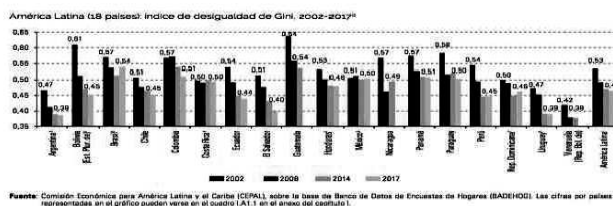
Asimismo, con la presente Iniciativa, se estará regulando el correcto ejercicio del fideicomiso federal denominado Fondo Metropolitano, siendo congruentes en que las Zonas Metropolitanas cuenten con su propio marco jurídico, es prudente que se garantice que la aplicación de los recursos del fondo metropolitano cumplan con los objetivos para el cual es creado, así como la participación activa de los municipios en la toma de decisiones permitiendo una coordinación eficaz y eficiente en la repartición de recursos, ante esto, la ley regulará un órgano estatal y municipal encargado de discutir las problemáticas metropolitanas con objeto de dirigir los esfuerzos y recursos conjuntos para mitigarlas o solventarlas.

Con el Consejo Nacional de Planeación y Desarrollo Metropolitano, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, el cual, tendrá por objeto el diseño de los instrumentos operacionales de contenido técnico, administrativo, financiero y de gestión, que permitan impulsar el desarrollo de los proyectos estructurales, con la finalidad de lograr alcanzar un crecimiento armónico de la conurbación, así como la concreción de instrumentación de políticas públicas adecuadas que permitan un ejercicio público más eficiente, con carácter intermunicipal.

El Consejo Nacional contara con la participación de los diferentes niveles de gobierno, del sector privado, social, así como de los académicos. Se integrará con una junta directiva, como órgano de gobierno, teniendo las funciones y responsabilidades que las disposiciones legales le otorguen para ejercer una administración eficaz, además contará con Consejo Técnico Consultivo, que estará compuesto por personas que se hayan destacado por su desempeño dentro del ámbito metropolitano y trayectoria profesional comprobable.

Contar con un marco normativo propio, garantizará que la ejecución de los recursos sea transparente y que los requisitos para obtenerlos sean claros y de fácil cumplimiento. Con ello, la entidad federativa y municipios que conforman las metrópolis sean beneficiados con recursos para obras tangibles. La propuesta que presentó no implica un gasto extraordinario, al no crear nuevas estructuras que impliquen el crecimiento del gasto corriente, ya que los gobiernos estatal y municipal mediante sus estructuras subsanaran las funciones que la propia ley describe.

Es importante recordar que el escenario global y nacional que vive nuestro país, nos obliga a enfrentar los retos económicos con programas y planes que detonen el desarrollo de las zonas con potencial económico, y social, con el objetivo de estar a la altura del proceso de globalización. Aunado a ello, es trascendental no dejar de lado, el carácter multicultural de las grandes ciudades mexicanas, el cual, se manifiesta, por una parte, en el espacio urbano diferenciado que debe entenderse tanto en términos estadísticos como simbólicos y, por otra, en los distintos grupos sociales que las habitan.¹⁹ En este sentido, las ciudades son escenario de heterogeneidad social y lugar de convergencia de culturas por la presencia de diversas procedencias sociales,²⁰ ya que, en el pasado inmediato, su crecimiento y expansión fueron debido a la incorporación de tierras rurales, pueblos y municipios cercanos, así como por las costumbres y tradiciones que acompañan a los migrantes en su traslado, entre otros aspectos.



Panorama Social de América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Fuente: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf

Desde esta perspectiva, la actual apertura comercial y el proceso de reestructuración económica mundial presentan a las naciones una diversificación de actividades productivas, por consecuencia unas nuevas tendencias en la distribución poblacional y en la expansión e interacción de las ciudades,²¹ en el cual, los aspectos positivos y negativos de las regiones metropolitanas están fuertemente ligados unos con otros, convirtiendo a la calidad del diseño y el uso eficiente de la infraestructura en factores para la estrategia de competitividad proveyendo un contexto de integración social.



Índice de Competitividad Internacional 2017. Los países que forman parte de la muestra son: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Costa Rica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Holanda, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Malasia, México, Nigeria, Noruega, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rusia, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia y Turquía. Fuente:

<http://api.imco.org.mx/release/latest/vendor/imco/indices-api/documentos/Competitividad/C3%8Dndice%20de%20Competitividad%20Internacional/2017%20Memor%C3%A1ndum%20para%20el%20presidente%20%282018-2024%29/Documentos%20de%20resultados/2017%20ICI%20Libro%20completo%20-%20Memor%C3%A1ndum%20para%20el%20Presidente.pdf>

En la actualidad, más de 70% de la población del país vive en zonas urbanas, este proceso que inició a partir de los años cuarenta del siglo pasado en razón al auge del dinamismo económico y social que se registraba en las grandes ciudades basado en la concentración y centralización, dicha concentración se tradujo en mejores oportunidades de empleo, educación y vida, estimulando la migración del campo a la ciudad. Sin embargo, durante este periodo se ha observado que el desarrollo urbano ha sido desequilibrado y no planificado, motivo por el cual, las ciudades enfrentan graves problemas de inseguridad, contaminación del medio ambiente, escasez de agua, falta de transporte urbano adecuado y congestión vehicular.

El desafío del desarrollo metropolitano comienza por entender que los habitantes tienen sus derechos sociales y económicos vinculados con el territorio a través de la cobertura, garantía y aplicación de las funciones y servicios públicos municipales, que a su vez concurren con las responsabilidades concurrentes del Estado y municipios. En ese tenor, la presente ley atenderá las necesidades de las metrópolis en virtud de la tendencia acelerada del país; a concentrar cada vez más actividad económica para afrontar la problemática que presentan las zonas metropolitanas, regular la concurrencia y participación de los diferentes niveles de gobierno en lo concerniente a la administración y planificación.

Aunado a ello, es por todos conocidos que para lograr el desarrollo de las Zonas Metropolitanas, es necesario planear un crecimiento integrado con estrategias enfocadas a fortalecer y potenciar las capacidades regionales de nuestra entidad, para esto, es necesario diseñar un órgano destinados a realizar la coordinación metropolitana, el cual será a través del Instituto Nacional de Planeación Metropolitana, el cual se integrara por un Consejo Consultivo, una Coordinación de Desarrollo Metropolitano y las Comisiones metropolitanas, en la propuesta se señalan su integración y atribuciones que corresponderán a cada una de ellos. Estos órganos existirán como mecanismos de amplia participación ciudadana en donde se debatan, propongan y acuerden el que hacer, para atender los servicios y fenómenos de interés de orden metropolitano.

Cabe destacar que la iniciativa tendrá como objetivo principal impulsar la gestión en el proceso de planeación de las zonas metropolitanas identificadas en cada entidad federativa del país, así como dotará a las autoridades con los mecanismos de coordinación metropolitana, evaluación, rendición de cuentas, y ejecución de los recursos económicos al institucionalizar el fondo metropolitano como mecanismo de financiamiento, el cual permitirá establecerá asignaciones presupuestales etiquetadas.

Los gobiernos no han logrado reforzar la capacidad institucional ni de gestión, a pesar de los avances significativos en algunas zonas.²² Uno de los más grandes desafíos es el desarrollo de un plan de desarrollo metropolitano y de ordenamiento, que sea continuo, así como apostar por la densificación y no la dispersión de habitantes.

Nuestro país, tiene grandes retos en el rubro de las metrópolis o zonas metropolitanas, en donde la asimetría de los gobiernos locales muchas veces no conlleva a una complementariedad sino a una fragmentación²³ ocasionando obstáculos socio-políticos en el desarrollo sustentable, por tal motivo, es necesario redefinir las responsabilidades de los actores y plantear mecanismos, instituciones e instrumentos que atiendan los temas fundamentales que aquejan a las zonas metropolitanas.

La planeación tiene que estar dirigida de manera permanente al redimensionamiento de la estructura urbana hacia un crecimiento sustentable, por tal motivo, la presente iniciativa pretende lograr esta meta a mediano y largo plazo. La clave principal consistirá en encontrar los factores económicos, sociales y políticos para diseñar ciudades más productivas, con la meta de alcanzar un desarrollo econó-

mico regional, que refleje la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como la maximización de sus oportunidades, consiguiendo un equilibrio armónico en la coordinación y planeación de los factores que intervienen en el proceso del desarrollo metropolitano.

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de ésta Asamblea, el presente proyecto de

Decreto, por el que se expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas

Artículo Único: Se expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, para quedar de la siguiente manera:

Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer los lineamientos y bases generales para la coordinación y planeación estratégica para el desarrollo sustentable de las zonas metropolitanas, así como la adecuada regulación de las acciones concurrente que se ejecuten entre los diferentes órdenes de gobierno.

Artículo 2. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. Alcaldías: Divisiones territoriales de la Ciudad de México a las que se refiere el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Centros de Población: Las áreas constituidas por las zonas urbanizadas y las que se reserven para su expansión;

III. Conurbación: La continuidad física y demográfica que formen dos o más centros de planeación;

IV. Consejo Nacional: El Consejo Nacional de Planeación y Desarrollo Metropolitano;

V. Consejo Estatal: El Consejo Estatal de Desarrollo Metropolitano;

VI. Consejo Municipal: El Consejo Municipal de Desarrollo Metropolitano;

VII. Consejo Técnico: El Consejo Técnico Consultivo;

VIII. Desarrollo económico: Es el incremento cuantitativo y cualitativo de los recursos, capacidades y de la calidad de vida de la población, resultado de la transición de un nivel económico concreto a otro, logrado a través de un proceso de transformación estructural del sistema económico enfocado a largo plazo con la participación de los factores productivos y el óptimo aprovechamiento del crecimiento equitativo entre los factores y sectores de la producción, obteniendo mayores oportunidades y bienestar para la población;

IX. Desarrollo metropolitano: Proceso de planeación, regulación, gestión, financiamiento y ejecución de acciones, obras y servicios, en zonas metropolitanas, que, por su población, extensión y complejidad, deberán participar en forma coordinada los tres órdenes de gobierno de acuerdo a sus atribuciones;

X. Desarrollo Urbano: Proceso de planeación, y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

XI. Desarrollo regional: Proceso de Crecimiento económico en dos o más Centros de Población determinados, garantizando el Mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales;

XII. Equipamiento Urbano: El conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones, y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos para desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, deportivas, educativas, de traslado y de abasto;

XIII. Estructura vial: Conjunto de calles intercomunicadas, de uso común y propiedad pública, destinadas al libre tránsito de vehículos, unidades móviles, y peatones, entre las diferentes zonas metropolitanas, de carácter local, urbano, o regional.

XIV. Fondo: El Fondo de Desarrollo Metropolitano;

XV. Impacto metropolitano: Los resultados, efectos e incidencias de los planes, programas, proyectos, estudios, acciones, evaluaciones de las obras de infraestruc-

tura y su equipamiento que se prevén realizar en las zonas metropolitanas,

XVI. Impacto Urbano: Es la influencia o alteración causada por alguna obra de carácter público o privado, que por su magnitud rebase las capacidades de la infraestructura o de los servicios públicos de la zona metropolitana donde se pretenda realizar afecte negativamente el espacio urbano, la imagen urbana y la estructura socioeconómica;

XVII. Infraestructura Urbana: Los Sistemas, redes de organización y distribución de bienes y servicios de los centros de población;

XVIII. Megalópolis: sistema de zonas metropolitanas y Centros de Población y sus áreas de influencia, vinculados de manera estrecha geográfica y funcionalmente. El umbral mínimo de población de una Megalópolis es de 10 millones de habitantes;

XIX. Movilidad: capacidad, facilidad y eficiencia de tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio, priorizando la accesibilidad universal, así como la sustentabilidad de la misma;

XX. Secretaría: la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

XXI. Servicios Urbanos: Las actividades operativas y servicios públicos prestadas directamente por la autoridad competente o concesionaria para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población;

XXII. Zona Metropolitana: Centros de Población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional.

Artículo 3. La planeación y los programas de desarrollo de las zonas metropolitanas deberán realizarse conforme a lo establecido en los Planes Nacional, Estatal y Municipales de Desarrollo, observando los criterios establecidos en la Ley de Planeación y los diversos ordenamientos de carácter estatal.

Artículo 4. El Consejo Consultivo podrá conocer de asuntos relacionados con la Zona Metropolitana, siendo com-

petencia exclusiva de los ayuntamientos integrantes de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado, la prestación de los servicios respecto de sus municipios.

Artículo 5. En lo no previsto en la presente Ley se aplicarán, en forma supletoria, las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Estatal, la Ley Orgánica del Municipio, la Ley de Planeación, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y los demás ordenamientos jurídicos en la materia.

Capítulo II Zonas Metropolitanas

Artículo 6. La declaración de Zona Metropolitana estará a cargo de la Legislatura de las entidades federativas, debiendo ser ratificada mediante acuerdo de coordinación que al efecto suscriban los ayuntamientos que la integren. Cuando una población o comunidad sea susceptible de incorporarse a la Zona Metropolitana por su cercanía geográfica, vinculación económica y social, el ayuntamiento correspondiente presentará la solicitud por escrito a la Legislatura, misma que aprobará o denegará su incorporación.

Artículo 7. Los Municipios que sean reconocidos por Decreto o Declaratoria de Zonas Metropolitanas, podrán participar de manera coordinada y conjunta a través de convenios y programas de planeación urbana y en los demás concernientes al orden metropolitano para el beneficio de sus habitantes.

Artículo 8. Los Municipios que conforman las Zonas Metropolitanas deberán elaborar o adecuar sus Programas Municipales, Sectoriales o Parciales de Desarrollo Urbano de acuerdo al Programa de Desarrollo Urbano de Zonas Metropolitanas, observando los criterios establecidos en las Leyes de Planeación a nivel federal y estatal.

Artículo 9. El otorgamiento de uso de suelo, reservas y destinos de áreas y predios, se emitirán con base en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como por la respectiva a nivel estatal.

Artículo 10. Una vez publicada la declaratoria de una Zona metropolitana se deberá crear el Consejo Municipal correspondiente de dicha Zona.

Artículo 11. Cada municipio que integre las Zonas Metropolitanas le corresponde promover, apoyar y fomentar programas y proyectos metropolitanos, de conformidad con los criterios tomados por el Consejo Estatal y Municipal respectivamente.

Artículo 12. Los municipios integrantes de las Zonas Metropolitanas deberán realizar las obras y acciones que se determinen el Consejo Estatal y Municipal.

Capítulo III Coordinación Metropolitana

Artículo 13. Las Zonas Metropolitanas celebrarán convenios de coordinación metropolitana con el objeto que los gobiernos Federal, de las entidades federativas y de los municipios respectivos convengan libremente a la planeación y regulación conjunta y coordinada de:

- I. El desarrollo de la Zona Metropolitana;
- II. La coordinación de planes, programas, presupuestos, recursos públicos y ciclos hacendarios en la Zona Metropolitana, y
- III. Los proyectos y programas de servicios públicos objeto de coordinación metropolitana.

Artículo 14. Los convenios de coordinación metropolitana serán obligatorios para las partes que los firmen y por el término que así se describa. Si no se describe un término específico en el convenio de coordinación metropolitana, el término será indefinido y para su extinción se requiere del acuerdo del total de las partes que lo suscribieron.

Artículo 15. Los convenios de coordinación metropolitana deberán contener cuando menos los siguientes capítulos:

- I. De Declaraciones: integrado por los datos generales de las partes y sus representantes;
- II. De Obligaciones: integrado por las obligaciones contraídas conjunta e individualmente por cada parte, en el que se precisen:
 - a) Las funciones y servicios públicos municipales que son materia de coordinación metropolitana;
 - b) El grado y alcance de la intervención de las instancias de coordinación metropolitana en las etapas

de planeación, programación, presupuestación, ejecución, control, revisión y evaluación de las funciones y servicios públicos municipales, realización de infraestructura en el caso de la zona metropolitana, y de las atribuciones reservadas a los municipios en dichas áreas;

c) Las fórmulas, montos determinados o determinables, límites o topes, condiciones de ejecución, suspensivas y de exclusión, tiempos y demás aspectos relativos a las aportaciones en recursos financieros, humanos y materiales que harán las partes para el caso de cada función o servicio público materia de coordinación metropolitana, así como para el funcionamiento de las instancias de coordinación metropolitana; y

d) Las bases generales de la integración y operación del Fondo que se constituirá para los recursos financieros que se aporten para el desarrollo de los proyectos metropolitanos;

III. De Sanciones y Controversias: integrado por las sanciones convenidas para el caso del incumplimiento de las obligaciones contraídas y la indicación de las instancias jurisdiccionales ante las que se dirimirán las posibles controversias derivadas de su aplicación; y

IV. De Validación: integrado por la indicación del lugar y fecha de su celebración, así como la identificación, firma autógrafa y sello oficial de los representantes de las partes.

Artículo 16. Son materias de interés público, para efectos de coordinación metropolitana, las siguientes:

- I. La planeación del desarrollo sustentable metropolitano;
- II. La infraestructura metropolitana;
- III. El Impacto Urbano;
- IV. La Estructura vial;
- V. La realización de funciones y prestación de servicios públicos en coordinación metropolitana; y
- VI. Las demás que establezca el convenio respectivo o se autoricen conjuntamente dentro de sus respectivas competencias.

Artículo 17. Los convenios de coordinación metropolitana estarán sujetos a revisión y, en su caso, a modificación, a solicitud de:

- I. Cualquiera de las partes integrantes de la Zona Metropolitana, durante los primeros doce meses del periodo constitucional de la entidad federativa o municipio correspondiente;
- II. Cuando menos la mitad más uno de los municipios integrantes de la Zona Metropolitana, en cualquier tiempo.

Artículo 18. Para incluir a un municipio en un convenio de coordinación metropolitana se requiere que el municipio interesado o parte del mismo forme parte de la Zona Metropolitana en los términos de la declaración oficial correspondiente expedida por la Legislatura de la entidad federativa; o en su caso cuando las partes suscribientes del convenio acepten la inclusión del municipio interesado, realizando las modificaciones al convenio correspondiente. Cualquier modificación debe aprobarse por todas las partes suscribientes del convenio.

Artículo 19. Los municipios integrantes de la Zona Metropolitana, y el gobierno del estado suscribirán y publicarán un Reglamento para la creación de las instancias metropolitanas y las demás instancias que resulten necesarias para la administración de recursos públicos, la gestión de las acciones administrativas, de gobierno, la contratación pública, la regulación de funciones y/o servicios públicos que resulten de la coordinación de la Zona Metropolitana.

Capítulo IV Ejes Rectores Metropolitanos

Artículo 20. Los ejes rectores para la coordinación, planeación y el desarrollo metropolitano serán los siguientes:

- I. Planeación, proponer planes de desarrollo metropolitano para mantener los centros de producción y sostenimiento económico, social, y cultural.
- II. Infraestructura, Se impulsarán obras de infraestructura o equipamientos que beneficien la calidad de vida bajo los principios de sustentabilidad y economía.
- III. Medio Ambiente y sustentabilidad, se priorizará la conservación del medio ambiente utilizando tecnologías sustentables, y buscando en todo momento la armoniza-

ción de los ordenamientos locales a la metropolización para una mejor calidad de vida, observando en todo momento el impacto urbano;

IV. Movilidad; deberá buscarse un transporte público acorde a las necesidades de las metrópolis, prefiriendo el transporte colectivo sobre el particular, la bicicleta, y cualquier otro medio de transporte sustentable que beneficie al medio ambiente, buscando en todo momento la sustentabilidad, la economía y la suficiencia;

V. Seguridad Vial. Las políticas públicas en materia de movilidad y transporte de personas y bienes, las cuales privilegiaran las acciones de prevención del delito e incidentes de tránsito, con el fin de proteger la integridad física de las personas. Así como establecer las acciones correspondientes a fin de diseñar ciudades seguras para los peatones, y movilidad en las metrópolis.

VI. Seguridad Pública, coordinación entre las fuerzas de seguridad pública federal, estatal y municipal para mitigar la inseguridad en las Zonas Metropolitanas.

Artículo 21. Los programas, proyectos, convenios de coordinación y decisiones de los Consejos Estatal y Municipal deberán tener como principio cuando menos estos ejes.

Capítulo IV Sistema Nacional de Planeación de las Zonas Metropolitanas

Artículo 22. El Sistema Nacional de Planeación de las Zonas Metropolitanas, será una política de carácter sectorial y regional que coadyuvará a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas federales y planes estatales y municipales.

La planeación de las zonas metropolitanas estará a cargo, de manera concurrente, en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, de acuerdo a la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones en la materia.

Artículo 23. La planeación se llevará a cabo sujetándose al Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, a través de:

- I. Los programas de zonas metropolitanas o conurbaciones;

II. Los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, y

Los planes o programas serán de carácter obligatorio, así mismo, los instrumentos de planeación deberán ser congruentes entre sí, contando con los dictámenes de validación emitidos por los diferentes órdenes de gobierno, para su aplicación y cumplimiento, además deberán incorporarse al sistema de información territorial y urbano.

El carácter obligatorio de los planes y programas, es con la finalidad de cumplir con el requisito para acceder a los recursos otorgados y asignados a la Zona Metropolitana a través del Fondo a que hace referencia esta ley.

La Federación y las entidades federativas podrán convenir mecanismos de planeación de las zonas metropolitanas para coordinar acciones e inversiones que propicien el desarrollo y regulación de los asentamientos humanos, con la participación que corresponda a los municipios y alcaldías de la ciudad de México, de acuerdo con la legislación local.

Capítulo V

Programa Nacional Desarrollo de Para las Zonas Metropolitanas

Artículo 24. El programa nacional se sujetará a las provisiones del plan nacional de desarrollo y a la estrategia nacional de ordenamiento territorial y contendrá por lo menos:

I. Las políticas, objetivos, prioridades y lineamientos estratégicos para el Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano del país;

II. Las necesidades que en materia de Desarrollo Urbano planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población;

III. Las políticas generales para el ordenamiento territorial, de las zonas metropolitanas, conurbaciones y centros de población;

IV. Los lineamientos y estrategias que orienten la inversión pública y privada a proyectos prioritarios para el Desarrollo Urbano del país;

V. Los mecanismos e instrumentos financieros para el desarrollo urbano;

VI. Esquemas y mecanismos que fomenten la equidad, inclusión y accesibilidad universal en el Desarrollo Urbano.

Artículo 25. El programa nacional para el desarrollo de las Zonas Metropolitanas será presentado por el titular del Ejecutivo Federal, treinta días después de la aprobación por parte de la Cámara de Diputados del Plan Nacional de Desarrollo. y estará sometido a un proceso permanente de control y evaluación. Tanto su presentación como sus modificaciones serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y remitidas a la Cámara de Diputados.

La Secretaría promoverá la participación social en la elaboración, actualización y ejecución del programa nacional atendiendo a la Ley de Planeación.

La Secretaría, anualmente, presentará un informe de ejecución y seguimiento del Programa Nacional a la Cámara de Diputados.

Capítulo VI

Programas Estatales de Planeación para las Zonas Metropolitanas

Artículo 26. El programa estatal será presentado y modificado por las autoridades locales, con las formalidades previstas en la legislación estatal en la materia. La legislación estatal determinará la forma y procedimientos para que los sectores social y privado participen en la formulación, modificación, evaluación y vigilancia de los planes estatales.

Las autoridades encargadas de la ejecución tienen la obligación de facilitar su consulta pública de forma física en sus oficinas y de forma electrónica, a través de sus sitios web, en términos de la legislación en materia de transparencia.

Artículo 27. Las entidades federativas, al elaborar sus programas estatales por lo menos deberán considerar los elementos siguientes:

I. Los lineamientos generales de articulación y congruencia con la estrategia nacional de ordenamiento territorial;

II. El análisis y congruencia territorial con el programa nacional, y

III. Las leyes federales, reglamentos, normas.

Artículo 28. Los programas estatales por lo menos contendrán:

I. Análisis de los objetivos y resultados deseados, respecto de las estrategias a mediano y largo plazo a implementarse, y su evaluación;

II. La definición de las acciones y de los proyectos estratégicos que permitan su implementación;

III. La determinación de metas;

Capítulo VII

Programas Metropolitanos y de Zonas Conurbadas

Artículo 29. Cuando uno o más centros urbanos situados en territorios municipales o alcaldías de dos o más entidades federativas formen una continuidad física y demográfica, la Federación, las entidades federativas, los municipios o las alcaldías de la Ciudad de México respectivas, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros urbanos con apego a lo dispuesto por esta Ley, y constituirán una Zona Metropolitana o conurbada interestatal.

Artículo 30. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías deberán convenir la delimitación y constitución de una Zona Metropolitana o conurbada cuando sea procedente el estudio y planeación conjunta de dos o más Centros de Población, situados en el territorio de entidades federativas vecinas.

En las zonas metropolitanas interestatales y conurbaciones interestatales se constituirá una comisión de ordenamiento, que tendrá carácter permanente y será integrada por un representante de cada entidad federativa y de cada municipio que lo integre, así como un representante de la Secretaría quien lo presidirá; funcionará como mecanismo de coordinación institucional y de concertación de acciones e inversiones con los sectores social y privado.

Dicha comisión formulará y aprobará el programa de ordenación de la Zona Metropolitana o conurbada interestatal e intermunicipal, así como gestionará y evaluará su cumplimiento.

Artículo 31. Las zonas metropolitanas o conurbaciones ubicadas en el territorio de uno o más municipios de una misma

entidad federativa, serán reguladas por la legislación local y se coordinarán con las autoridades federales y estatales, atendiendo a los principios, políticas y lineamientos a que se refiere esta Ley. Los gobiernos Federal, estatales, municipales y de las alcaldías de la Ciudad de México, planearán de manera conjunta y coordinada su desarrollo, con la participación efectiva de la sociedad, así como para la más eficaz prestación de los servicios públicos.

Artículo 32. Son de interés metropolitano:

I. La planeación del ordenamiento del territorio y los Asentamientos Humanos;

II. La infraestructura vial, tránsito, transporte y la Movilidad;

III. El suelo y las Reservas territoriales;

IV. La Densificación, consolidación urbana y uso eficiente del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, como eje articulador;

V. Las políticas habitacionales y las relativas al equipamiento regional y metropolitano;

VI. La localización de espacios para desarrollo industrial de carácter metropolitano;

VII. La gestión integral del agua y los recursos hidráulicos, incluyendo el agua potable, el drenaje, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas y aprovechamiento de aguas pluviales;

VIII. La preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera;

IX. La gestión integral de residuos sólidos municipales, especialmente los industriales y peligrosos;

X. La prevención, mitigación y Resiliencia ante los riesgos y los efectos del cambio climático;

XI. La infraestructura y equipamientos de carácter estratégico y de seguridad;

XII. La accesibilidad universal y la Movilidad;

XIII. La seguridad pública, y

XIV. Otras acciones que, a propuesta de la comisión de ordenamiento, se establezcan o declaren por las autoridades competentes.

Artículo 33. Para efectos del artículo anterior, la Secretaría emitirá los lineamientos a través de los cuales se establecerán los métodos y procedimientos para medir y asegurar que los proyectos y acciones vinculados con políticas, directrices y acciones de interés metropolitano, cumplan con su objetivo de cobertura y guarden congruencia con los distintos niveles y ámbitos de planeación.

Capítulo VIII Gobernanza Metropolitana

Artículo 34. Para lograr una eficaz gobernanza metropolitana, se establecerán los mecanismos y los instrumentos de carácter obligatorio que aseguren la acción coordinada institucional de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad.

La gestión de las zonas metropolitanas o conurbaciones se efectuará a través de las instancias siguientes:

I. Una comisión de ordenamiento metropolitano o de Conurbación, según se trate, que se integrará por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la zona de que se trate, quienes participarán en el ámbito de su competencia para cumplir con los objetivos y principios a que se refiere esta Ley. Tendrán como atribuciones coordinar la formulación y aprobación de los programas metropolitanos, así como su gestión, evaluación y cumplimiento. Esta Comisión podrá contar con subcomisiones o consejos integrados por igual número de representantes de los tres órdenes de gobierno;

II. Un consejo consultivo de desarrollo metropolitano que promoverá los procesos de consulta pública e intrinstitucional en las diversas fases de la formulación, aprobación, ejecución y seguimiento de los programas.

Dicho Consejo se integrará con perspectiva de género, por representantes de los tres órdenes de gobierno y representantes de agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos en la materia, este último sector que

deberá conformar mayoría en el consejo. Sus integrantes elegirán a quien los presida;

III. Los mecanismos de carácter técnico a cargo de las entidades federativas, municipios y alcaldías, bajo la figura que corresponda sesionarán permanentemente. La comisión de ordenamiento metropolitano y el consejo consultivo de Desarrollo Metropolitano que sesionarán por lo menos trimestralmente. Los instrumentos jurídicos, para su integración y funcionamiento, y su reglamento interior, estarán sujetos a lo señalado por esta Ley y la legislación estatal aplicable;

IV. Las instancias que permitan la prestación de servicios públicos comunes, y

V. Los mecanismos y fuentes de financiamiento de las acciones metropolitanas contemplando, entre otros, el fondo metropolitano.

Artículo 35. Los programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones, deberán tener por lo menos:

I. Congruencia con la estrategia nacional de ordenamiento territorial;

II. Un diagnóstico integral que incluya una visión prospectiva de corto, mediano y largo plazo;

III. Estrategias y proyectos para el desarrollo integral de la Zona Metropolitana o Conurbación, que articulen los distintos ordenamientos, planes o programas de desarrollo social, económico, urbano, turístico, ambiental y de cambio climático que impactan en su territorio;

IV. La delimitación de los Centros de Población con espacios geográficos de reserva para una expansión ordenada a largo plazo, que considere estimaciones técnicas del crecimiento;

V. Las prioridades para la ocupación de suelo urbano vacante, la urbanización ordenada de la expansión periférica y la localización adecuada con relación al área urbana consolidada de suelo apto para la urbanización progresiva;

VI. Las políticas e instrumentos para la reestructuración, localización, Mejoramiento de la infraestructura y los equipamientos del ámbito metropolitano;

VII. Las acciones y las previsiones de inversión para la dotación de infraestructura, equipamiento y Servicios Urbanos que sean comunes a los Centros de Población de la zona conurbada;

VIII. Las acciones de Movilidad, incluyendo los medios de transporte público masivo, los sistemas no motorizados y aquellos de bajo impacto ambiental;

IX. Las previsiones y acciones para mejorar las condiciones ambientales y el manejo integral de agua;

X. Las previsiones y acciones prioritarias para conservar, proteger, acrecentar y mejorar el Espacio Público;

XI. Las estrategias para la Conservación y el Mejoramiento de la imagen urbana y del Patrimonio Natural y Cultural;

XII. Las estrategias de seguridad, prevención del riesgo y Resiliencia, y

XIII. Metodología o indicadores para dar seguimiento y evaluar la aplicación y el cumplimiento de los objetivos del programa de la Zona Metropolitana o Conurbación.

Adicionalmente, los municipios y, en su caso, las alcaldías, podrán formular y aprobar programas parciales que establecerán el diagnóstico, los objetivos y las estrategias gubernamentales para los diferentes temas o materias, priorizando los temas de interés metropolitano establecidos en esta Ley.

Artículo 36. Una vez aprobados los programas de las zonas metropolitanas o conurbaciones, los municipios y las alcaldías, respectivas, en el ámbito de sus jurisdicciones, tendrán el plazo de un año para expedir o adecuar sus planes o programas de desarrollo urbano y los correspondientes a los Centros de Población involucrados, los cuales deberán tener la debida congruencia, coordinación y ajuste con el programa de la zona metropolitana o conurbación correspondiente.

Artículo 37. Las Megalópolis o zonas metropolitanas con relaciones funcionales económicas y sociales, y con problemas territoriales y ambientales comunes, se coordinarán en las materias de interés metropolitano con la Secretaría, demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y con el gobierno de las entidades federativas de las zonas metropolitanas correspondientes.

La atención y resolución de problemas y necesidades urbanas comunes a Centros de Población fronterizos con relación a localidades de otros países, se sujetarán a los tratados, acuerdos y convenios internacionales en la materia. En la atención y resolución de dichos problemas y necesidades urbanas se promoverá la participación de las entidades federativas y los municipios respectivos.

Capítulo IX **Planes y Programas** **Municipales de Desarrollo Urbano**

Artículo 38. Los planes y programas municipales de Desarrollo Urbano señalarán las acciones específicas necesarias para la Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población, asimismo establecerán la Zonificación correspondiente. En caso de que el ayuntamiento expida el programa de Desarrollo Urbano del centro de población respectivo, dichas acciones específicas y la Zonificación aplicable se contendrán en este programa.

Artículo 39. Las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, promoverán la elaboración de programas parciales y polígonos de actuación que permitan llevar a cabo acciones específicas para el Crecimiento, Mejoramiento y Conservación de los Centros de Población, para la formación de conjuntos urbanos y barrios integrales.

Dichos programas parciales serán regulados por la legislación estatal y podrán integrar los planteamientos sectoriales del Desarrollo Urbano, en materias tales como: centros históricos, Movilidad, medio ambiente, vivienda, agua y saneamiento, entre otras.

Artículo 40. Las leyes locales establecerán esquemas simplificados de planeación para las localidades menores a cincuenta mil habitantes que, en su caso, deberán tener la debida congruencia, coordinación y ajuste con planes o programas de Desarrollo Urbano elaborados conforme a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 41. Las autoridades de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, en la esfera de sus respectivas competencias, harán cumplir los planes o programas de Desarrollo Urbano y la observancia de esta Ley y la legislación estatal de Desarrollo Urbano.

Artículo 42. El ayuntamiento, una vez que apruebe el plan o programa de Desarrollo Urbano, y como requisito previo a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, de-

berá consultar a la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate, sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de dicho instrumento con la planeación estatal y federal. La autoridad estatal tiene un plazo de noventa días hábiles para dar respuesta, contados a partir de que sea presentada la solicitud señalará con precisión si existe o no la congruencia y ajuste. Ante la omisión de respuesta opera la afirmativa ficta.

En caso de no ser favorable, el dictamen deberá justificar de manera clara y expresa las recomendaciones que considere pertinentes para que el ayuntamiento efectúe las modificaciones correspondientes.

Artículo 43. Los planes y programas de Desarrollo Urbano deberán considerar los ordenamientos ecológicos y los criterios generales de regulación ecológica de los Asentamientos Humanos establecidos en el artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en las normas oficiales mexicanas en materia ecológica.

Las autorizaciones de manifestación de impacto ambiental que otorgue la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o las entidades federativas y los municipios conforme a las disposiciones jurídicas ambientales, deberán considerar la observancia de la legislación y los planes o programas en materia de Desarrollo Urbano.

Artículo 44. Los planes o programas de Desarrollo Urbano deberán considerar las normas oficiales mexicanas emitidas en la materia, las medidas y criterios en materia de Resiliencia previstos en el programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano y en los atlas de riesgos para la definición de los Usos del suelo, Destinos y Reservas. Las autorizaciones de construcción, edificación, realización de obras de infraestructura que otorgue la Secretaría o las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, deberán realizar un análisis de riesgo y en su caso definir las medidas de mitigación para su reducción en el marco de la Ley General de Protección Civil.

Capítulo X

Consejo Nacional de Planeación y Desarrollo Metropolitano

Artículo 45. El Consejo Nacional de Planeación y Desarrollo Metropolitano será un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operati-

va, técnica, presupuestal y administrativa, con sede en la Ciudad de México.

El Consejo Nacional contará con Oficinas de Representación, cómo órganos de representación en las entidades federativas, en las que así se requiera.

Artículo 46. El Consejo Nacional tendrá como objeto principal ofrecer a las autoridades de los tres niveles de gobierno, a los organismos privados, y al sector social, las herramientas de planeación y control para lograr un redimensionamiento de la estructura urbana, acorde con las necesidades presentes y futuras de las megalópolis o zonas metropolitanas, procurando mejorar y fortalecer su infraestructura de manera permanente.

Artículo 47. El patrimonio del Consejo Nacional se integrará con:

- I. Los bienes muebles e inmuebles que le asigne el Ejecutivo Federal y los que adquiera por cualquier título legal;
- II. Las asignaciones presupuestales, transferencias, subsidios, participaciones, donaciones y legados que reciba y, en general, con los ingresos que obtenga por actividades relacionadas con su objeto, previstas en esta Ley, y
- III. Con los productos que adquiera por la venta de sus publicaciones.

Artículo 48. El Consejo Nacional deberá desarrollar sus actividades a las políticas, estrategias y prioridades que se establezcan en el Plan Nacional de Desarrollo, así como el Programa Nacional de Desarrollo Urbano del Territorio.

Artículo 49. Será competencia del Consejo:

- I. Efectuar y realizar a solicitud de los gobiernos federal, estatal, de los municipios o de las alcaldías, los estudios de planeación, supervisión y control de las obras tendientes a mejorar la infraestructura urbana de una zona metropolitana determinada.
- II. Instrumentar el contenido técnico, administrativo, financiero y de gestión, que permitan impulsar el desarrollo de los proyectos estructurales, logrando el crecimiento armónico de la conurbación.

III. Realizar las observaciones y emitir recomendaciones para la instrumentación de políticas públicas adecuadas.

IV. Impulsar y fomentar la celebración de convenios de colaboración entre municipios, y/o alcaldías, y/o estados para detonar el desarrollo urbano regional.

V. Las demás atribuciones que se le otorguen en las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 50. El Consejo Nacional contará con los órganos siguientes:

I. Una Junta de Gobierno, como órgano de gobierno;

II. Una Dirección General, como órgano de administración;

III. Un Consejo Técnico Consultivo como órgano de participación, consulta y vinculación con las Megalópolis y/o Zonas Metropolitanas; y

El Consejo Nacional tendrá las áreas administrativas necesarias para garantizar la atención que se establezcan en el reglamento.

Artículo 51. La Junta de Gobierno estará integrada por:

I. El Secretario de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, mismo que fungirá como Presidente;

II. El Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda;

III. El Subsecretario de Ordenamiento Territorial;

IV. Un servidor público que fungirá como representante de las secretarías:

a) Hacienda y Crédito Público;

b) Gobernación;

c) Comunicaciones y Transportes;

d) Seguridad y Protección Ciudadana;

e) Medio Ambiente Recursos Naturales;

V. Un representante del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C.,

VI. Una representación del Consejo Técnico Consultivo.

VII. La persona titular de la Comisión de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda, y Zonas Metropolitanas y Movilidad de la Cámara de Senadores, así como de la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; participarán como invitados permanentes con derecho a voz sin voto.

Cada miembro propietario contará con un suplente. Los suplentes tendrán derecho a voz y voto en ausencia de su titular.

Artículo 52. La Junta de Gobierno celebrará sesiones ordinarias por lo menos cuatro veces al año y las extraordinarias que proponga su Presidente, o en su caso, aquellas que convoquen cuando menos tres de sus miembros.

Artículo 53. La Junta de Gobierno sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus integrantes. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de las y los integrantes presentes, teniendo su Presidente voto de calidad en caso de empate.

Artículo 54. La Junta de Gobierno, además de las atribuciones que le confiere el artículo 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tendrá las siguientes facultades:

I. Aprobar el proyecto de presupuesto anual del Consejo Nacional y su programa operativo anual, a propuesta de su Director o Directora General;

II. Definir los criterios, prioridades y metas del Consejo Nacional;

III. Realizar observaciones y propuestas a los programas, proyectos, estrategias y acciones que las instancias de gobierno integrantes de la misma, realicen, así como el seguimiento y evaluación que corresponda;

IV. Aprobar los términos mínimos de referencia, conforme a los cuales deben realizarse los estudios de naturaleza académica y técnica de las zonas metropolitanas.

V. Aprobar las bases y procedimientos a través de los cuales se llevarán a efecto las obras, en concordancia con la legislación aplicable.

VI. Determinar los requisitos que deben reunir los integrantes del Consejo Técnico.

VII. Definir los lineamientos y criterios para la celebración de convenios y acuerdos de colaboración, coordinación y concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos estatales, municipales, y alcaldías, con las organizaciones de los sectores social y privado, así como con organismos internacionales;

VIII. Aprobar, sin que se requiera autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las adecuaciones presupuestales a los programas del Consejo Nacional que no impliquen la afectación de su monto total autorizado, recursos de inversión, proyectos financiados con crédito externo ni el cumplimiento de los objetivos y metas comprometidos;

IX. Decidir el uso y destino de los recursos autorizados y la aplicación de ingresos excedentes;

X. Autorizar la apertura de cuentas de inversión financiera;

XI. Aprobar el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera, a propuesta del Director o Directora General del Consejo Nacional;

XII. Aprobar las disposiciones y criterios para racionalizar el gasto administrativo y autorizar las erogaciones identificadas como gasto sujeto a criterios de racionalidad, y

XIII. Aprobar el Estatuto Orgánico del Consejo Nacional.

Artículo 55. El Director o Directora General del Consejo Nacional será designado y removido por el Presidente de la República, de quien dependerá directamente, debiendo reunir los requisitos previstos en el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, así como acreditar experiencia suficiente en el estudio del fenómeno metropolitano.

Durará en su encargo cuatro años, y podrá ser reelecto para un periodo inmediato por una sola ocasión.

Artículo 56. El Director o Directora General, además de las facultades y obligaciones que le confiere el artículo 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tendrá las siguientes:

I. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el buen funcionamiento del Consejo Nacional, dando cumplimiento a los fines, atribuciones y funciones establecidas en esta Ley;

II. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos respecto del objeto del Consejo Nacional;

III. Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno;

IV. Dar a conocer a la Junta de Gobierno las propuestas del Consejo Técnico Consultivo;

V. Ejercer el presupuesto con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, así como elaborar el anteproyecto de presupuesto que corresponda;

VI. Elaborar y presentar el Estatuto Orgánico y el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera, para aprobación de la Junta de Gobierno; aprobar las Reglas de Operación y la reglamentación interna de los programas sustantivos, así como sus modificaciones; y expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios del Consejo Nacional;

VII. Acordar las condiciones generales de trabajo del Instituto;

VIII. Informar a la Junta de Gobierno sobre el ejercicio de las facultades que este artículo le concede, y

IX. Las que le confieren los ordenamientos aplicables y las demás que, con fundamento en esta Ley, le delegue la Junta de Gobierno.

Artículo 57. El Consejo Técnico Consultivo, se integrará con perspectiva de género, por representantes de los tres órdenes de gobierno y representantes de agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos en la materia, este último sector que deberá conformar mayoría en el Consejo Técnico. Sus integrantes elegirán a quien los presida.

En lo que respecta a los representantes de las agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos en la materia, el Consejo Técnico Consultivo, se conformara por 18 expertos en Desarrollo Metropolitano, seleccionados por medio de convocatoria abierta, y con base en evaluaciones de conocimientos generales, psicométricos y de conocimientos técnicos. La decisión final corresponderá a los integrantes de la Junta Directiva.

Quien sea Presidente o Presidenta del mismo durará en su encargo hasta cuatro años, con la posibilidad de reelegirse en una sola ocasión, en un periodo inmediato. Los integrantes del Consejo Técnico durarán en su encargo cinco años, y podrán ser designados nuevamente por una sola vez.

Artículo 58. El Consejo Técnico Consultivo, tendrá las siguientes funciones:

I. Definir las especificaciones de carácter técnico y académico, que servirán de base en el trabajo, y que deberán estar directamente relacionadas con los reglamentos y estatutos correspondientes.

II. Brindar asesoría a la Junta Directiva y al Director General, con el propósito de contribuir al desempeño general de sus atribuciones, así como realizar los dictámenes de carácter técnico y académico que le sean turnados.

III. Revisar los Planes y Programas de trabajos anuales que le turne la Dirección General, y en su caso realizar las recomendaciones o los ajustes correspondientes.

IV. Mantener contacto permanente con los Consejos estatales y municipales, y abastecerlos de todos los elementos técnicos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

V. Analizar, opinar y hacer propuestas a la Junta de Gobierno y al Director o Directora General sobre las políticas, programas y acciones públicas para garantizar el desarrollo metropolitano.

Artículo 59. El Consejo Nacional contará con un órgano de vigilancia, integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Función Pública, y tendrán las facultades que les otorgan la

Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 60. El Consejo Nacional contará con una Contraloría Interna, Órgano de Control Interno, al frente de la cual estará el contralor, designado en los términos del artículo 37, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el ejercicio de sus facultades y se auxiliará por los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades designados en los mismos términos.

Los servidores públicos a que se refiere el párrafo anterior, en el ámbito de sus respectivas competencias, ejercerán las facultades previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en los demás ordenamientos legales y administrativos aplicables.

Artículo 61. El Consejo Nacional contará con un Servicio Profesional de Carrera, se organizará en los términos que establezca el Estatuto que en la materia expida la Junta de Gobierno.

Capítulo XI

Consejo Estatal de Desarrollo Metropolitano

Artículo 62. El Consejo Estatal es la instancia de consulta, opinión y decisión, coadyuvará en la planeación, promoción y gestión del desarrollo metropolitano que contribuya a una adecuada coordinación y concertación intergubernamental, para la ejecución de planes, programas, proyectos, acciones, estudios y obras de infraestructura y equipamiento, dirigidas a resolver de manera preventiva, eficaz, eficiente y estratégica, aspectos prioritarios para el desarrollo de la Zona Metropolitana y estará integrado por los consejeros siguientes:

I. Un Presidente, será el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, o la persona que éste designe;

II. Una Secretaría, cuyo cargo ocuparán los presidentes municipales de los ayuntamientos que integren la Zona Metropolitana, en los términos previstos en la presente Ley;

III. El Secretario de Desarrollo Económico y Portuario del Estado o su equivalente;

IV. El Secretario de Finanzas y Planeación del Estado o su equivalente;

V. El Secretario de Infraestructura y Obra Pública del Estado o su equivalente;

VI. El Secretario de Medio Ambiente del Estado o su equivalente;

VII. El Presidente de la Comisión de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal de la Legislatura del Estado o su equivalente;

VIII. El Presidente de la Comisión de Desarrollo Económico de la Legislatura del Estado o su equivalente;

IX. El Presidente de la Comisión de Turismo de la Legislatura del Estado o su equivalente;

X. El Presidente de la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Legislatura del Estado o su equivalente;

XI. Un Secretario Técnico, que será un servidor público de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado, o en su caso de Desarrollo Metropolitano, o su equivalente.

Los servidores públicos señalados en las fracciones VII, VIII, IX, y X, de este artículo, tendrán el carácter de invitados permanentes con derecho a voz, pero no a voto.

Artículo 63. La Secretaría del Consejo Estatal será rotativa y dicho nombramiento sólo deberá recaer en un presidente municipal en turno, de los señalados en el artículo anterior. Durará en su encargo un año y el designado no podrá ocupar el cargo de Secretario en el periodo próximo inmediato.

Artículo 64. Por cada consejero propietario se nombrará un suplente, quien tendrá los mismos derechos y obligaciones que el consejero titular al cubrir sus ausencias.

Artículo 65. El Consejo Estatal a propuesta de la mayoría de los consejeros, podrá invitar a las sesiones a representantes populares, funcionarios y servidores públicos de la Federación, el Estado, municipios y alcaldías, así como representantes de los sectores social y privado, los cuales sólo tendrán derecho a voz.

Artículo 66. El Consejo Estatal sesionará de acuerdo a lo establecido en su Reglamento.

Capítulo XII Facultades del Consejo Estatal de Desarrollo Metropolitano

Artículo 67. Son facultades del Consejo Estatal:

I. Orientar la dinámica de urbanización de la zona metropolitana, mediante un proceso de desarrollo sostenible y sustentable con el objeto de mejorar la calidad de vida de sus habitantes;

II. Diseñar los mecanismos que permitan la construcción de obras de infraestructura y equipamiento de impacto metropolitano;

III. Fomentar la participación ciudadana en las acciones de desarrollo, prestación y mejoramiento de los servicios públicos metropolitanos;

IV. Crear comisiones de trabajo para el mejor desarrollo de las acciones realizadas por el Consejo Estatal;

V. Promover convenios para el desarrollo de acciones, proyectos y programas que beneficien a los habitantes de la Zona Metropolitana, así como la celebración de instrumentos jurídicos para el cumplimiento de sus objetivos;

VI. Promover acciones de coordinación con los municipios del estado y/o alcaldías, cuando contribuyan a mejorar la prestación de los servicios públicos;

VII. Establecer mecanismos de evaluación sobre el cumplimiento de la agenda de trabajo del Consejo Estatal;

VIII. Participar en el ámbito de su competencia, en la planeación y ejecución de obras y proyectos en las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recolección y disposición final de residuos sólidos;

b) Preservación del medio ambiente;

c) Asentamientos humanos, desarrollo urbano, vivienda, regularización de la tenencia de la tierra y reservas territoriales;

- d) Educación y salud;
- e) Transporte público, tránsito y vialidad;
- f) Prevención del delito, seguridad pública y procuración de justicia;
- g) Desarrollo económico, competitividad, desregulación y simplificación de trámites administrativos;
- h) Protección civil;
- i) Turismo, promoción de la cultura y cuidado del patrimonio cultural;
- j) Deporte, y
- k) Otras que considere necesarias el Consejo Estatal;

IX. Promover la realización y ejecución de estudios o investigaciones sobre el desarrollo metropolitano;

X. Proponer la elaboración y actualización de los planes y programas de desarrollo urbano;

XI. En coordinación con la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado o su homóloga, integrar y operar el banco de datos de las Zonas Metropolitanas;

XII. Organizar y participar en los foros de consulta para identificar necesidades en las Zonas Metropolitanas;

XIII. Proponer a las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, la implementación de políticas transversales tendientes a desarrollar en las Zonas Metropolitanas;

XIV. Aprobar los estudios, proyectos y obras que serán financiados por el Fondo, y

XV. Las demás que establezca la presente Ley, su reglamento y demás disposiciones legales.

Capítulo XIII

Nombramiento y Facultades del Secretario Técnico del Consejo Estatal

Artículo 68. El Consejo Estatal contará con un Secretario Técnico, que será un servidor público de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas o de Desarrollo Me-

tropolitano o su equivalente, quien deberá tener rango de subsecretario.

Artículo 69. Son facultades del Secretario Técnico:

I. Citar, a petición del Presidente o de la mayoría de los integrantes, a sesión del Consejo Estatal;

II. Levantar las minutas de las sesiones, así como el registro de las asistencias de los consejeros;

III. Analizar, y en su caso, proponer al pleno la realización de estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, construcción de obras de infraestructura y todas aquellas acciones necesarias para la debida ejecución y seguimiento de los acuerdos y determinaciones adoptadas y aprobadas por el Consejo Estatal;

IV. Llevar un libro en el que se asienten los acuerdos y determinaciones, así como recabar las firmas correspondientes;

V. Entregar con toda oportunidad la información y documentos relacionados con las sesiones;

VI. Elaborar los informes de actividades, y

VII. Las demás que establezca la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones legales.

Capítulo XIV

Consejo Municipal de Desarrollo Metropolitano

Artículo 70. El Consejo Municipal es la instancia de consulta, opinión y decisión, coadyuvará en la planeación, promoción y gestión del desarrollo metropolitano, para la ejecución de planes, programas, proyectos, acciones, estudios y obras de infraestructura y equipamiento, dirigidas al desarrollo de la Zona Metropolitana y estará coordinado por el Presidente municipal elegido por los demás presidentes municipales que conforman la Zona Metropolitana, el cual durará en su encargo un año y el designado no podrá ocupar el cargo en el periodo próximo inmediato.

El Consejo municipal se reunirá anualmente, pudiendo realizar sesiones extraordinarias cuando amerite efectuarla o a petición de dos o más presidentes municipales que conforman la Zona Metropolitana.

Artículo 71. Corresponden al Consejo municipal:

I. Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta Ley;

II. Celebrar con los gobiernos estatales convenios y acuerdos de coordinación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los programas de Desarrollo Urbano de Zonas Metropolitanas;

III. Proponer y aprobar proyectos de desarrollo metropolitano;

IV. Presentar ante el Consejo Estatal los proyectos de desarrollo metropolitano aprobados;

V. Ejecutar los proyectos de desarrollo metropolitano, aprobados por el Consejo Estatal;

VI. Fomentar la participación social y económica;

VII. Solicitar la asesoría al Consejo Estatal para la elaboración de programas y proyectos estratégicos de desarrollo metropolitano;

VIII. Informar al Consejo Estatal sobre la aplicación de los planes, programas, proyectos, obras y acciones de desarrollo metropolitano; y

IX. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones.

Artículo 72. Los Municipios de las zonas metropolitanas podrán participar tanto en el Consejo Estatal o Municipal en la elaboración de la planeación de obras y proyectos, de manera enunciativa y no limitativa en los siguientes temas:

- a). Transporte y Validad;
- b). Agua y Drenaje;
- c). Seguridad Pública y Procuración de Justicia;
- d). Asentamientos Humanos;
- e). Medio Ambiente;
- f). Salud; y
- g). Protección Civil.

Capítulo XV Fondo de Desarrollo Metropolitano

Artículo 73. Para el debido cumplimiento de los objetivos establecidos en la presente Ley, se crea el Fondo de Desarrollo Metropolitano, el cual se integrará por las aportaciones de:

- I. El gobierno federal;
- II. El gobierno del estado;
- III. Los gobiernos municipales; y
- IV. Organismos legalmente constituidos.

Artículo 74. Los recursos asignados a través del Fondo se destinarán, exclusivamente, a financiar la ejecución de estudios, programas, proyectos, acciones y obras de carácter metropolitano que oportunamente sean presentados. Los programas y proyectos deberán ser viables y sustentables, y serán resultado de la planeación del desarrollo regional y urbano, así como de los programas de ordenamiento de los asentamientos humanos en el territorio, por lo que deberán tener congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes municipales de desarrollo que conforman la zona metropolitana, los programas regionales, sectoriales, especiales y operativos anuales.

Para acceder a los recursos la Zona Metropolitana deberá cumplir con la presentación, validación y aprobación de los planes y programas señalados en el párrafo anterior.

Artículo 75. El Fondo será el instrumento para financiar la ejecución de estudios, programas, proyectos, acciones y obras públicas, de infraestructura y equipamiento de carácter metropolitano, que:

- I. Impulsen la competitividad económica y social de las Zonas Metropolitanas;
- II. Coadyuven a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgo por fenómenos naturales, y por la dinámica demográfica social y económica;
- III. Incentive la consolidación urbana y el aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas regional, urbano, económico y social del espacio territorial de las Zonas Metropolitanas; y

IV. Promuevan la adecuada planeación del desarrollo municipal para impulsar la competitividad económica;

Artículo 76. Los gobiernos de los estados aportarán dos pesos por cada peso aportado por los municipios integrantes de las Zonas Metropolitanas, el cual se destinará de manera directa al fondo.

Artículo 77. Los recursos del Fondo que se transfieran a los municipios deberán administrarse a través de un fideicomiso de administración e inversión, de conformidad con las reglas de operación a que al efecto emita el Consejo Nacional. Dicho fideicomiso deberá contar con cuentas específicas para los recursos transferidos, a fin de facilitar su control y fiscalización.

Los recursos del Fondo que al 31 de diciembre de cada año no hayan sido vinculados con obligaciones y compromisos formales de pago, o que no se hayan erogado, se deberán reintegrar al propio Fondo en términos de la Legislación aplicable.

Artículo 78. Las asignaciones y aplicación de los recursos del Fondo, se sujetarán para su financiamiento a criterios objetivos de evaluación de costo-beneficio, así como de impacto metropolitano. Las mismas reglas les serán aplicadas a los proyectos que presenten los municipios.

Artículo 79. Los municipios que se encuentren comprendidos en alguna de las zonas metropolitanas podrán destinar recursos de otras fuentes de financiamiento para la realización de los estudios, análisis costo, programas y/o proyectos, siempre y cuando se especifiquen en la presentación del programa o proyecto las acciones que se llevarán a cabo con los recursos del Fondo. En tal caso, se deberá establecer en el Fideicomiso Metropolitano cuentas específicas para la identificación, registro, control, rendición de cuentas y transparencia de los recursos de cada fuente de financiamiento, de acuerdo con su origen, naturaleza, aplicación, destino y resultados alcanzados.

Capítulo XVI

Transparencia y Rendición de Cuentas

Artículo 80. Los planes, programas y proyectos ejecutados se deberán desarrollar en un ciclo hacendario completo, en base a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, con las siguientes características:

I. Ser único, uniforme e integrador;

II. Integrar en forma automática la operación contable con los presupuestos públicos de acuerdo con lo siguiente;

a) En lo relativo al gasto, el aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado.

b) En lo relativo al ingreso, estimado, modificado, devengado y recaudado.

III. Efectuar los registros considerando la base acumulativa devengado de las transacciones;

IV. Registrar las transacciones de manera automática en los momentos contables correspondientes;

V. Permitir la integración automática entre los clasificadores presupuestarios y la lista de cuentas;

VI. Generar en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria, económica y otra información que coadyuvé a la toma de decisiones, transparencia, programación con base en resultados, evaluación y rendición de cuentas;

VII. Estar estructurado de forma tal que permita el procesamiento y generación de estados financieros mediante el uso de las tecnologías de la información; y

VIII. Sustentar los registros de las operaciones contables y presupuestarias con documentación original que las compruebe y justifique.

Artículo 81. Por cuanto hace a los fondos del fideicomiso serán las instancias ejecutoras del gasto los responsables de la integración de los expedientes técnicos correspondientes.

Artículo 82. Las instancias ejecutoras y los municipios integrantes de la Zona Metropolitana deberán realizar, de manera detallada y completa, el registro y control correspondiente en materia jurídica, documental, contable, financiera, administrativa, presupuestaria y de cualquier otro tipo que corresponda en los términos de las disposiciones aplicables que permitan acreditar y demostrar ante la autoridad federal o local competente, que el origen, destino, aplicación, erogación, registro, documentación comprobatoria, integración de libros blancos y rendición de cuentas, corresponde a los recursos otorgados a través del fondo.

Asimismo, las instancias ejecutoras de la entidad federativa, los municipios y las alcaldías, integrantes de la Zona metropolitana, asumirán los compromisos y responsabilidades vinculadas con las obligaciones jurídicas, financieras y de cualquier otro tipo relacionadas con los proyectos.

Artículo 83. Los recursos que se asignen a través del Fondo no perderán el carácter federal, por lo que las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas de las afectaciones a la hacienda pública federal en que incurran los servidores públicos, y los particulares serán sancionados en términos de la legislación federal aplicable.

Artículo 84. Los municipios y las alcaldías que ejerzan recursos del fideicomiso metropolitano deberán incluir, en su cuenta pública y en los informes sobre el ejercicio del gasto público que presenten la información relativa a la aplicación de los recursos que les fueron entregados por concepto de Zona Metropolitana y la naturaleza de dicho recurso, desglosando dichos conceptos en un capítulo por separado.

Artículo 85. La entidad federativa, los municipios y las alcaldías, integrantes de cada Zona Metropolitana deberán tener una página de Internet exclusiva y de fácil acceso para la Zona Metropolitana donde se publicará de manera trimestral, la información relativa a:

I. La descripción de la obra, monto, metas, proveedores, y avances físicos y financieros;

II. El Fideicomiso en lo concerniente al estado de posición financiera, saldo o disponibilidad al inicio del periodo que se reporta, ingresos, rendimientos financieros, egresos desglosados por concepto o tipo de gasto, saldo o disponibilidad de los recursos federales al final del periodo que se reporta, destino y resultados alcanzados con los recursos, y avance en el cumplimiento de la misión, objeto y fines del fideicomiso; y

III. Las obligaciones derivadas del cumplimiento de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Artículo 86. Las entidades federativas, los municipios y las alcaldías integrantes de cada Zona Metropolitana, cuando le sea requerida información por la Auditoría Superior de la Federación, y/o por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado o su equivalente, presentarán la docu-

mentación comprobatoria original que permita justificar y comprobar las acciones y erogaciones realizadas, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables y sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que se realicen por la autoridad competente.

Artículo 87. La Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad de la Cámara de Diputados, así como las Comisiones de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda, y Zonas Metropolitanas y Movilidad de la Cámara de Senadores, podrán solicitar cualquier información respecto de los proyectos de las Zonas Metropolitanas que sean financiados total o parcialmente con recursos federales, requerimiento que deberá ser atendido en un término no mayor a quince días hábiles contados a partir de su recepción.

Capítulo XVII Denuncia Ciudadana

Artículo 88. Los gobiernos federal, estatal, los municipios y las alcaldías, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, promoverán mecanismos de contraloría o vigilancia social, donde participen los vecinos, usuarios, instituciones académicas, organizaciones sociales, colegios de profesionistas y los institutos y observatorios, en el cumplimiento y ejecución de los planes y programas a que se refiere esta Ley, aplicando los principios establecidos en ésta, y en su caso denunciando ante la instancia correspondiente cualquier violación a la normatividad aplicable.

Artículo 89. Toda persona, física o moral, podrá denunciar todo hecho, acto u omisión que contravenga las disposiciones de esta Ley, las leyes estatales en la materia, los planes o programas a que se refiere esta Ley. Igualmente tendrán derecho a exigir que se apliquen las medidas de seguridad y sanciones procedentes y solicitar ser representados ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales que corresponda.

Artículo 90. La denuncia ciudadana podrá ejercitarse por cualquier persona, bastando que se presente por escrito o en medio electrónico y contenga:

I. El nombre o razón social, domicilio, teléfono si lo tiene, del denunciante y, en su caso, de su representante legal;

II. Los actos, hechos u omisiones denunciados;

III. Los datos que permitan identificar al presunto infractor, y

IV. Las pruebas que en su caso ofrezca el denunciante.

No se admitirán a trámite denuncias notoriamente improcedentes o infundadas, aquéllas en las que se advierta mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de petición, lo cual se notificará al denunciante.

Artículo 91. Los servidores públicos involucrados en asuntos denunciados, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones que la autoridad les formule en tal sentido. Los servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, conforme a lo dispuesto en la legislación aplicable, lo comunicarán a la autoridad competente. En este supuesto, dicha autoridad deberá manejar la información proporcionada bajo la más estricta confidencialidad.

Artículo 92. Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que cause daños o efectos negativos al ordenamiento territorial, o al Desarrollo Urbano, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable.

Cuando por infracción a las disposiciones de esta Ley, las leyes estatales, los planes y programas de la materia se hubieren ocasionado daños o perjuicios, las personas interesadas podrán solicitar a la autoridad competente, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá valor de prueba, en caso de ser presentado en juicio.

La legislación estatal establecerá el régimen de responsabilidades y de reparación de daños aplicable a toda persona que cause perjuicios o efectos negativos al ordenamiento territorial, y al Desarrollo Urbano.

Capítulo XVIII Régimen Sancionatorio

Artículo 93. La violación a esta Ley, a las leyes estatales en la materia y a los planes o programas a que se refiere este ordenamiento, por parte de cualquier servidor público, dará origen a la responsabilidad y sanciones, en los términos que establece la legislación en la materia.

Artículo 94. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal sujetarán la ejecución de sus programas de inversión y de obra a las políticas de ordenamiento territorial y a los planes o programas de Desarrollo Urbano.

Artículo 95. Las autoridades que expidan los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los derivados de éstos, que no gestionen su inscripción; así como las y los jefes de las oficinas de registro que se abstengan de llevarla a cabo o la realicen con deficiencia serán sancionados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 96. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno tendrán la obligación de resguardar los expedientes de las autorizaciones y procedimientos administrativos donde intervengan en materia del Desarrollo Urbano y Metropolitano, así como proporcionar la información correspondiente a cualquier solicitante, en cumplimiento a la legislación de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones que contravengan esta Ley.

Tercero. En el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal de que se trate, se establecerán las partidas presupuestales correspondientes al Fondo Metropolitano.

Cuarto. Dentro de los sesenta días naturales siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley, el Ejecutivo Federal designará al Director General del Instituto Nacional, así como de los miembros del Consejo Técnico Consultivo.

Quinto. Dentro de los noventa días naturales siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley, se instalará el Consejo Estatal a convocatoria del Secretario Técnico.

Sexto. Dentro de los noventa días naturales siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley, se instalarán los Consejos municipales, tomando protesta correspondiente al Presidente municipal que estará a su cargo.

Séptimo. La Cámara de Diputados asignará recursos anualmente al Fideicomiso a que se refiere el presente Decreto, en el caso de que en el Presupuesto de Egresos de la Federación ya estén contemplados, serán los recursos que se ejerzan en ese ejercicio fiscal para el cual fueron aprobados.

Octavo. Las Legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar sus marcos normativos relativos al desarrollo metropolitano.

Notas

1 El área metropolitana es el espacio urbano construido y continuo, con límites irregulares que finaliza cuando la superficie deja de presentar uso de suelo urbano; es resultado del crecimiento de las ciudades dispersas y fragmentadas; su delimitación es difícil y complicada, ya que es altamente dinámica y requiere de métodos propios. Sobrino, J., Gobierno y administración metropolitana y regional, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1993.

2 Para Luis Unikel, la ciudad es el área contigua edificada, habitada o urbanizada con usos de suelo de naturaleza no agrícola y que, partiendo de un núcleo, presenta continuidad física en todas direcciones hasta que sea interrumpida en forma notoria por terrenos de uso no urbano. Su proceso de crecimiento sobre los límites administrativo-municipales es referido como metropolización y la superficie integrada por las entidades político-administrativas se denomina zona metropolitana. Unikel, L., G. Garza y C. Ruiz. El desarrollo urbano en México: diagnóstico e implicaciones futuras. El Colegio de México, México, 1978.

3 Consejo Nacional de Población (Conapo). Delimitación de las zonas metropolitanas de México. 2015, Conapo, México, 2017.

4 Moreno Toscano, Alejandra y Jorge Gamboa del Buen, *La modernización de las ciudades en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990, pp. 61-71

5 Topelson, Sara, “Zonas Metropolitanas”, Secretaría de Desarrollo Social, 28 de febrero de 2010, en file:///C:/User/Usuario/Downloads/PRESENTACI%C3%93N_ZM_SEDESOL.pdf

6 Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población, Secretaría de Desarrollo Social, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010”, disponible en

http://www.conapo.gob.mx/es/Conapo/Delimitacion_zonas_metropolitanas_2010_Capitulos_I_a_IV

7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Zonas Metropolitanas. Censos Económicos 2014”.

www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/infografias/infzm_ce.pdf

8 Participación porcentual de las Zonas Metropolitanas, 2013, Total Nacional: 13 984 313 218, millones de pesos, (100%), Total Zonas Metropolitanas: 10 787 067 383 millones de pesos, (77.1%). Desde una perspectiva económica y demográfica, las Zonas metropolitanas del país son muy importantes, ya que concentran 73 de cada 100 personas ocupadas y generan 77 de cada 100 pesos producidos. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Nuevos productos de los censos económicos 2014”, Boletín de Prensa, n° 562/15, 16-diciembre-2016, Aguascalientes, Ags, en

www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_12_38.pdf

9 Trejo Nieto, Alejandra, “Las economías de las zonas metropolitanas de México en los albores del siglo XXI,” en Estudios Demográficos y Urbanos, El Colegio de México, A.C., volumen 28, número 3, septiembre-diciembre, 2013, pp. 545-591, en

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31230011001>

10 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

12 OCDE, “Estudios Territoriales de la OCDE: Ciudades Competitivas en la Economía Global,” en OECD Territorial Reviews, pp. 1-8, en <http://www.oecd.org/gov/37840132.pdf>

13 La información presentada en los Censos Económicos y de los Censos de Población, pueden ayudar en la toma de decisiones para la aplicación de estrategias y políticas que promueven el desarrollo regional en el caso de las instancias gubernamentales; y en la iniciativa privada para la realización de la planeación, el apoyo a clientes y proveedores, el fortalecimiento de cadenas productivas y la aplicación de estrategias de mercado entre otras. INEGI, “Las Zonas Metropolitanas de México. Censos Económicos 2014, en www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/m-zmm_ce2014pdf

14 Los resultados de la delimitación de zonas metropolitana 2015, derivan de la información de la Encuesta Intercensal 2015. Con respecto a los de 2010, se aprecia un aumento en el número de zonas metropolitanas de 59 a 74, a su vez, sus habitantes pasaron de 63.8 millones a 75.1 millones, lo que representa el 56.8 y 62.8 por ciento de la población nacional respectivamente. Consejo Nacional de Población (Conapo). Delimitación de las zonas metropolitanas de México. 2015, Conapo, México, 2017.

15 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo de Población y Vivienda 2010, en

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/>

16 Las 8 Zonas Metropolitanas de Veracruz están integradas bajo los criterios del INEGI, Sedesol y Conapo: ZM de Poza Rica: Poza Rica, Tihuatlan, Coatzintla, Cazones y Papantla; ZM de Xalapa: Xalapa, Banderilla, Jilotepec, Rafael Lucio, Tlalnelhuayocan, Emiliano Zapata y Coatepec; ZM de Veracruz-Boca del Río: Veracruz, Boca del Río, Medellín y Alvarado; ZM de Orizaba: Orizaba, Ixhuatlancillo, Mariano Escobedo, Atzacan, Río Blanco, Nogales, Camerino Z. Mendoza, Huihoapan, Rafael Delgado, Tlilapan, Ixtaczoquitlán y Maltrata; ZM de Córdoba: Córdoba, Fortín, Amatlán de los Reyes y Yanga; ZM de Acayucan: Acayucan, Soconusco y Oluta; ZM de Minatitlán: Minatitlán, Cosoleacaque, Chinameca, Oteapan, Jaltipan y Zaragoza; y la ZM de Coatzacoalcos: Nanchital de Lázaro Cárdenas, Ixhuatlán del Sureste Y Coatzacoalcos. Vela Martínez, Rafael, El Sistema de Ciudades en el estado de Veracruz, en 20° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México. AMECIDER – CRIM, UNAM, Cuernavaca, Morelos del 17 al 20 de noviembre de 2015, p. 3, en

<http://ru.iiec.unam.mx/3044/1/Eje9-244-Vela.pdf>

17 Entre las ventajas más evidentes de promover el acceso de servicios básicos son contar con agua potable, drenaje, energía eléctrica, transporte público sustentable, conexiones viales, educación, vivienda entre otros, y una conexión a las áreas de la ciudad con actividad económica intensa, son más frecuentes en aquellas zonas que se constituyeron de manera formal. En las zonas que carecen de al menos uno de los servicios básicos son inexistentes dichas ventajas, además de que la calidad de vida de quienes las habitan se ve considerablemente disminuida. Vera, Jordi, (coord.), Reporte de Indicadores ONU – Habitat, en las ciudades veracruzanas 2000 – 2010, Coordinación Universitaria de Observatorios Metropolitanos, en 2015 Objetivos de Desarrollo del Milenio, p. 76, en

<http://www.uv.mx/cuo/files/2013/11/ATLAS-DE-INDICADORES-ONU-2000-2010.pdf>

18 Avilés, Eva, “Las ciudades: retos de la competitividad global,” en Revista Comercio Exterior, volumen 57, número 9, septiembre 2007, p. 775, en

<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/107/7/RCE7.pdf>

19 García Canclini, Néstor, (coord.), Cultura y comunicación en la ciudad de México, Grijalbo, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1998, p. 20.

20 Prévot Schapira, Marie-Frances, “Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades”, en Perfiles Latinoamericanos, núm. 19, 2001, p. 36.

21 El entorno económico internacional conduce a la necesidad de aumentar la capacidad productiva, atraer nueva actividad y crear nuevos empleos, implicando una dinámica multifactorial. Trejo Nieto, Alejandra, “Las economías de las zonas metropolitanas de México en los albores del siglo XXI,” en Estudios Demográficos y Urbanos, El Colegio de México, A.C., volumen 28, número 3, septiembre-diciembre, 2013, pp. 545-591, en

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31230011001>

22 Sorribes, J., R. y otros, La ciudad. Economía, espacio, sociedad y medio ambiente, Tirant Humanidades, Valencia, 2012.

23 Basáñez, Pablo y Trani, Rafael, Gobernanza Metropolitana en México, Reunión Regional de Hábitat III para América Latina y el Caribe, 2016, Toluca, Estado de México.

Ciudad de México, a 3 de abril de 2019.— Diputada **Raquel Bonilla Herrera** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

CÓDIGO PENAL FEDERAL, CÓDIGO NACIONAL
DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y
LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS
MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Nacional de Procedimientos Penales, así como de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada María Rosete Sánchez, del Grupo Parlamentario del PES

La que suscribe, diputada **María Rosete Sánchez**, integrante del Grupo Parlamentario del PES de la Sexagésima Cuarta 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; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan artículos del Código Penal Federal, del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de delitos sexuales**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Día con día vemos cómo crece el número de agresiones, abusos y violaciones sexuales contra niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres, sin podernos sentir seguros de que se está combatiendo con eficiencia estos delitos que tanto lastiman a las víctimas, a las familias y a la sociedad.

No hemos mostrado el interés que requiere la atención de este gran problema, sobre todo cuando nuestra niñez está siendo seriamente atacada y ultrajada por personas que, además de merecer penas severas, tienen que ser atendidas para que entiendan el tamaño del daño con que marcan a sus víctimas, además de dejar en claro que cualquier persona que quiera desafiar a este delito, se enfrentará por una ley rígida que no lo perdonará.

Es momento de atender esta problemática y actuar de inmediato. Por ello, presenté una iniciativa de reforma a los artículos 18 y 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de violación y abuso sexual, para poder crear el marco jurídico que contrarreste esta amenaza a la sociedad y a nuestros niños, adolescentes y mujeres, y se puedan sentir seguros que el Estado, bajo su

obligación y responsabilidad de garantizar su seguridad y sus derechos, cumplirá con ellos.

En esta presente iniciativa retomo datos estadísticos que presenté en la iniciativa en mención, por estar relacionadas y ser propuestas, ambas, de la proponente.

De acuerdo con los tabuladores poblacionales de las Proyecciones de Población Nacional y Entidad Federativas del Consejo Nacional de Población (Conapo), en México cinco millones 455 mil 265 personas son niñas y adolescentes entre 10 y 14 años, y cinco millones 458 mil 468 se encuentran entre 15 y 19 años.

Con base en los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2016, presentada en la Cámara de Diputados en noviembre de 2017 por el titular de la Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en el país residen 46.5 millones de mujeres de 15 años y más, distribuidas de la siguiente manera:

EDAD	PORCENTAJE
30 y 49	38
18 y 29	25.4
50 y 64	18.8
65 o más	10.3
Menores de 18	7.3

De este total, se estima que 30.7 millones de ellas, 66.1 por ciento, han padecido al menos un incidente de violencia emocional, económica, física, sexual o discriminación en los espacios familiar, escolar, comunitario, laboral o en su relación de pareja.

En el seno familiar es donde se da el mayor número de agresiones sexuales en todos sentidos, seguido de casos suscitados en escuelas o centros educativos, o hasta en iglesias.

Los principales agresores son:

AGRESOR	PORCENTAJE
Tíos o tías	20.1
No familiar (vecino, conocido)	16
Primo o prima	15.7
Desconocido	11.5
Hermano o hermana	8.5
Otro familiar	6.4
Padrastra o madrastra	6.3
Padre	5.8
Otro	5.5
Abuelo o abuela	3.7
Madre	0.5

Donde ocurre con mayor frecuencia la violencia contra las mujeres es en la pareja, en donde el principal agresor es el esposo, novio o compañero.

En la vía pública, como la calle, el parque y el transporte, entre otros, es donde se presenta el segundo problema de violencia contra las mujeres, con el 38.7 por ciento de víctimas por parte de desconocidos.

De los actos de violencia más frecuentes y denigrantes, destaca la violencia sexual que han sufrido 34.3 por ciento de las mujeres de 15 años y más, ya sea por intimidación, acoso, abuso o violación.

El 26.6 por ciento de las mujeres que trabajan o trabajaron alguna vez, esto es, 27 de cada 100, ha experimentado algún acto violento, principalmente de tipo sexual, emocional, de intimidación, discriminación por razones de género o por embarazo.

La Endireh 2016 también detectó que, de las mujeres que han asistido a la escuela, 25.3 por ciento enfrentaron violencia por parte de compañeros, compañeras y maestros, entre otros; las más frecuentes fueron las agresiones físicas con 16.7 por ciento, y sexuales con 10.9 por ciento. Estos hechos sucedieron principalmente en las instalaciones de las escuelas u ocasionalmente, en las inmediaciones.

Por lo que respecta a estudiantes de bachillerato, 12 de cada 100 son amenazadas por violencia sexual, como abuso, acoso, hostigamiento o intimidación.

La prevalencia nacional de violencia contra las mujeres es inquietante y alarmante ya que, de acuerdo con la Endireh 2016, la Ciudad de México, estado de México, Jalisco,

Aguascalientes, Chihuahua, Yucatán, Durango, Coahuila y Baja California son las entidades que presentan el mayor porcentaje de agresiones contra mujeres y cada vez más violentas, hasta elevar los feminicidios cometidos.

Por el contrario, San Luis Potosí, Tabasco, Baja California Sur, Campeche y Chiapas presentan el menor índice de violencia contra las mujeres.

Pero resultan aún más preocupantes los registros, al estimarse que por cada una de las denuncias por violaciones que ocurrieron entre adolescentes de 15 y 19 años, existen nueve que no llegaron a un proceso judicial, a instancias de procuración de justicia o de salud, debido a que el mayor número de víctimas son niñas y adolescentes.

Todas las denuncias por delitos sexuales en sus diferentes expresiones, como abuso, violación, incesto, delitos contra la libertad sexual, lenocinio y trata con fines de explotación, se presentan con mayor frecuencia cuando las víctimas tienen entre 10 y 19 años.

Llama la atención que los resultados de la Endireh 2006 detectaron que 67 por ciento de las mujeres mayores de 15 años en nuestro país sufría algún tipo de violencia; la encuesta correspondiente a 2016 registró 66 por ciento, solamente un punto porcentual menos, a pesar de todos los esfuerzos que se han realizado por tantos años.

También, hace doce años se publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, pero desafortunadamente no vemos los resultados esperados y que necesitamos. Tenemos que buscar las fallas, endurecer las penas y destinar los recursos necesarios para enfrentar este problema que lacera a la sociedad.

De acuerdo con el estudio de 2018 denominado “Violencia sexual y embarazo infantil en México: un problema de salud pública y derechos humanos”, elaborado por la organización internacional Ipas México, el delito de violación sexual está contenido en todos los códigos penales del país, y éstos varían en cuanto a la edad mínima para consentir las relaciones sexuales entre menores, de acuerdo con las siguientes cifras:

ENTIDAD	AÑOS
Estado de México Hidalgo Yucatán	15
Baja California Campeche Chihuahua Colima Durango Guanajuato Puebla Quintana Roo San Luis Potosí Tamaulipas Tlaxcala	14
Nuevo León	13
Aguascalientes Baja California Sur Coahuila de Zaragoza Guerrero Michoacán de Ocampo Morelos Oaxaca Querétaro Sinaloa Sonora Zacatecas	12
Chiapas Ciudad de México Nayarit Tabasco Veracruz de Ignacio de la Llave	No establece edad determinada
Jalisco	No sanciona la cópula con menores de edad

Ipas México hizo un comparativo e identificó que, en el estado de México, cuando el ofendido sea menor de 15 y mayor de 13, haya dado su consentimiento para la cópula y no concorra modificativa, exista una relación afectiva con el inculgado y la diferencia de edad no sea mayor a cinco años entre ellos, se extinguirá la acción penal o la pena en su caso.

“**Artículo 273.** Al que por medio de la violencia física o moral tenga cópula con una persona sin la voluntad de ésta, se le impondrán de diez a veinte años de prisión, y de doscientos a dos mil días multa.

Comete también el delito de violación y se sancionará como tal, el que introduzca por vía vaginal o anal cualquier parte del cuerpo, objeto o instrumento diferente al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.

Se equipara a la violación la cópula o introducción por vía vaginal o anal cualquier parte del cuerpo, objeto o instrumento diferente al miembro viril, con persona privada de razón, de sentido o cuando por cualquier enfermedad o cualquier otra causa no pudiere resistir o cuando la víctima fuera menor de quince años. En estos

casos, se aplicará la pena establecida en el párrafo primero de este artículo.

Cuando el ofendido sea menor de quince años y mayor de trece, haya dado su consentimiento para la cópula y no concorra modificativa, exista una relación afectiva con el inculgado y la diferencia de edad no sea mayor a cinco años entre ellos, se extinguirá la acción penal o la pena en su caso.

Para los efectos de este artículo, se entiende por cópula la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo, exista eyaculación o no.”

En la Ciudad de México, la cópula se determina como estupro con personas mayores de 12 y menores de 18 años, obteniendo su consentimiento por medio de cualquier tipo de engaño.

“Capítulo IV Estupro

Artículo 180. Al que tenga cópula con persona mayor de doce y menor de dieciocho años, obteniendo su consentimiento por medio de cualquier tipo de engaño, se le impondrá de seis meses a cuatro años de prisión.

Este delito se perseguirá por querrela.”

Nayarit mandata que la violación equiparada es la cópula con persona impúber o por cualquiera otra causa no pueda resistirla.

“Capítulo III Violación

Artículo 260. Se sancionará con prisión de seis a quince años y multa de diez a ochenta días de salario, a quien por medio de la violencia física o moral tenga cópula con una persona cualquiera que sea su sexo.

Se sancionará como violación al que tenga cópula con persona impúber o con persona privada de razón o de sentido, o cuando por enfermedad o por cualquiera otra causa no pueda resistir.

Si la persona impúber fuere menor de once años, la sanción será de diez a treinta años de prisión y multa de diez a ochenta días de salario.

La violación de un ascendiente a su descendiente, o de éste a aquél, se sancionará con prisión de diez a treinta años y multa de diez a ochenta días de salario.

La violación del padraastro a la hijastra o hijastro y la ejecutada por éste a su madrastra, o entre parientes adoptivos, se sancionará con prisión de diez a treinta años y multa de diez a ochenta días de salario.

La violación cometida por aquel que en ejercicio de sus funciones, valiéndose de su posición jerárquica, derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquier otra que implique subordinación, se sancionará con prisión de diez a treinta años y multa de diez a ochenta días de salario mínimo.

Cuando en una violación intervengan tres o más personas, aun cuando sólo una de ellas efectúe la cópula, se aplicarán a todas ellas de diez a treinta años de prisión y multa de diez a ochenta días de salario.”

Tabasco y Veracruz consideran a la violación equiparada como la cópula con persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o que por cualquier causa no pueda resistirlo.

“Código Penal de Tabasco

Capítulo II Estupro

Artículo 153. Al que por medio del engaño tenga cópula con mujer mayor de catorce y menor de dieciocho años que no haya alcanzado su normal desarrollo psico-sexual, se le aplicará prisión de cuatro a seis años.

Capítulo I Pederastia

Artículo 327. Comete el delito de pederastia, quién con consentimiento o sin él, introduzca por la vía vaginal, anal u oral el miembro viril o cualquier otra parte del cuerpo o cualquier objeto en el cuerpo de una persona menor de catorce años. Este delito se castigará con pena de quince a veinte años de prisión y de mil a tres mil días multa.

Si entre la víctima y el sujeto activo existe parentesco en cualquier grado, tutela, curatela, guarda o custodia, relación docente, religiosa, laboral, médica, cultural o do-

méstica, se incrementará la pena de prisión de uno a cinco años.

Artículo 328. A quien, sin llegar a la cópula o a la introducción vaginal, anal u oral de un objeto, ejecute o haga ejecutar un acto erótico sexual a un menor de catorce años, se le impondrán de diez a quince años de prisión y de mil a mil quinientos días multa.

Capítulo II Corrupción de menores incapaces

Artículo 329. Se aplicará prisión de cuatro a diez años y de mil a dos mil días multa al que procure o facilite en un menor de dieciocho años, o de una persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho.

I. La iniciación en la vida sexual, cuando además, es impúber; y

II. La perversión sexual;”

“Código Penal de Yucatán

Capítulo III Estupro

Artículo 311. Al que tenga cópula con persona mayor de quince y menor de dieciocho años de edad, obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión.

Artículo 315. Se equipara a la violación y se sancionará con prisión de ocho a veinticinco años, y de doscientos a quinientos días-multa, a quien sin violencia y con fines lascivos tenga cópula o introduzca por la vía vaginal o anal cualquier objeto o instrumento distinto del miembro viril, a una persona menor de quince años de edad o a persona privada de razón o sentido o cuando por enfermedad o cualquier otra causa no pudiera resistir.

Si además se ejerciere violencia física o moral, el mínimo y el máximo de la sanción se aumentarán en una mitad.”

En Jalisco se sancionan las relaciones con menores de edad:

“Capítulo VII Abuso sexual infantil

Artículo 142-L. A quien ejecute en una persona menor de edad o en una persona que no tenga la capacidad de comprender el significado de las cosas o de resistir el hecho, un acto erótico-sexual, sin la intención de llegar a la cópula, se le impondrá una pena de:

I. De uno a cuatro años de prisión, cuando la víctima tenga entre doce y menos de dieciocho años de edad o cuando sea una persona que no tenga la capacidad de comprender el significado de las cosas o de resistir el hecho, y

II. De tres a seis años de prisión, cuando la víctima sea menor de doce años de edad.

Artículo 142-M. A quien tenga cópula o cópula equiparada, con una persona menor de edad o en una persona que no tenga la capacidad de comprender el significado de las cosas o de resistir el hecho, se le impondrá una pena de:

I. Tres meses a cinco años de prisión, cuando la víctima tenga entre quince y menos de dieciocho años de edad y el acto se realice con su consentimiento por medio de la seducción, la cual se presume salvo prueba en contrario, o por medio del engaño;

II. Ocho a quince años de prisión, cuando la víctima tenga entre quince y menos de dieciocho años de edad y el acto se realice sin su consentimiento, o cuando sea una persona que no tenga la capacidad de comprender el significado de las cosas o de resistir el hecho, y

III. Doce a veinte años de prisión, cuando la víctima sea menor de quince años de edad. El delito señalado en la fracción I del párrafo anterior, se perseguirá por querrela de a parte ofendida o de su legítimo representante.

Se entiende por cópula, la introducción total o parcial del miembro viril, en el cuerpo de la víctima, por vía vaginal en su caso, oral o anal.

Se entiende por cópula equiparada, la introducción total o parcial de cualquier objeto distinto al miembro viril, en el cuerpo de la víctima, por vía vaginal en su caso o anal, con fines eróticos sexuales.

Capítulo III Violación

Artículo 175. Se impondrán de ocho a quince años de prisión al que, por medio de la violencia física o moral, tenga cópula con persona mayor de edad, cualquiera que sea su sexo.

Para los efectos de éste capítulo, se entiende por cópula, la introducción, total o parcial con o sin eyacuación del miembro viril en el cuerpo de la víctima de cualquier sexo, sea por vía vaginal, oral o anal.

Cuando el autor del delito tuviere derechos de tutela, patria potestad o a heredar bienes por sucesión legítima respecto de la víctima, además de la sanción señalada en el primer párrafo, perderá estos derechos.

La violación del padraastro al hijastro y la ejecutada por éste a su padraastro, la del amasio al hijo de su amasia, la del tutor a su pupilo, la efectuada entre ascendientes o descendientes naturales o adoptivos o entre hermanos o persona con cualquier relación de parentesco, será sancionada de nueve a dieciocho años. En estos supuestos, se perderán los derechos de la patria potestad o tutela cuando la ejerciere sobre la víctima.

Se equipara a la violación, la introducción por vía vaginal o anal con fines eróticos sexuales de cualquier objeto o instrumento distinto del miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido, al responsable de este delito se le impondrá la pena señalada en el primer párrafo de este artículo.”

Como ya se mencionó, la procuración e impartición de justicia en el tema de delitos sexuales ha sido muy frágil, persiste gran corrupción por parte de algunas autoridades, el proceso de denuncia es muy complicado y denigrante, entre otras causas.

Se estima que, de las averiguaciones previas iniciadas para investigar este delito, solo diez de cada mil agresores son consignados ante el Ministerio Público para iniciar un proceso penal. Este delito empieza a convertirse en un problema común por el incremento alarmante que padecemos.

En la iniciativa que propuse para reformar la Constitución Política, cito que según datos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE),

de entre todos los países que la conforman, en México se calcula que más de cuatro millones de niños menores de 14 años son víctimas de abuso sexual, violencia física y homicidio, por lo que nos coloca en primer lugar a nivel mundial en este delito, seguido por el ataque a mayores de esa edad y lo peor del caso, es que solamente se dan a conocer el 2 por ciento de los casos.

La Convención sobre los Derechos del Niño, destaca lo siguiente:

“Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.”

Para la Convención sobre los Derechos del Niño un niño, en general, es considerado como tal hasta los dieciocho años, por lo que en este tipo de aspectos, como el abuso y la violación sexuales, entra en contradicción con nuestra normatividad, al considerar estos delitos en el rango menor a los dieciocho años, por lo que sería conveniente armonizar nuestros preceptos con el artículo 1 de la citada Convención.

“Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, **se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad**, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) asegura que el abuso sexual es un delito que ha afectado a más de 120 millones de menores en el mundo durante la última década, y México además de ocupar un lamentable lugar en este aspecto, tiene uno de los presupuestos más bajos para combatir este grave problema.

Ya no podemos seguir inermes a este problema. No podemos bajar la guardia y seguir permitiendo que sigan en las calles personas que dañan y lastiman a la sociedad. Pongamos un alto a través de la legalidad, de nuestras instituciones, de la gente honrada que se siente lastimada y que quiere transformar a México, a la sociedad, a nuestras autoridades, a nuestras familias, para regresarle a nuestro país la tranquilidad y seguridad que le fue arrebatada.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo con las modificaciones propuestas:

Código Penal Federal

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 85. ...:</p> <p>I. ...:</p> <p>a) ...;</p> <p>b) ...;</p> <p>c) ...;</p> <p>d) Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266 bis;</p> <p>e) a I)</p> <p>II. a V. ...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 85. ...:</p> <p>I. ...:</p> <p>a) ...;</p> <p>b) ...;</p> <p>c) ...;</p> <p>d) Abuso sexual y Violación, previstos en los artículos 260, 261, 265, 266 y 266 bis;</p> <p>e) a I)</p> <p>II. a V. ...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 97.- Cuando la conducta observada por el sentenciado refleje un alto grado de reinserción social y su liberación no represente un riesgo para la tranquilidad y seguridad públicas, conforme al dictamen del órgano ejecutor de la sanción y no se trate de sentenciado por traición a la Patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, genocidio, delitos contra la salud, violación, delito intencional contra la vida y secuestro, desaparición forzada, tortura y trata de personas, ni de reincidente por delito intencional, se le podrá conceder indulto por el Ejecutivo Federal, en uso de facultades discrecionales, expresando sus razones y fundamentos en los casos siguientes:</p> <p>I.- a III.- ...</p>	<p>Artículo 97.- Cuando la conducta observada por el sentenciado refleje un alto grado de reinserción social y su liberación no represente un riesgo para la tranquilidad y seguridad públicas, conforme al dictamen del órgano ejecutor de la sanción y no se trate de sentenciado por traición a la Patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, genocidio, delitos contra la salud, abuso sexual, violación, delito intencional contra la vida y secuestro, desaparición forzada, tortura y trata de personas, ni de reincidente por delito intencional, se le podrá conceder indulto por el Ejecutivo Federal, en uso de facultades discrecionales, expresando sus razones y fundamentos en los casos siguientes:</p> <p>I.- a III.- ...</p>
<p>Artículo 247 Bis.- ...:</p> <p>Al que examinado por la autoridad judicial como testigo o perito, faltare a la verdad sobre el hecho que se trata de averiguar, o aspectos, cantidades, calidades u otras circunstancias que sean relevantes para establecer el sentido de una opinión o dictamen, ya sea afirmando, negando u</p>	<p>Artículo 247 Bis.- ...:</p> <p>Al que examinado por la autoridad judicial como presunta víctima, testigo o perito, faltare a la verdad sobre el hecho que se trata de averiguar, o aspectos, cantidades, calidades u otras circunstancias que sean relevantes para establecer el sentido de una opinión o dictamen, ya sea</p>

<p>ocultando maliciosamente la existencia de algún dato que pueda servir de prueba de la verdad o falsedad del hecho principal, o que aumente o disminuya su gravedad, o que sirva para establecer la naturaleza o particularidades de orden técnico o científico que importen para que la autoridad pronuncie resolución sobre materia cuestionada en el asunto donde el testimonio o la opinión pericial se viertan.</p> <p>...</p>	<p>afirmando, negando u ocultando maliciosamente la existencia de algún dato que pueda servir de prueba de la verdad o falsedad del hecho principal, o que aumente o disminuya su gravedad, o que sirva para establecer la naturaleza o particularidades de orden técnico o científico que importen para que la autoridad pronuncie resolución sobre materia cuestionada en el asunto donde el testimonio o la opinión pericial se viertan.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 259 Bis.- Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de ochocientos días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 259 Bis.- Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de mil días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y en ningún caso y por ningún motivo, podrá volver a desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 260. ...</p> <p>A quien cometa este delito, se le impondrá pena de seis a diez años de prisión y hasta doscientos días multa.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 260. ...</p> <p>A quien cometa este delito, se le impondrá pena de ocho a diez años de prisión y hasta quinientos días multa.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

<p>Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de quince años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de dieciocho años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de ocho a quince años de prisión y hasta mil días multa.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 262. Al que tenga cópula con persona mayor de quince años y menor de dieciocho, obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión.</p>	<p>Artículo 262. Se deroga.</p>
<p>Artículo 263. - En el caso del artículo anterior, no se procederá contra el sujeto activo, sino por queja del ofendido o de sus representantes.</p>	<p>Artículo 263.- Se deroga.</p>
<p>Artículo 265. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de ocho a veinte años.</p> <p>...</p> <p>Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de ocho a veinte años al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.</p>	<p>Artículo 265. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de diez a veinte años.</p> <p>...</p> <p>Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de diez a veinte años al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.</p>
<p>Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de prisión:</p> <p>I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de quince años de edad;</p> <p>II.- ...; y</p>	<p>Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de diez a treinta años de prisión:</p> <p>I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de dieciocho años de edad;</p> <p>II.- ...; y</p>

<p>III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de quince años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.</p> <p>...</p>	<p>III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de dieciocho años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 266 Bis.- ...:</p> <p>I.- ...;</p> <p>II.- El delito fuere cometido por un ascendiente contra su descendiente, éste contra aquél, el hermano o hermana contra su colateral, el tutor o pupilo, o por el padrastro o amasío de la madre del ofendido en contra del hijastro. Además de la pena de prisión, el culpable perderá la patria potestad o la tutela, en los casos en que la ejerciere sobre la víctima;</p>	<p>Artículo 266 Bis.- ...:</p> <p>I.- ...;</p> <p>II.- El delito fuere cometido por un ascendiente contra su descendiente, éste contra aquél, el hermano o hermana contra su colateral, el tutor o tutora contra su pupilo, o por el padrastro, madrastra o amasío de la madre o padre del ofendido en contra del hijastro o hijastra. Además de la pena de prisión, el culpable perderá la patria potestad o la tutela, en los casos en que la ejerciere sobre la víctima;</p>
<p>III.- El delito fuere cometido por quien desempeñe un cargo o empleo público o ejerza su profesión, utilizando los medios o circunstancia que ellos le proporcionen. Además de la pena de prisión el condenado será destituido del cargo o empleo o suspendido por el término de cinco años en el ejercicio de dicha profesión;</p>	<p>III.- El delito fuere cometido por quien desempeñe un cargo o empleo público o ejerza su profesión, utilizando los medios o circunstancia que ellos le proporcionen. Además de la pena de prisión el condenado será destituido del cargo o empleo y en ningún caso y por ningún motivo, podrá volver a desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público o en el ejercicio de dicha profesión;</p>
<p>IV.- El delito fuere cometido por la persona que tiene al ofendido bajo su custodia, guarda o educación o aproveche la confianza en él depositada.</p> <p>V. ...</p>	<p>IV.- El delito fuere cometido por la persona que tiene al ofendido bajo su custodia, guarda o educación o aproveche la confianza en él depositada;</p> <p>V. ...</p>

Artículo 272. Se sancionará con pena de uno a seis años de prisión, el delito de incesto cuando los ascendientes tengan relaciones sexuales con sus descendientes, siempre y cuando estos últimos sean mayores de edad. ...	Artículo 272. Se sancionará con pena de dos a seis años de prisión, el delito de incesto cuando los ascendientes tengan relaciones sexuales con sus descendientes. ...
---	---

Código Nacional de Procedimientos Penales

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 167. I. ...; II. ...; III. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis; IV. a XI.	Artículo 167. I. ...; II. ...; III. Abuso sexual y Violación , previstos en los artículos 260, 261 , 265, 266 y 266 bis; IV. a XI.
Artículo 277. Tratándose de personas menores de edad o tratándose de víctimas u ofendidos por los delitos de secuestro, trata de personas o violación que deban participar en el reconocimiento de personas, el Ministerio Público dispondrá medidas especiales para su participación, con el propósito de salvaguardar su identidad e integridad emocional. En la práctica de tales actos, el Ministerio Público deberá contar, en su caso, con el auxilio de peritos y con la asistencia del representante del menor de edad. ...	Artículo 277. Tratándose de personas menores de edad o tratándose de víctimas u ofendidos por los delitos de secuestro, trata de personas, abuso sexual o violación que deban participar en el reconocimiento de personas, el Ministerio Público dispondrá medidas especiales para su participación, con el propósito de salvaguardar su identidad e integridad emocional. En la práctica de tales actos, el Ministerio Público deberá contar, en su caso, con el auxilio de peritos y con la asistencia del representante del menor de edad. ...

Artículo 366. ... Cuando deba recibirse testimonio de menores de edad víctimas del delito y se tema por su afectación psicológica o emocional, así como en caso de víctimas de los delitos de violación o secuestro, el Órgano jurisdiccional a petición de las partes, podrá ordenar su recepción con el auxilio de familiares o peritos especializados. Para ello deberán utilizarse las técnicas audiovisuales adecuadas que favorezcan evitar la confrontación con el imputado.	Artículo 366. ... Cuando deba recibirse testimonio de menores de edad víctimas del delito y se tema por su afectación psicológica o emocional, así como en caso de víctimas de los delitos de abuso sexual , violación o secuestro, el Órgano jurisdiccional a petición de las partes, podrá ordenar su recepción con el auxilio de familiares o peritos especializados. Para ello deberán utilizarse las técnicas audiovisuales adecuadas que favorezcan evitar la confrontación con el imputado.
---	---

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ARTÍCULO 6. ...: I. a IV. ...; V. La violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y VI. ...	ARTÍCULO 6. ...: I. a IV. ...; V. La violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina o femenina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y VI. ...
ARTÍCULO 15.- ...: I. a IV. ... V. Para los efectos de la fracción anterior, deberán sumarse las quejas anteriores que sean sobre el mismo hostigador o acosador, guardando públicamente el anonimato de la o las quejas; VI. ...; y VII.	ARTÍCULO 15.- ...: I. a IV. ... V. Para los efectos de la fracción anterior, deberán sumarse las quejas anteriores que sean sobre el mismo hostigador o acosador, guardando públicamente el anonimato de la o las quejasas. Serán considerados hostigador o acosador cualquier persona masculina o femenina agresor; VI. ...; y VII.

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

Decreto por el que se reforman y derogan artículos del Código Penal Federal, del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de delitos sexuales

Artículo Primero. Se reforman el inciso d) de la fracción I del artículo 85; el primer párrafo del artículo 97; segundo párrafo del artículo 247 Bis; primer párrafo del artículo 259 Bis; segundo párrafo del artículo 260; primer párrafo del artículo 261; primer y tercer párrafos del artículo 265; primer párrafo y fracciones I y III del artículo 266; fracciones II, III y IV del artículo 266 Bis, y primer párrafo del artículo 272, y se **derogan** los artículos 262 y 263 del Código Penal Federal.

Artículo 85. ...:

- I. ...:
- a) ...;
- b) ...;

c) ...;

d) Abuso sexual y violación, previstos en los artículos **260, 261, 265, 266 y 266 bis**;

e) a l)

II. a V. ...

...

Artículo 97. Cuando la conducta observada por el sentenciado refleje un alto grado de reinserción social y su liberación no represente un riesgo para la tranquilidad y seguridad públicas, conforme al dictamen del órgano ejecutor de la sanción y no se trate de sentenciado por traición a la Patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, genocidio, delitos contra la salud, **abuso sexual**, violación, delito intencional contra la vida y secuestro, desaparición forzada, tortura y trata de personas, ni de reincidente por delito intencional, se le podrá conceder indulto por el Ejecutivo Federal, en uso de facultades discrecionales, expresando sus razones y fundamentos en los casos siguientes:

I. a III. ...

Artículo 247 Bis.:

Al que examinado por la autoridad judicial como **presunta víctima**, testigo o perito, faltare a la verdad sobre el hecho que se trata de averiguar, o aspectos, cantidades, calidades u otras circunstancias que sean relevantes para establecer el sentido de una opinión o dictamen, ya sea afirmando, negando u ocultando maliciosamente la existencia de algún dato que pueda servir de prueba de la verdad o falsedad del hecho principal, o que aumente o disminuya su gravedad, o que sirva para establecer la naturaleza o particularidades de orden técnico o científico que importen para que la autoridad pronuncie resolución sobre materia cuestionada en el asunto donde el testimonio o la opinión pericial se viertan.

...

Artículo 259 Bis. Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de **mil** días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione,

además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y **en ningún caso y por ningún motivo, podrá volver a desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.**

...

...

Artículo 260. ...

A quien cometa este delito, se le impondrá pena de **ocho a diez** años de prisión y hasta **quinientos** días multa.

...

...

...

Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de **dieciocho** años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de **ocho a quince** años de prisión y hasta **mil** días multa.

...

Artículo 262. Se deroga.

Artículo 263. Se deroga.

Artículo 265. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo, se le impondrá prisión de **diez** a veinte años.

...

Se considerará también como violación y se sancionará con prisión de **diez** a veinte años al que introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido.

Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de **diez** a treinta años de prisión:

I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de **dieciocho** años de edad;

II. ...; y

III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de **dieciocho** años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.

...

Artículo 266 Bis. ...:

I. ...;

II. El delito fuere cometido por un ascendiente contra su descendiente, éste contra aquél, el hermano **o hermana** contra su colateral, el tutor **o tutora** contra su pupilo, o por el padrastro, **madrastra** o amasio de la madre **o padre** del ofendido en contra del hijastro **o hijastra**. Además de la pena de prisión, el culpable perderá la patria potestad o la tutela, en los casos en que la ejerciere sobre la víctima;

III. El delito fuere cometido por quien desempeñe un cargo o empleo público o ejerza su profesión, utilizando los medios o circunstancia que ellos le proporcionen. Además de la pena de prisión el condenado será destituido del cargo o empleo **y en ningún caso y por ningún motivo, podrá volver a desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público o en el ejercicio de dicha profesión;**

IV. El delito fuere cometido por la persona que tiene al ofendido bajo su custodia, guarda o educación o aproveche la confianza en él depositada;

V. ...

Artículo 272. Se sancionará con pena de **dos a seis** años de prisión, el delito de incesto cuando los ascendientes tengan relaciones sexuales con sus descendientes.

...

Artículo Segundo. Se **reforman** la fracción III del artículo 167; el párrafo quinto del artículo 277 y el párrafo dos del artículo 366 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Artículo 167. ...

...

...

...

...

...

...

I. ...;

II. ...;

III. Abuso sexual y violación, previstos en los artículos **260, 261, 265, 266 y 266 Bis;**

IV. a XI. ...

...

Artículo 277. ...

...

...

...

Tratándose de personas menores de edad o tratándose de víctimas u ofendidos por los delitos de secuestro, trata de personas, **abuso sexual** o violación que deban participar en el reconocimiento de personas, el Ministerio Público dispondrá medidas especiales para su participación, con el propósito de salvaguardar su identidad e integridad emocional. En la práctica de tales actos, el Ministerio Público deberá contar, en su caso, con el auxilio de peritos y con la asistencia del representante del menor de edad.

...

Artículo 366. ...

Cuando deba recibirse testimonio de menores de edad víctimas del delito y se tema por su afectación psicológica o emocional, así como en caso de víctimas de los delitos de **abuso sexual**, violación o secuestro, el Órgano jurisdiccional a petición de las partes, podrá ordenar su recepción con el auxilio de familiares o peritos especializados. Para ello deberán utilizarse las técnicas audiovisuales adecuadas que favorezcan evitar la confrontación con el imputado.

...

...

Artículo Tercero. Se **reforman** la fracción V del artículo 6 y fracción V del artículo 15 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Artículo 6.

I. a IV.;

V. La violencia sexual. Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina o **femenina** sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y

VI. ...

Artículo 15.

I. a IV. ...

V. Para los efectos de la fracción anterior, deberán sumarse las quejas anteriores que sean sobre el mismo hostigador o acosador, guardando públicamente el anonimato de la o las quejas. **Serán considerados hostigador o acosador cualquier persona masculina o femenina agresor;**

VI. ..., y

VII. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Con la entrada en vigor de este Decreto, se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan al mismo.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, 8 de abril de 2019.— Diputada **María Rosete Sánchez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Beatriz López Chávez, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita diputada **María Beatriz López Chávez**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77, fracción I; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea, **iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona la fracción XIV al artículo 2o.; y reforma la fracción VI del artículo 7o., la fracción V Bis del artículo 12 y las fracciones I y II del artículo 20 de la Ley General de Educación**, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

Actualmente, México pasa por una descomposición del tejido social debido a múltiples factores; ésta afecta gravemente a nuestros niños, niñas y/o adolescentes, es decir al futuro de nuestra nación.

Sin duda, la descomposición social es un factor que perjudica a cualquier población, pero es, aún más dañina si está se genera en la semilla de nuestro país.

Desafortunadamente, la problemática que crea la descomposición social no es detectada a tiempo. El área de oportunidad por excelencia es la educación, toda vez que es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, valores y principios.

Lo anterior también fue previsto por varios de nuestros próceres, tales como Morelos, Juárez y el propio Constituyente de 1917, ideales que quedaron asentados en el artículo 3o. de nuestra Carta Magna.

El propio José Martí señaló: “Ser cultos para ser libres”.

Es por cuanto que la educación que imparte el Estado debe encaminarse a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y a la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales, métodos educativos, organización escolar, infraestructura educativa, así como la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje y educación de nuestra niñez.

El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, los fanatismos y los prejuicios. Además, contribuirá a mejorar la convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general (bien común) de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todas las personas, evitando los privilegios por razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos evitando los privilegios de ciertos grupos.

Por ende, y atendiendo a nuestra Carta Magna, es necesario la creación de políticas públicas que incluyan al **trabajador social** en las escuelas de nivel básico, con el objeto de fortalecer el tejido social en una etapa temprana para evitar la descomposición social.

Siendo el trabajador social aquel profesional que tendrá como objetivo implementar acciones consistentes; en dinamizar, promover, remover obstáculos o articular procesos educativos, facilitando la información y la conexión social encaminada al desarrollo y fortalecimiento de las habilidades de los estudiantes.

El trabajador social coadyuvará y auxiliará al personal docente, de cualquier institución de carácter educativo, así como a los padres de familia. Es decir, intervendrá en la educación que requiere nuestro pueblo, al diagnosticar, proponer programas y/o proyectos e intervenir en las diferentes necesidades de atención personalizada que presente o afronte cada alumnado, en su ámbito escolar, familiar y/o personal, necesidades que si no son atendidas pueden ser motivo del abandono o deserción del alumnado.

La inclusión del trabajador social en el proceso educativo facilitará la adecuada integración del estudiante ante los diferentes ámbitos a los que pertenece (educativo, familiar y social), toda vez que, el trabajo social supera las situaciones conflictivas y/o problemáticas que se producen entre los individuos con su medio social, en la etapa temprana se deberá fortalecer y rehabilitar el tejido social robusteciendo la formación y desarrollo psicosocial.

Por todo, la presente iniciativa tiene como principal objetivo que, en la educación básica se incluya el trabajador social como parte de la plantilla básica escolar. Es decir, con la creación de equipos multidisciplinarios, para la prevención, atención y reducción de situaciones que afecten a los estudiantes en su desarrollo escolar y social.

Compañeros diputados, el apoyar la presente iniciativa es atender a nuestra niñez y adolescencia, así como a las futuras generaciones, con la finalidad de dotarlas de elementos útiles para su mejor desempeño fortaleciendo con ello el tejido social de nuestra nación.

Para pronta referencia se anexa cuadro comparativo de las modificaciones propuestas a la Ley General de Educación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 2º...</p> <p>...</p> <p>En el sistema educativo nacional deberá asegurarse la participación activa de todos los involucrados en el proceso educativo, con sentido de responsabilidad social, privilegiando la participación de los educandos, padres de familia y docentes, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 2º...</p> <p>...</p> <p>En el sistema educativo nacional deberá asegurarse la participación activa de todos los involucrados en el proceso educativo, con sentido de responsabilidad social, privilegiando la participación de los educandos, padres de familia, docentes y trabajadores sociales, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7.</p> <p>...</p> <p>XIV. Fijar los lineamientos de carácter nacional para la inclusión del trabajador social a los que deberán ajustarse las escuelas públicas de educación básica.</p>
<p>Artículo 7º...</p> <p>I a V. ...</p> <p>VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos</p>	<p>Artículo 7º...</p> <p>I a V. ...</p> <p>VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, implementando modelos de atención social para dar apoyo</p>

Humanos y el respeto a los mismos;	a alumnos y a los padres de familia a través del conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;
VI Bis a XVI. ...	VI Bis a XVI. ...
Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:	Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:
I a V. ...	I a V. ...
V Bis.- Emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos: mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos; resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director.	V Bis.- Emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos: mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos; resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros, padres de familia y el trabajador social , bajo el liderazgo del director.
V Ter a XIV. ...	V Ter a XIV.
Artículo 20.- Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación	Artículo 20.- Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros y

profesional para maestros que tendrá las finalidades siguientes:	trabajadores sociales que tendrá las finalidades siguientes:
I.- La formación, con nivel de licenciatura, de maestros y de educación inicial, básica - incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física;	I.- La formación, con nivel de licenciatura, de maestros, trabajadores sociales y de educación inicial, básica - incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física;
II.- La formación continua, la actualización de conocimientos y superación docente de los maestros y en servicio, citados en la fracción anterior. El cumplimiento de estas finalidades se sujetará, en lo conducente, a los lineamientos, medidas y demás acciones que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente;	II.- La formación continua, la actualización de conocimientos y superación docente de los maestros y de trabajadores sociales en servicio, citados en la fracción anterior. El cumplimiento de estas finalidades se sujetará, en lo conducente, a los lineamientos, medidas y demás acciones que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente;
III a IV. ...	III a IV. ...
...	...

Decreto por el que se modifican diversas disposiciones de la Ley General de Educación

Artículo Único. Adiciona una fracción XIV al artículo 2o.; y reforma la fracción VI del artículo 7o., la fracción V Bis del artículo 12 y las fracciones I y II del artículo 20, todas de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 2o. ...

...

En el sistema educativo nacional deberá asegurarse la participación activa de todos los involucrados en el proceso educativo, con sentido de responsabilidad social, privilegiando la participación de los educandos, padres de familia, docentes y **trabajadores sociales**, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7o..

...

XIV. Fijar los lineamientos de carácter nacional para la inclusión del trabajador social a los que deberán ajustarse las escuelas públicas de educación básica.

Artículo 7o. ...

I. a V. ...

VI. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, **implementando modelos de atención social para dar apoyo a alumnos y a los padres de familia a través del conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos;**

VI. Bis a XVI. ...

Artículo 12. Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I. a V. ...

V Bis. Emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos: mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos; resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros, padres de familia y **el trabajador social**, bajo el liderazgo del director.

V Ter. a XIV. ...

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

I. La formación, con nivel de licenciatura, de maestros, **trabajadores sociales** y de educación inicial, básica -incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física;

II. La formación continua, la actualización de conocimientos y superación docente de los maestros y de **trabajadores sociales** en servicio, citados en la fracción anterior. El cumplimiento de estas finalidades se sujetará, en lo conducente, a los lineamientos, medidas y demás acciones que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente;

III. a IV. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Educación Pública contará con 120 días naturales para la emisión y publicación de los protocolos de actuación del trabajador social en las escuelas de educación básica.

Tercero. La Secretaría de Educación Pública propondrá a esta soberanía la inclusión de los recursos necesarios para que se asigne por lo menos de un trabajador social en cada uno de los planteles de educación básica.

Cuarto. El Ejecutivo federal contará con 180 días, a partir de la publicación de la presente reforma, para prever y proveer los suficientes y necesarios para su implementación.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de abril de 2019.— Diputada **María Beatriz López Chávez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, Y LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes Generales de Educación, y para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en materia de integración de alumnos con discapacidad a la educación regular, a cargo del diputado Irineo Molina Espinoza, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, diputado Irineo Molina Espinoza, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; 73, fracciones XXV y XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, 78, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 41 de la Ley General de Educación; las fracciones XVI y XVII del artículo 2, la fracción I del artículo 12 y el

artículo 21 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en materia de integración de alumnos con discapacidad a la educación regular, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

La prioridad de todo gobierno en materia educativa debe ser el garantizar la equidad, calidad y obtener los mejores resultados en los procesos que ésta tiene, esto implica revertir la desigualdad educativa y favorecer mediante mayores y mejores recursos a la población vulnerable de nuestro país, de la que forma parte la población con discapacidad.

En México hay más de 7 millones de personas que tienen al menos una discapacidad, este sector representa aproximadamente 6.4 por ciento de la población total del país, si bien es cierto que la educación especial está institucionalizada desde 1861, su impulso, avance y modernización han sido lentos y en su momento segregaba a dicho sector, en lugar de orientarlo hacia una integración educativa.

La educación debe regirse bajo principios de calidad en condiciones de equidad, lo que significa que todos los habitantes del país deben tener las mismas oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo nacional, ya que constituye el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar conocimientos y cultura, también consiste en un proceso que contribuye al desarrollo del individuo para que integrado a la sociedad, cuente con una formación con alto sentido de solidaridad social.

Por ello, la educación que reciben los alumnos con discapacidad debe tender a incluirlos en la educación regular, ante los cambios que demanda la vida moderna, así como las nuevas técnicas y métodos educativos que se implementan en diversos países y de los que México no puede ser omiso.

Ante dicha necesidad, el suscrito considera necesario integrar en el artículo 41 de la Ley General de Educación la prescripción de que la educación especial que reciban las personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, **debe estar orientada hacia su integración e inclusión en las escuelas de educación básica regular**, toda vez que con la implementación del Programa Nacional de Fortaleci-

miento de la Educación Especial y de la Integración Educativa de 2002, se estableció la ruta a seguir para consolidar una cultura de integración que contribuya a la conformación de una sociedad incluyente donde mujeres y hombres sin distinción tengan las mismas oportunidades de acceder a una vida digna, ya que la escuela debe ser para todas y todos los miembros de la sociedad sin distinción alguna.

De igual manera, se plantea reformar los artículos 2, 12 y 21 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para definir de manera más explícita y en concordancia con la definición establecida en la Ley General de Educación, lo que se entiende por Educación Especial, así como elaborando una definición más apegada a los cánones internacionales de lo que se entiende por Educación Inclusiva, estableciendo el papel de colaboración y fortalecimiento que debe realizar la educación especial hacia la educación regular.

También se realiza la actualización de la denominación de la secretaria de estado que se encarga de promover el derecho de las personas con discapacidad para que alcancen un mayor índice de desarrollo humano, misma que en la presente administración se denomina Secretaría de Bienestar.

Sin duda la motivación más importante del suscrito para proponer las reformas mencionadas, se centran en la existencia de una verdadera integración educativa, como proceso que implica que las niñas, niños y jóvenes con necesidades educativas especiales asociadas con alguna discapacidad o con otros factores puedan estudiar en aulas y escuelas regulares, recibiendo los apoyos necesarios para que tengan acceso a los propósitos generales de la educación.

Argumentos que sustentan las reformas planteadas.

El artículo 3 constitucional establece el reconocimiento de que toda persona tiene el derecho humano a recibir educación y que la misma sea de calidad, por lo que tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentando diversos valores, el respeto a los derechos humanos, además de basarse en los resultados del progreso científico, con estructura jurídica, régimen político y como un sistema de vida democrático fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Por ello, la educación debe contribuir a la mejor convivencia humana, a fortalecer el aprecio y respeto por la diversi-

dad cultural, la dignidad de las personas, la integridad de la familia, el interés general de la sociedad, la fraternidad e igualdad de los derechos de todos, evitando distinciones por motivos de raza, religión, condición física, económica o de género, combatiendo la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, aspectos que contribuyen a tener una noción de educación inclusiva.

Con más de 123.5 millones de personas, México tiene uno de los sistemas educativos más grandes y complejos de Latinoamérica, cuenta con el nivel básico que incluye preescolar, primaria y secundaria; el nivel medio que incluye el bachillerato o preparatoria y el nivel superior que incluye licenciatura y posgrado.

La educación es impartida por cuatro ámbitos, la federal, estatal, privada y la autónoma, siendo la estatal la que más educandos tiene, ya que abarca 71 por ciento de la población educativa.

El sistema educativo nacional cuenta con más de 35 millones 405 mil estudiantes, de los cuales más de 26 millones cursan la educación básica; aproximadamente cuatro millones 335 mil estudian la educación media superior y más de tres millones la superior.

Lamentablemente y pese a valiosos esfuerzos, en nuestro país la escolaridad promedio de la población es de 8 o 9 años, lo que significa que cursaron la primaria y algunos años de secundaria sin haberla concluido, o muchos de ellos dejan los estudios después de terminar la secundaria por diversos factores.

Existen aproximadamente 222 mil 350 escuelas de educación básica, siendo la mitad multigrado, en las que un docente atiende a más de un grado y en educación básica trabajan aproximadamente un millón 156 mil docentes.

91 por ciento de las escuelas del sistema educativo son públicas, se tiene un número limitado de escuelas privadas en las que se atiende a 11 por ciento de los alumnos de educación básica y que se sostienen a través del pago de las colegiaturas de los padres de familia.

Los educandos que se integran a los distintos niveles del sistema educativo, pertenecen a población diversa, no sólo en cuanto a su género, edad, recursos económicos, orígenes sociales, culturas y costumbres, sino también de acuerdo a sus capacidades diferenciadas, hace algunas décadas, algunos sectores de la población que contaban con capacidades

diferentes o con alguna discapacidad no podían integrarse a la educación regular, por lo que se les canalizaba a instituciones que impartían educación especial.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) de 2014, 6.4 por ciento de la población del país, es decir más de 7 millones de personas, reportaron tener al menos una discapacidad, las cuales representan en su mayoría a personas adultas mayores, con 52.1 por ciento del total de personas con discapacidad lo que equivale a más de 3 millones de personas.

En nuestro país se reconocen la discapacidad física, la intelectual, la mental, la auditiva, la visual y la múltiple en la que se incluyen diversas discapacidades, pero la motriz ha sido el principal tipo de discapacidad reportado, con más de 2 millones de personas, esto es 37.32 por ciento de las personas con discapacidad.

En 2014 se estimaba que 19.1 de cada cien hogares del país, lo que representa a 6.14 millones de hogares, contaban con al menos una persona con discapacidad y reportaban deciles de ingreso más bajos, por ello, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) reportó que 54.1 por ciento de este sector de la población se encontraba en condición de pobreza, cifra superior a la tasa de prevalencia de la pobreza a nivel nacional de 46.2 por ciento.

La educación especial enfocada a personas que cuentan con alguna discapacidad existe en México de manera institucionalizada desde 1861, año en que se creó la Escuela Nacional de Sordos, posteriormente en 1870 se creó la Escuela Nacional de Ciegos y un siglo después, en 1970 se creó la Dirección de Educación Especial lo que permitió tener escuelas de este tipo de educación en diversas entidades del país.

Posteriormente en 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, al modificarse el artículo 41 de la Ley General de Educación, se inició formalmente el proceso de integración educativa, pasando de un modelo médico a un modelo social-educativo, por lo que se crearon escuelas de educación especial, centros de capacitación para el trabajo y grupos integrados que atendían a niños dentro de las escuelas regulares y centros pedagógicos.

Posteriormente se crearon los centros de atención múltiple que desarrollan los servicios indispensables, actual-

mente hay unos mil 546, atienden a alumnos con distintas discapacidades severas o con discapacidad múltiple en la misma institución, los grupos se organizan por nivel de edad y se les imparte el mismo programa de alumnos de escuelas regulares.

Los servicios complementarios se transformaron en las Unidades de Servicio de Atención a la Escuela Regular (USAER), de las que existen 3 mil 882, cada uno atiende a cinco escuelas de manera itinerante, realizan evaluaciones psicopedagógicas y apoya a los docentes en la elaboración de las adecuaciones de los programas de estudio por medio de la Propuesta Curricular Adaptada, además de que orienta a las familias.

Existen 188 centros de recursos para la integración educativa que ofrecen orientación a los docentes sobre el trabajo con los alumnos con necesidades educativas especiales, organizan cursos y proporcionan bibliografía especializada, hay aproximadamente 45 mil profesionales que atienden la educación especial.

Hasta hace algunos años, las personas con alguna discapacidad eran víctimas de segregación y de algún tipo de discriminación, situación que ha venido cambiando poco a poco, las nuevas técnicas educativas se enmarcan en la apertura, para que sin importar rasgos, ni cualidades intrínsecas, estructurales o culturales la escuela se convierta en incluyente.

Es una realidad que las políticas educativas enfrentan diversos desafíos, pero sobre todo enfrentan el gran reto de garantizar el derecho de todos los alumnos a una educación de calidad y equitativa, en la que todos tengan los medios y apoyos necesarios para aprender, dentro de un proceso colectivo e inclusivo.

En el concepto moderno de educación inclusiva, se toman en cuenta las necesidades de todos los educandos reduciendo la exclusión por condiciones de discapacidad o de capacidades diferentes, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), se entiende por educación inclusiva a aquella que implica que todos los jóvenes y adultos de una determinada comunidad aprendan juntos independientemente de su origen, sus condiciones personales, sociales o culturales, incluyendo a aquellos que presentan cualquier problema de aprendizaje o discapacidad.

En la escuela inclusiva todos los alumnos se benefician de una enseñanza adaptada a sus necesidades y no sólo los que presentan necesidades educativas especiales, hay que cambiar la concepción de que la población con alguna discapacidad ha tenido menores posibilidades de acceder a los servicios educativos, ya que debe imperar la justicia educativa para que sea impartida para todos, alumnas y alumnos, independientemente de su origen étnico, ambiente familiar de procedencia o características individuales, para que participen en experiencias educativas que propicien el máximo desarrollo posible de sus potencialidades, es decir, que dispongan de iguales oportunidades, tomando en cuenta sus características personales y sociales para alcanzar las metas fundamentales de la educación básica.

Los esfuerzos que realizan día con día las personas con discapacidad, sus familias, los sectores que los apoyan, así como los docentes y personal que participa en la impartición de la educación especial, han impulsado cambios en las concepciones y actitudes sociales, en la legislación, en las oportunidades para el trabajo y en la educación, no pasando por alto que se deben redoblar esfuerzos para alcanzar una mayor cobertura y distribución de los servicios que deben ser de la mejor calidad para la población infantil y adolescente, situación que se fomentará con la implementación de la Reforma Educativa de la administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador.

Se estima que la educación es el mecanismo más adecuado para asegurar que las personas con discapacidad logren su plena incorporación a la vida social y al trabajo productivo, cambiando la idea de hace unos años de que la educación especial se enfocaba sólo en una atención clínica y terapéutica, por lo que actualmente debe tender hacia una atención educativa cada vez más incluyente.

Desde 2002 los servicios de educación especial han experimentado un proceso de transformación, ya que se consideró necesario convertirlo en un servicio de apoyo a las escuelas de educación inicial y básica, en lugar de constituir un sistema paralelo de educación.

Los propósitos de reorientación de los servicios de educación especial se generaron para combatir la discriminación, la segregación y la etiquetación de la que eran víctimas las niñas y los niños con discapacidad, que al estar separados del resto de la población infantil y de la educación básica general estaban sujetos a una atención de carácter clínico-terapéutico, que atendía con deficiencia otras áreas del desarrollo.

Esta reorientación surgida en la década de los sesenta del siglo pasado tuvo como punto de partida el reconocimiento del derecho de las personas a la integración social y del derecho de todos a una educación de calidad que propicie el máximo desarrollo posible de las potencialidades.

Este cambio de paradigma plantea que ningún niño debe considerarse ineducable, ya que la educación es derecho para todos y establece que sus fines deben ser los mismos para todos, independientemente de las ventajas o desventajas que presenten las niñas o niños, por lo que el concepto de necesidades educativas especiales se difundió en todo el mundo a partir de la proclamación de los “Principios, política y práctica para las necesidades educativas especiales” conocido como la Declaración de Salamanca y del Marco de Acción derivada de la misma de 1994.

Posterior a esta declaración, México tuvo que integrar al proceso educativo, la noción de que una niña o niño con necesidades educativas especiales, es aquel que, en comparación con sus compañeros de grupo, tiene dificultades para el aprendizaje de los contenidos establecidos en el plan o programa de estudios, por lo que requiere que se incorporen a su proceso educativo mayores recursos o recursos diferentes para que alcance los fines y objetivos educativos.

Por ello, la escuela y el maestro deben emplear una serie de recursos para satisfacer las necesidades propias de cada alumno como textos, materiales, metodologías, etcétera, sólo cuando estos recursos resultan insuficientes para satisfacer las necesidades de algunos alumnos a causa de sus características específicas, es cuando estas necesidades pueden considerarse especiales.

Derivado de esta situación se reconoce que todos los alumnos son diferentes, con intereses, ritmos y estilos de aprendizaje distintos, por lo que se debe dejar de considerar que el niño con discapacidad tiene un problema por lo que hay que separarlo de los demás, sino que se debe asumir que tiene algunas necesidades que la escuela no puede satisfacer con los recursos que utiliza habitualmente.

Por ello, el primer paso para abrir mayores posibilidades de desarrollo de las y los niños con necesidades educativas especiales, es promover su inserción en las aulas regulares, dicha inserción debe conducir a su integración, así como para ofrecerle de acuerdo con sus necesidades particulares, las condiciones y el apoyo que precise para que desarrolle plenamente sus posibilidades, de este modo la inserción se convierte en integración.

El personal docente de la escuela regular requiere apoyo y capacitación para atender adecuadamente a los niños con discapacidad, apoyo que puede ser prestado por el personal de educación especial, lo que implica un giro en la orientación de su trabajo, ya que tendría que dar prioridad al diseño de estrategias para contribuir a que los alumnos con necesidades educativas especiales logren aprender y para el personal que labora en los servicios complementarios su tarea principal será dar asesoría al profesor o profesora de la escuela regular para atender a los niños con necesidades educativas especiales al mismo tiempo que atiende a los demás alumnos del grupo.

Como consecuencia de los cambios en la orientación de los servicios de educación especial se promovió su reorganización, además de establecerse de que la guía para el trabajo educativo con los alumnos con necesidades educativas especiales serían los programas de educación básica vigentes en ese momento.

La integración de la población infantil con necesidades educativas especiales asociadas con discapacidad implica establecer relaciones de colaboración entre los servicios de educación especial y regular, por ello, los servicios de educación especial deben favorecer el acceso y permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales, proporcionando los apoyos indispensables dentro de un marco de equidad, pertinencia y calidad, que les permita desarrollar sus capacidades al máximo e integrarse educativa, social y laboralmente a la vida nacional.

La educación especial debe propiciar la integración de estos niñas, niños y jóvenes a los planteles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria en sus distintas modalidades, y a las instituciones de educación media-superior, aplicando métodos, técnicas y materiales específicos, así como dando orientación tanto a los padres de familia como al personal docente de las escuelas regulares, por medio, principalmente, de los servicios de apoyo y de orientación.

En el caso de los alumnos y las alumnas que no logren integrarse al sistema educativo regular, la educación especial, mediante los servicios escolarizados, debe satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva, para lo cual se deben elaborar los programas y materiales de apoyo didácticos que sean necesarios.

Por ello, la integración educativa es un proceso que implica que las niñas, niños y jóvenes con necesidades educativas especiales asociadas con alguna discapacidad o con otros factores, estudien en aulas y escuelas regulares, recibiendo los apoyos necesarios para que tengan acceso a los propósitos generales de la educación.

La integración educativa considera principalmente cuatro aspectos:

- a) La posibilidad de que los niños y las niñas con necesidades educativas especiales aprendan en la misma escuela y en la misma aula que los demás niños.
- b) Ofrecer a las niñas y niños con necesidades educativas especiales todo el apoyo que requieran, lo cual implica realizar adecuaciones en los planes y programas de estudio para que puedan ser satisfechas las necesidades específicas de cada menor.
- c) La importancia de que el niño, sus padres o docentes de grupo reciban el apoyo y la orientación necesaria del personal de educación especial.
- d) Que la escuela regular en su conjunto asuma el compromiso de ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades educativas especiales de niñas y niños.

Las anteriores condiciones se consideran como básicas para la integración de las niñas, niños y jóvenes con discapacidad acompañadas de una sensibilización y ofrecimiento de información clara a la comunidad educativa en general, con una capacitación y actualización del personal de las escuelas de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y especial, así como al de otros niveles educativos, para promover cambios en sus técnicas y métodos para responder adecuadamente a las necesidades educativas de dichos alumnos y brindarles los apoyos técnicos y materiales necesarios.

Se tienen muchos ejemplos de alumnos con necesidades educativas especiales que se han integrado al aula regular y que satisfactoriamente se han desarrollado emocional, social y académicamente, ante esto, la educación inclusiva busca eliminar el concepto de necesidades educativas especiales.

La educación puede contribuir a lograr un mundo más seguro, más sano, más próspero y sustentable ambientalmente, ya que al mismo tiempo favorece el desarrollo social, económico, cultural, la tolerancia y la cooperación internacional.

Por ello, el suscrito considera que el acceso universal a la escuela es la primera condición para asegurar la igualdad de oportunidades de aprendizaje y éxito educativo para toda la población, por lo que el sistema educativo ya no debe ser rígido ni complejo, sino inclusivo.

Para fines didácticos, se reproduce a continuación un cuadro comparativo de la redacción que actualmente tienen los artículos de la Ley General de Educación y de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad que se proponen modificar, propuesta legislativa base de la presente iniciativa.

Cuadro comparativo artículo vigente y proyecto de reforma

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN TEXTO ACTUAL.	LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PROPUESTA DE REFORMA.
<p>Artículo 41.- ...</p> <p>Tratándose de personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, se favorecerá su atención en los planteles de educación básica, sin que esto limite su posibilidad de acceder a las diversas modalidades de educación especial atendiendo a sus necesidades. Se realizarán ajustes razonables y se aplicarán métodos, técnicas, materiales específicos y los medios de apoyo necesarios para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los alumnos y el máximo desarrollo de su potencial para la autonomía, integración a la vida social y productiva. Las instituciones educativas del Estado promoverán y facilitarán la continuidad de sus estudios en los niveles de educación media superior y superior.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 41.- ...</p> <p>La educación especial que reciben las personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, estará orientada hacia su integración a inclusión en las escuelas de educación básica regular, sin que esto limite su posibilidad de acceder a las diversas modalidades de educación especial atendiendo a sus necesidades. Se realizarán ajustes razonables y se aplicarán métodos, técnicas, materiales específicos y los medios de apoyo necesarios para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los alumnos y el máximo desarrollo de su potencial para la autonomía, integración a la vida social y productiva. Las instituciones educativas del Estado promoverán y facilitarán la continuidad de sus estudios en los niveles de educación media superior y superior.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. TEXTO VIGENTE	LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 7. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. ... a) XV. ...</p> <p>XVI. Educación Especial. La educación especial está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes. Atenderá a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social, incluyente y con perspectiva de género.</p> <p>XVII. Educación Inclusiva. Es la educación que propicia la integración de personas con discapacidad a los planteles de educación básica regular, mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos.</p> <p>XVIII a) XXXIV</p>	<p>Artículo 7. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. ... a) XV. ...</p> <p>XVI. Educación Especial. Es aquella destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes, cuyo propósito es identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan su aprendizaje y su participación plena y efectiva en la sociedad, tomando en cuenta sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje, en un contexto educativo incluyente, basado en los principios de respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y perspectiva de género, estará orientada hacia su integración a inclusión en las escuelas de educación básica regular;</p> <p>XVII. Educación Inclusiva. Educación que garantiza el acceso de personas con algún tipo de discapacidad a los planteles de educación básica regular, salvo casos excepcionales, mediante la aplicación de métodos de enseñanza, técnicas y materiales específicos adaptados a sus necesidades;</p> <p>XVIII a) XXXIV</p>
<p>Artículo 12. La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. Establecer en el Sistema Educativo Nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la educación especial y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad.</p> <p>II. ... a) XIV. ...</p>	<p>Artículo 12. La Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. Establecer en el Sistema Educativo Nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la educación especial que estará orientado hacia la integración de las personas con discapacidad a las escuelas de educación básica regular y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad.</p> <p>II. ... a) XIV. ...</p>
<p>Artículo 71. La Secretaría de Desarrollo Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y viviendas adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I a) IV</p>	<p>Artículo 71. La Secretaría de Bienestar promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y viviendas adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I a) IV</p>

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

Decreto que reforma diversos artículos de la Ley General de Educación y de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Artículo Primero. Se reforma el segundo párrafo del artículo 41 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

La educación especial que reciban las personas con discapacidad, con dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, estará orientada hacia su integración e inclusión en las escuelas de educación básica regular, sin que esto cancele su posibilidad de acceder a las diversas modalidades de educación especial atendiendo a sus necesidades. Se realizarán ajustes razonables y se aplicarán métodos, técnicas, materiales específicos y las medidas de apoyo necesarias para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los alumnos y el máximo desarrollo de su potencial para la autónoma integración a la vida social y productiva. Las instituciones educativas del Estado promoverán y facilitarán la continuidad de sus estudios en los niveles de educación media superior y superior.

...

...

...

...

...

Artículo Segundo. Se reforman las fracciones XVI Y XVII del artículo 2, la fracción I del artículo 12 y el primer párrafo del artículo 21, todos de la Ley General Para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

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

I. a XV. ...

XVI. Educación Especial. Es aquella destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes, cuyo propósito es identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan su aprendizaje y su participación plena y efectiva en la sociedad, tomando en cuenta sus propias condiciones, estilos y ritmos de aprendizaje, en un contexto educativo incluyente, basado en los principios de respeto, equidad, no discriminación, igualdad sustantiva y perspectiva de género, estará orientada hacia su integración e inclusión en las escuelas de educación básica regular;

XVII. Educación Inclusiva. Educación que garantiza el acceso de personas con algún tipo de discapacidad a los planteles de educación básica regular, salvo casos excepcionales, mediante la aplicación de métodos de enseñanza, técnicas y materiales específicos adaptados a sus necesidades;

XVIII. a XXXIV. ...

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

I. Establecer en el Sistema Educativo Nacional, el diseño, ejecución y evaluación del programa para la educación especial **que estará orientado hacia la integración de las personas con discapacidad a las escuelas de educación básica regular** y del programa para la educación inclusiva de personas con discapacidad;

II. a XIV. ...

Artículo 21. La Secretaría de Bienestar promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:

I. a IV. ...

Artículo 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 8 de abril de 2019.— Diputado **Irineo Molina Espinoza** (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 56 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Tatiana Clouthier Carrillo, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita **Tatiana Clouthier Carrillo**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican los artículos 56 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Exposición de Motivos

La naturaleza del senado como institución política se planteó desde sus inicios como un espacio de deliberación pública y de toma de decisiones, cuyos límites y alcances estuvieron en constante proceso de cambio y sujetos a diferentes contextos históricos. En sus orígenes históricos, el objetivo ulterior del senado era asegurar los intereses de una clase a través de una cámara “alta”, cuya composición fuera determinada por patrones entre sus miembros como un estatus económico alto o un origen familiar aristocrático. Sin embargo, en las democracias representativas modernas, las cámaras altas son una segunda instancia que sirva como mecanismo de control dentro del propio poder legislativo.

La existencia de legislaturas bicamerales con un senado y una cámara de representantes se desarrolló tanto en Esta-

dos unitarios como federales. Existen Estados unitarios con legislaturas bicamerales, como es el caso del Reino Unido. Sin embargo, la existencia de una segunda cámara en un Estado federal, por diseño constitucional, se encuentra estrechamente relacionada con la idea de representación de los intereses de las entidades federativas que lo conforman.¹ En el caso del continente americano, existen legislaturas bicamerales en países federales como Estados Unidos, Argentina, Brasil, Canadá y México.

En México, la idea de una segunda cámara estuvo presente desde la Constitución de 1824, en la que se planteó la existencia de dos cámaras: de diputados y senadores. No obstante, con la Constitución de 1857 se abrogó el Senado, y se restableció hasta 1875. En la Constitución de 1917 se fijó el periodo de los senadores en cuatro años y su renovación se determinó de forma escalonada cada dos años. Posteriormente, casi dos décadas después se amplió el periodo de los senadores a seis años con la reforma constitucional de 1933.

La conformación y métodos de elección en la Cámara de Diputados había sufrido cambios importantes como la introducción de los “diputados de partido” en 1962. En contraste, el Senado conservó una integración mayoritaria hasta la reforma de 1993 en la que se estableció el aumento de los senadores a cuatro por entidad federativa. Luego, en 1996 se planteó un método de integración diferente: tres senadores serían electos por entidad federativa mientras que los 32 senadores restantes serían asignados mediante listas propuestas por cada partido político.

En la actualidad, el Senado de la República se conforma por 128 senadoras y senadores, de los cuales 64 de ellos se eligen mediante el principio de mayoría relativa; es decir, se asignan dos escaños por estado al partido o candidato que obtiene mayor votación. Otros 32 legisladores se asignan por el llamado principio de primera minoría, cuya base fundamental recae en asignar un senador o senadora al segundo partido con más votos en determinada entidad. Por último, se eligen 32 senadores por el principio de representación proporcional mediante una lista nacional.

El principal objetivo del Senado mexicano, como en el caso estadounidense, es otorgar representación a las entidades federales, por lo que se determinó el principio de equidad entre estados al otorgar una misma representación a cada entidad sin importar el tamaño de su población o aportación económica a la federación. Si bien las reformas de la década de 1990 aumentaron la proporcionalidad en términos de integración partidista de la cámara, las mismas terminaron por

minar el carácter territorial de la Cámara de Senadores. En la actualidad, los 32 senadores y senadoras que llegan a la cámara alta bajo el principio de representación proporcional no desempeñan el papel de representantes de una entidad federativa, sino que anteponen los intereses del partido al que pertenecen. Esto deslegitima por completo el propósito por el cual acceden a sus escaños.

México es el país con el senado más numeroso de América Latina y del continente, en general. Países que en comparación sobrepasan la extensión territorial o incluso en población cuentan con un número de representantes menor que el Senado mexicano. En perspectiva, estas son las cifras de la composición del senado de países con sistema federal en América:



Fuente: Elaboración propia

La gráfica anterior muestra cómo de los cinco países que combinan federalismo y un sistema legislativo bicameral en América, México es el que cuenta con mayor número de senadores con un total de 128, mientras que Brasil tiene 81, Estados Unidos de América 100, Argentina 72 y Canadá 105.

Así pues, la asignación de un cuarto de los escaños del Senado mexicano mediante la vía de la representación proporcional mina los principios por los que esta institución nació como cámara con representación territorial; además, constituye un gasto excesivo si se sopesan los beneficios que la proporcionalidad brinda en términos de representación.

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, anualmente, cada uno de los senadores percibirán una **Remuneración Total Anual Neta de 1,571,344.00 pesos²** (un millón quinientos setenta y un mil trescientos cuarenta y cuatro pesos) solamente en el rubro de sueldos y salarios. Lo anterior significa que solamente en el año 2019 el Senado de la República gastará **201,132,032.00 pesos** (doscientos un millones ciento trein-

ta y dos mil treinta y dos pesos) únicamente en el rubro de sueldos y salarios de los senadores.

En este sentido, si se piensa que la actual legislatura de la Cámara de Senadores estará en funciones hasta 2024 y que el presupuesto al Senado no tendrá mayor variación en este rubro, se puede aducir que el gasto total de los seis años de la legislatura rondará cerca de **1,200,000,000.00 pesos (un billón doscientos mil millones de pesos)**, únicamente en el rubro de sueldos y salarios para las y los senadores.

Es imprescindible que en función de impulsar una verdadera representación de las entidades federativas en la Cámara de Senadores se reduzca el número de escaños a 96 en la Cámara de Senadores. Esto incentivará que prevalezca la representación territorial sobre los intereses partidistas y que, ahora que existe la reelección, los representantes rindan cuentas al electorado de sus distritos.

Reducir el número de senadores y senadoras a 96 implicaría que (con las cifras del PEF 2019), en vez de ejercer un presupuesto de **201,132,032.00 pesos**, se ejercerían **150,849,024.00 pesos**, lo que significa un ahorro de más de 50 millones de pesos al año tan solo en el rubro de sueldos y salarios de los senadores. Dinero que constituye una cifra considerable si se toma en cuenta que puede usarse para la mejora de políticas públicas en términos de materialización y también en la inversión para la mejora de servicios públicos.

En esta iniciativa, se propone actualizar la Constitución al modificar dos artículos:

Texto actual	Propuesta
<p>Artículo 56.- La Cámara de Senadores se integrará por veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.</p> <p>Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.</p> <p>La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.</p>	<p>Artículo 56.- La Cámara de Senadores se integrará por noventa y seis senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.</p> <p>(se deroga)</p> <p>La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.</p>
<p>Artículo 63.- Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como</p>	<p>Artículo 63.- Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como</p>
<p>las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista nacional, después de habersele asignado los senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.</p> <p>...</p>	<p>las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.</p> <p>...</p>

El mandato expresado por los mexicanos en las últimas elecciones fue claro: la clase política se encuentra deslegitimada, es necesario recuperar la confianza en el Congreso. No existe una correlación entre el número de escaños en el Senado y la calidad de la legislación que proviene del mismo. No existe una institución senatorial en América Latina que tenga un senado con más integrantes que en México. Lo que sí existe, por otro lado, es un gasto exagerado y un déficit de representación de las entidades federativas. Mientras que los diputados plurinominales tienen sentido en cuanto a que la cámara deber ser un fiel reflejo de la sociedad mexicana, en el Senado, la representación proporcional atrofia el objetivo fundamental de la cámara. Como legisladores es nuestro deber escuchar las exigencias de la ciudadanía y renovar la confianza en el Congreso.

Por lo anterior expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo primero y se deroga el segundo párrafo del artículo 56, y se modifica el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de integración de la Cámara de Senadores, para quedar como siguen:

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por **noventa y seis** senadores, de los cuales, en cada estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

(Se deroga)

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. La reforma será efectiva a partir de la renovación del Congreso Federal que tendrá lugar en las elecciones federales de 2024.

Notas

1 La función del senado como representación territorial en una federación fue defendida por James Madison en El Federalista número 3 en el que se resumen las dos funciones básicas de esta cámara: representación territorial y contrapeso a la cámara de representantes.

2 Consultado en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf P.73

(Vigente al día 12/02/2019)

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los ocho días de abril de 2019.— Diputada **Tatiana Clouthier Carrillo** (rúbrica).»

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

LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

«Iniciativa que reforma el artículo 3 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, a cargo de la diputada Lizeth Sánchez García, del Grupo Parlamentario del PT

La que suscribe, diputada Lizeth Sánchez García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, se permite someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de decreto, por el que se reforma la fracción II del artículo 3 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, al tenor de los siguientes

Considerandos

Que con fecha 6 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud. Dicho instrumento legal crea el Instituto Mexicano de la Juventud, siendo un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual tendrá autonomía técnica, operativa y de gestión.

La juventud hoy por hoy es una de las etapas de la vida de las personas muy importante Y definitivamente resulta ser determinante para su desarrollo óptimo y correcto.

Esta importante parte de la vida comprende entre la infancia y la edad adulta.

Para ella podemos considerar diversos rasgos en su desarrollo: el que se refiere con el desarrollo orgánico, otro el correspondiente al desarrollo social y el último conocido como el desarrollo espiritual.

En el primero de ellos los jóvenes modifican formas y funciones del cuerpo, las que se van transformando para llegar a su vida de adulto. Los segundos refieren a las situaciones que los jóvenes buscan para llegar a la independencia del seno familiar, en su caso; y por último el que se refiere al desarrollo espiritual que diferente de los anteriores, no es un proceso natural, es cultural que derivado de su propia educación, busca resultados que conlleven a orientar su maduración que determina formarse como una persona adulta que tenga autonomía con valores, ideas y metas.

Diversos instrumentos jurídicos tanto en el plano federal como estatales, sin dejar de mencionar los reconocidos por diversos Tratados o acuerdos de carácter internacionales, reconocen a los jóvenes como sujetos de derechos que se consagran de manera universal, -como serían entre otros los referentes a los civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

Existe una preocupante tendencia a desconocer la realidad que los jóvenes padecen día con día, ante las circunstancias de un mundo que está por demás decir, se mueve muy dinámicamente, Y que requiere necesariamente que los legisladores estemos muy atentos a este entorno social.

Las desigualdades que estructuralmente existen, aunado a un inadecuado, en algunos casos, del cumplimiento del ejercicio pleno de sus derechos y garantías.

Es por ello que resulta evidente que uno de los sectores que más sufre las desigualdades y se encuentra afectado sea el de nuestros jóvenes, por eso nos parece urgente que como Legisladoras y legisladores comprometidos con este amplio sector de nuestra sociedad, promovamos el andamiaje jurídico necesario y adecuado que fomente políticas públicas que permitan al Estado llevar a cabo acciones en favor de los jóvenes, para que se garanticen a todos, en todo momento, su desarrollo correcto, pleno y apropiado.

Lo anterior nos lleva a someter a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa de Decreto por el cual se reforma la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para que de manera muy clara y precisa se establezca que el Instituto Mexicano de la Juventud al definir e instrumentar la política nacional de juventud, ponga una especial atención a aquellos jóvenes que por sus condiciones de salud, sociales, económicas y culturales, pudieran encontrarse en desventaja.

Sabedores de que nuestros jóvenes son el futuro de nuestra Nación, tenemos la obligación de que se les apoye de manera especial a través de las políticas gubernamentales adecuadas.

Las inversiones públicas que se realizan a veces no son suficientes para que los jóvenes tengan mejores oportunidades de crecimiento y desarrollo, sobre todo de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

La educación como inversión prioritaria del Estado mexicano a los jóvenes, debe buscar a toda costa la continuidad

escolar, el aprender oficios o desarrollar destrezas que les permitan obtener empleos o en su caso tener la oportunidad de desarrollar y crear proyectos diversos; desgraciadamente en algunas ocasiones las situaciones de salud, económicas o culturales les impiden tener acceso en condiciones de igualdad ante otros.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración del Pleno de Vuestra Soberanía, la siguiente Iniciativa de:

Decreto

Único. Se reforma la fracción II del artículo 3 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3. ...

I. ...

II. Definir e instrumentar una política nacional de juventud, que permita incorporar, plenamente, a los jóvenes al desarrollo del país, con especial atención de aquellos por sus condiciones de salud, sociales, económicas y culturales;

III. a VII. ...

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2019.— Diputada **Lizeth Sánchez García** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Juventud y Diversidad Sexual, para dictamen.

LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, CÓDIGO PENAL FEDERAL, Y CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma los artículos 14 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, 259 Bis del Código Penal Federal y 51 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita diputada **Adriana Gabriela Medina Ortiz**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un cuarto párrafo al artículo 14 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, un cuarto párrafo al artículo 259 Bis del Código Penal Federal y un tercer párrafo al artículo 51 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en materia de judicialización de denuncias en el ciberespacio sobre acoso sexual y otros delitos**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Entre los retos que debe afrontar la justicia en nuestro país están las dinámicas relacionadas con abusos, hostigamiento y acoso sexuales que ponen en riesgo la integridad física y emocional de muchas personas, vulneran su derecho a un desarrollo libre de la personalidad y propician escenarios de doble victimización ante la falta de respuesta institucional.

Dentro de este gran reto para las instituciones ministeriales y de justicia en nuestro país, se encuentra un área de mejora para combatir la impunidad, a partir del vacío generado por la falta de mecanismos institucionales y marcos jurídicos que propicien el aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información, en la construcción de un México más justo.

Un ejemplo de estas circunstancias de injusticia se puede apreciar en el fenómeno denominado “Yo También” (*MeToo*, en inglés), el cual consiste en una ola de denuncias y señalamientos en redes sociales mediante los cuales se ha reportado una gran cantidad de abusos y situaciones de acoso sexual. Ello, sin que hasta el momento exista una

respuesta institucional en México que sea capaz de asimilar en las funciones ministeriales¹ de la federación, las manifestaciones públicas de víctimas de acoso sexual.²

En este sentido, el movimiento *MeToo* que se ha dispersado en todo el mundo, presenta en nuestro país de 151 a 350 testimonios sólo en la red social Twitter. Asimismo, derivado de la observación de este fenómeno en las redes sociales se afirma que alrededor del 73 por ciento de las mujeres que laboran en algún medio de comunicación periodístico han sido víctimas de acoso o agresión sexual en el trabajo.³

El movimiento “#Yo también” surgió en el año 2006, a partir del esfuerzo de una activista norteamericana llamada Tarana Burke⁴ que buscaba visibilizar circunstancias de violencia sexual en jóvenes de comunidades marginadas. Su réplica en otros países se ha constituido en una gran fuente de indicios sobre hostigamiento y acoso sexual, mismos que cada sociedad ha gestionado a través de cambios en los ordenamientos legales que permitan un abordaje ministerial del material que generan las redes sociales. Sin embargo en nuestro país aún no hemos podido generar los cambios necesarios para que se puedan articular las nuevas tecnologías en nuestra vida institucional del ámbito ministerial y en la búsqueda de justicia.

En este sentido, las víctimas del hostigamiento sexual, que es entendido como “el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar”⁵ y del acoso sexual que es entendido como “cualquier comportamiento –físico o verbal– de naturaleza sexual que tenga como propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona; en particular, cuando se crea un entorno laboral intimidatorio, degradante u ofensivo”⁶ han encontrado una vía para exhibir a presuntos perpetradores en el ciberespacio.

Ambos comportamientos tienden a erosionar la vida institucional del país en distintos ámbitos, cultural, educacional, deportivo, gubernamental, etc. Además propician entornos que facilitan el abuso también para menores o re victimizan a grupos vulnerables, entre los que destacan las mujeres,⁷ lo que añade un elemento de violencia contra las mujeres en esta manifestación del fenómeno delincriminal. Sin embargo, no se ha podido encontrar la manera de conciliar la judicialización de las denuncias que reivindique a las víctimas y ha habido varios casos de calumnia que afectan el mecanismo ciudadano de las víctimas y al tiempo que victimizan a otro tipo de actores.

Parte de la problemática para integrar los mecanismos de denuncia en el ciberespacio a la labor de instituciones tradicionales está en la corroboración de datos que en ocasiones puede prestarse a la violación de derechos de los usuarios del ciberespacio. Por ello, las respuestas institucionales a este y otro tipo de manifestaciones delincuenciales han intentado ser orientadas desde el ámbito internacional con esfuerzos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19.2, impulsados por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

En este esquema, se plantea que, cuando se implementen medidas restrictivas, “deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; deben ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse”. Asimismo, el Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha señalado que: “La primera de las razones legítimas para introducir una restricción...se refiere al respeto a los derechos o a la reputación de los demás”.

En este sentido, siguiendo lo estipulado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la presente propuesta plantea una alternativa para que cumpliendo con el lineamiento internacional –que a la letra dice: “La libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona. Son fundamentales para toda sociedad [1] y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. Ambas libertades están estrechamente relacionadas entre sí, dado que la libertad de expresión constituye el medio para intercambiar y formular opiniones”–, podamos generar mecanismos que hagan compatible esa libertad de la que se debe gozar en el ciberespacio con la observación 28 del mismo documento que señala que: “La primera de las razones legítimas para introducir una restricción que se enumeran en el párrafo 3 se refiere al respeto de los derechos o la reputación de los demás”.⁸

Ello, generando incentivos para que las víctimas que se expresan en el ciberespacio señalando posibles hechos de violación sexual o acoso denuncien. Estos incentivos radican en propiciar que las vías institucionales para investigar los posibles delitos integren los señalamientos del ciberespacio. Es decir, que el ministerio público esté obligado a revisar en el ciberespacio la existencia de evidencia adicional que le permita fortalecer las investigacio-

nes que realiza con motivo de alguna denuncia por los medios formales.

La integración de los señalamientos en el ciberespacio en temas relacionados con violencia sexual contra las mujeres y menores de edad será exclusivamente cuando en los señalamientos se especifique textualmente el hecho, el probable acusado y la persona que acusa. Sólo a partir de ello, serán integrados los señalamientos.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que conforme a lo que establece el artículo 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales estable las obligaciones del Ministerio Público en lo sucesivo:

“Artículo 131. Obligaciones del Ministerio Público:

II. Recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral, por escrito, **o a través de medios digitales, incluso mediante denuncias anónimas** en términos de las disposiciones legales aplicables, sobre hechos que puedan constituir algún delito;”

En este sentido, es importante señalar que de acuerdo al inicio de una investigación tanto la policía y el ministerio público están facultados de hechos de los que tengan noticia o información que pueda constituirse o derivarse como delito y en su caso deslindar responsabilidad como autoridad investigadora. En este caso a lo que refiere las denuncias anónimas por cualquier medio debe de verificar la veracidad de los datos aportados, establecido en el artículo 221 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Además, resulta necesario adecuar la legislación conforme a la digitalización y adecuarlo con las nuevas formas que permita realizar denuncias, estableciendo una nueva etapa de coordinación y con protocolos de investigación, con el objeto de fomentar la denuncia en cualquiera de sus modalidades, con ello, disminuir los niveles de inseguridad que viven millones de mujeres.

Por otra parte, también se debe contemplar el tema de la proporcionalidad se genera al momento de que quien sea absuelto como producto de las investigaciones pueda tener elementos para articular jurídicamente una respuesta a la difamación de la que haya sido objeto en el ciberespacio.

En consecuencia, la presente iniciativa pretende generar condiciones para que la información que se genera en el ciberespacio, consultable libremente y que contenga explíci-

ta, textual y claramente un señalamiento de abuso sexual, acoso u hostigamiento sexual, incluyendo nombres de la presunta víctima y perpetrador, deba ser integrada en las dinámicas del ministerio público federal robusteciendo las investigaciones en curso sobre denuncias formalmente presentadas. Ello, al establecer dentro de las responsabilidades de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la República, la obligación de indagar de oficio los señalamientos directos, específicos y textuales que se hagan en el ciberespacio en temas relacionados con acoso sexual a menores de edad, pornografía infantil, el acoso y hostigamiento sexual. Asimismo, se propone establecer la obligación del ministerio público federal para verificar de oficio los vínculos posibles entre personas que tengan denuncias ministeriales sobre acoso u hostigamiento y los señalamientos textuales, específicos y explícitos que se realicen en el ciberespacio.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un cuarto párrafo al artículo 14 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, un cuarto párrafo al artículo 259 Bis del Código Penal Federal y un tercer párrafo al artículo 51 del Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo Primero. Se **adiciona** un cuarto párrafo, recorriéndose las demás en su orden subsecuente al artículo 14 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República para quedar como sigue:

Artículo 14. De la Estructura de la Fiscalía General de la República

La Fiscalía General de la República tendrá la siguiente estructura:

I. a XIII. ...

...

Esta fiscalía verificará de oficio vínculos directos entre personas denunciadas por la comisión de posibles conductas establecidas en el artículo 199 Septies, 202 y 259 Bis del Código Penal Federal con señalamientos directos, específicos, explícitos, textuales que contengan los nombres de la presunta víctima y el presunto delincuente y que sean manifestados en el

ciberespacio a través de medios de telecomunicaciones, informáticos o cualquier otro medio de transmisión de datos, siempre que la información de los mismos sea de libre acceso.

...

...

...

...

...

...

Artículo Segundo. Se **adiciona** un cuarto párrafo al artículo 259 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 259 Bis. ...

...

...

El Ministerio Público federal de oficio verificará la existencia de vínculos entre las denuncias contra los posibles perpetradores de actos relacionadas con conductas mencionadas en el presente artículo y señalamientos específicos, explícitos y textuales que los vinculen a comportamientos similares a lo que dispone este artículo y que se encuentren registrados en el ciberespacio a través de medios de telecomunicaciones, informáticos o cualquier otro medio de transmisión de datos siempre que los señalamientos contengan los nombres de la presunta víctima y el presunto delincuente y sean de libre acceso.

Artículo Tercero. Se **adiciona** un tercer párrafo al artículo 51 del Código Nacional de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

Artículo 51. Utilización de medios electrónicos

...

...

El Ministerio Público federal verificará de oficio los señalamientos específicos, explícitos y textuales, vinculados a posibles conductas establecidas en el artículo 199 Septies, 202 y 259 Bis del Código Penal Federal que sean manifestados en el ciberespacio a través de medios de telecomunicaciones, informáticos o cualquier otro medio de transmisión de datos, siempre que los señalamientos contengan los nombres de la presunta víctima y el presunto delincuente y sean de libre acceso.

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo federal tendrá hasta 180 días para establecer los protocolos de denuncias y de investigación, así como las adecuaciones a que haya lugar en reglamentos, normas y acuerdos que correspondan.

Notas

1 Véase a Diego Petersen Farah, #MeToo; feminizar el mundo, El Informador, 29 de marzo de 2019.

2 Regina Tamés Noriega, El acoso sexual en México, Nexos, abril de 2018. Disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=36965>

3 Sofía Paredes, #MeToo en México: 350 testimonios de acoso sexual de periodistas y escritores, Forbes, disponible en

<https://www.forbes.com.mx/metoo-en-mexico-350-testimonios-de-acoso-sexual-de-periodistas-y-escritores/>

4 Yuri Ávila, ¿Cómo surgió el movimiento Me Too y cómo revivió en México?, Animal Político, disponible en

<https://www.animalpolitico.com/elsabueso/como-surgio-el-movimiento-me-too-y-como-revivio-en-mexico/>

5 CNDH, Hostigamiento sexual, CNDH, México, 2017. Disponible en:

<http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Hostigamiento-Acoso-Sexual.pdf>

6 CNDH, Hostigamiento sexual, CNDH, México, 2017. Disponible en:

<http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Hostigamiento-Acoso-Sexual.pdf>

7 “Aproximadamente el 87.87 por ciento de las víctimas de violación mayores de 18 años en el país fueron mujeres, como lo fueron el 89 por ciento de las víctimas del resto de los delitos sexuales que se contabilizan en esta Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública (Envipe). Asimismo, “De las personas que podemos estimar vivieron hostigamiento, manoseos, exhibicionismo e intentos de violación en el trabajo –solo en el trabajo–, el 83.55 por ciento fueron mujeres y el 16.45 por ciento fueron hombres”. También se debe considerar que “En el caso concreto del hostigamiento, manoseos, exhibicionismo e intentos de violación en el trabajo: el 63.4 por ciento de quienes agredieron a los hombres, eran hombres y el 36.6 por ciento eran mujeres. El 99.2 por ciento de quienes agredieron a las mujeres fueron hombres y el 0.8 por ciento otras mujeres”. Estefanía Vela, #MeToo en México, Nexos, 26 de febrero de 2018, disponible en

<https://www.nexos.com.mx/?p=36297>

8 Véase Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 34, Artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión, disponible en

<https://laicismo.org/pacto-internacional-de-derechos-civiles-y-politicos-observacion-general-34-sobre-libertad-de-opinion-y-expresion/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2019.—
Diputada **Adriana Gabriela Medina Ortiz** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

«Iniciativa que reforma los artículos 2, 3 y 11 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a cargo de la diputada Claudia Báez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES

Quien suscribe, diputada federal **Claudia Báez Ruiz**, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social de la Cámara de Diputados a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por

los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La Constitución General de la República es clara y no admite interpretaciones en el uso de los recursos públicos:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

...

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, **a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.**

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.

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

...

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México **tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad**, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

...

...

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, este es el principio que guía la presentación de esta iniciativa.

Pretende dar fin a una práctica común de los gobiernos de todos los niveles consistente en construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar obras sin que sea necesario, todavía con vida de uso útil.

Obras con dos años de construidas que son remodeladas. Esta práctica, también es una forma de corrupción.

En materia de vida útil de edificios, la Academia Mexicana de Ciencias, en el artículo “¿Cómo se mide la vida útil de los edificios?”, de Silverio Hernández Moreno,¹ señala que la vida útil de diseño, es decir, un tiempo de referencia durante el cual esperamos que la construcción permanecerá sin necesidad de realizar un mantenimiento correctivo muy costoso.

Además, la Academia señala que los constructores de edificios tampoco suelen contemplar el uso del método de ISO 15686 que, en síntesis, sirve para determinar y estimar la vida útil y durabilidad de un edificio. En ello, en el texto de Hernández Moreno se concluye que resulta grave el hecho de que los encargados de proyectos de edificaciones no realicen adecuadamente estas estimaciones.

El artículo en mención señala que los factores de durabilidad que deben tomarse en cuenta cuando se inicia la planeación y el diseño de un edificio o de una infraestructura urbana son:

-Calidad del diseño arquitectónico y constructivo.

-Calidad de los materiales de construcción.

- Tipo de medio ambiente interior del edificio.
- Tipo de medio ambiente exterior del lugar.
- Calidad de la mano de obra.
- Uso que se le dará al edificio.
- Tipo y grado de mantenimiento.

El arquitecto Hernández Moreno concluye que el método descrito es solamente aproximativo y subjetivo en parte, por lo que no es 100 por ciento exacto; cuando se requiera mayor exactitud, el arquitecto recomienda usar métodos predictivos, modelos matemáticos y pruebas de envejecimiento acelerado de materiales en el laboratorio

Por lo que se refiere a obras públicas que no son inmuebles, en Colombia la resolución exenta número 43 del 26 de diciembre del 2002 materia: **fija vida útil normal a los bienes físicos del activo inmovilizado para los efectos de su depreciación**, conforme a las normas del número 5 del artículo 31 de la Ley de la Renta, contenida en el artículo 10. del d.l. número 824, de 1974,² prevé:

NÓMINA DE BIENES SEGUN ACTIVIDADES	NUOVA VIDA ÚTIL NORMAL	DEPRECIACIÓN ACCELERADA
A.- ACTIVOS GNERICOS		
1) Construcciones con estructuras de acero, cubierta y entrepiso de perfiles acero o loses hormigón armado.	80	20
2) Edificios, casas y otras construcciones, con muros de ladrillos o de hormigón, con cadenas, pilares y vigas hormigón armado, con o sin losas.	50	16
3) Edificios fabricados de material sólido abastillado de ladrillo, de concreto armado y estructura metálica.	40	11
4) Construcciones de adobe a madera en general.	30	10
5) Galpones de madera o estructura metálica.	20	0
6) Otras construcciones definitivas (ejemplos: caminos, puentes, túneles, vbs ferreas, etc.).	20	6
7) Construcciones provisionales.	10	3
8) Instalaciones en general (ejemplos: eléctricas, de oficina, etc.).	10	3
9) Camiones de uso general.	7	2
10) Camionetas y jeeps.	7	2
11) Automóviles.	7	2
12) Motocicletas, ciclomotor, furgones y similares.	7	2
13) Motoc en general.	7	2
14) Remolques, semirremolques y carros de arrastre.	7	2
15) Maquinarios y equipos en general.	15	5
16) Balanzas, hornos microondas, refrigeradores, conservadoras, vitrinas refrigeradas y cocinas.	9	3
17) Pajinas de arte y cámaras de refrigeración.	10	3
18) Herramientas pesadas.	8	2
19) Herramientas livianas.	1	1
20) Lámparas con lámparas y luminosos.	10	3
21) Utiles de oficina (ejemplos: máquina de escribir, fotocopiadora, etc.).	7	2
22) Muebles y enseres.	7	2
23) Sistemas computacionales, computadores, periféricos, y similares (ejemplos: cajeros automáticos, cajas registradoras, etc.).	0	2
24) Estánques.	10	3
25) Equipos médicos en general.	8	2
26) Equipos de vigilancia y detección y control de monitores, alarmas.	7	2
27) Cámaras en general.	6	2
28) Pajinas de audio y video.	8	2
29) Material de audio y video.	5	1
B.- INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN		
1) Maquinaria destinada a la construcción pesada (Ejemplos: motoniveladoras, tractavators, bulldozers, tractores, catrilleras, dragas, excavadoras, pavimentadoras, chancadoras, betoneras, vibradoras, tocos, torres elevadoras, tomas, mecanismo de cables, motores eléctricos, estanques, molinos, molinos pavimento, etc.).	8	2
2) Bombas, perforadoras, carros remolques, molinos a gasolina, grupos electrógenos, soldadoras.	6	2
C.- INDUSTRIA EXTRACTIVA (MINERÍA)		
1) Maquinarios y equipos en general destinados a trabajos pesados en minas y plantas beneficiadoras de minerales.	9	3
2) Instalaciones en minas y plantas beneficiadoras de minerales.	5	1
3) Troncos de rieles.	10	3
4) Tiras - mina.	20	0
D.- EMPRESAS DE TRANSPORTE		
TRANSPORTE MARÍTIMO		
1) Navas y barcos de carga en general, fragatas o transbordos con casco de acero.	18	6
2) Navas con casco de acero.	38	12
3) Navas con casco de madera.	23	7
4) Remolcadores y barcosas con casco de acero.	20	6
5) Remolcadores y barcosas con casco de madera.	15	5
6) Remolcadores auxiliares en general con casco de acero o madera.	10	3
7) Porta contenedores, incluidos los buques Roll On Roll.	16	5
8) Navas, anclas, cadenas, etc.	10	3
9) Muebles de estructura metálica.	10	6
10) Terminales e instalaciones marítimas.	10	3
TRANSPORTE TERRESTRE		
1) Taxis, microbuses de volúms.	4	1
2) Carros paracontenedores en general.	7	2

E.- SECTOR ENERGÉTICO			
C.1) EMPRESAS ELÉCTRICAS			
1) Pajinas de generación y edificaciones relacionadas en la generación.	10	1	
2) Obras civiles hidráulicas y otras relacionadas con la generación.			
- Sistemas, muros de presa.	50	10	
- Descargas.	30	10	
- Túneles, pilares, presillas, evacuaciones, cámaras de carga, tuberías de presión.	20	0	
- Cables.	18	6	
- Filones, captaciones, estanques y chimeneas de equilibrio.	10	3	
- Desagües.	8	2	
3) Líneas de distribución de alta tensión y baja tensión, líneas de transmisión, cables de transmisión, cables de poder.	20	6	
4) Líneas de alta tensión - Transporte.			
- Obras civiles.	20	6	
- Conductores.	20	0	
- Apoyos de suspensión y apoyos de amarros.	10	3	
5) Cables de alta tensión - Transporte.			
- Obras civiles.	20	6	
- Conductores.	20	0	
6) Subestaciones - Transporte.			
- Obras civiles.	15	8	
- Construcciones y casetas de entronque (estaciones de bombeo, reactancias transformadoras).	20	6	
- Transformadores, celdas de transformadores, celdas de líneas, equipos auxiliares y equipos de telecomandos.	10	3	
7) Líneas de alta tensión - Distribución.			
- Obras civiles.	20	6	
- Conductores.	20	0	
- Apoyos de suspensión, apoyos de amarros y remodelación de líneas.	10	3	
8) Cables de alta tensión - Distribución.			
- Obras civiles.	20	6	
- Conductores.	20	0	
9) Líneas de media tensión - Aéreas.			
- Redes desnudas, redes aisladas, postes y otros.	10	6	
- Equipos.	12	4	
10) Líneas de media tensión - Subterráneas.			
- Redes, cámaras, canalizaciones y otros.	20	0	
- Pajinas.	17	4	
11) Líneas de baja tensión - Aéreas.			
- Redes desnudas, redes aisladas, postes y otros.	20	0	
- Equipos.	12	4	
12) Líneas de baja tensión - Subterráneas.			
- Redes, cámaras, canalizaciones y otros.	20	0	
- Equipos.	12	4	
13) Subestaciones de distribución.			
- Obras civiles y construcciones.	20	6	
- Transformadores, celdas de transformadores, celdas de líneas, equipos auxiliares y equipos de telecomandos.	10	3	
14) Subestaciones MT/HT.			
- Obras civiles y construcciones.	20	6	
- Transformadores, celdas de transformadores, equipos auxiliares y equipos de telecomandos.	10	3	
15) Subestaciones anexas MT/HT.			
- Obras civiles y construcciones.	20	6	
- Transformadores, celdas de transformadores, equipos auxiliares y equipos de telecomandos.	10	3	
16) Centros de transformación HT/HT.			
- Obras civiles.	20	0	
- Transformadores aéreos, subterráneos y de superficie.	10	1	
- Otros equipos eléctricos aéreos, subterráneos y comunes.	12	4	
17) Centros y aparatos de medida - Central de operaciones y servicios de clientes.	10	1	
18) Otras instalaciones técnicas para energía eléctrica.			
- Obras civiles.	20	0	
- Pasivos.	10	1	
19) Alumbrado público.	10	3	
E.2) EMPRESAS SECTOR PETRÓLEO Y GAS NATURAL			

1) Buques tanques (petroleros, gaseros), navas y barcos cisternas para transporte de combustibles líquidos.	15	5
2) Oleoductos y gasoductos terrestres, cañerías y líneas troncales.	18	0
3) Planta de tratamiento de hidrocarburos.	10	3
4) Oleoductos y gasoductos marinos.	10	3
5) Pajinas e instrumental de explotación.	10	1
6) Plataformas de producción en el mar fija.	10	3
7) Pajinas de perforación marinas.	10	1
8) Batorios de recepción en tierra (estanques, bombas, sistema de cañerías con sus válvulas, calentadores, instrumentos de control, elementos de seguridad contra incendio y prevención de riesgos, etc.).	10	3
9) Instalaciones de almacenamiento tales como "tank farms".	15	5
10) Plataformas de perforación y de producción de costa afuera.	22	7
F.- EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES		
1) Equipos conmutación local en oficinas centrales.		
- Equipos O.C. automáticos.	10	3
- Pajinas O.C. - auto (conmutación).	10	1
- Equipos O.C. batería central.	10	3
- Pajinas O.C. magnética.	10	1
- Equipos de fuerza.	10	3
- Equipos de tracción.	10	3
- Equipos de radio.	12	4
- Equipos canalizadores y repetidores en O.C.	10	3
2) Pajinas centralización L.D. en oficinas centrales.		
- Postales de larga distancia.	10	3
- Pajinas de audio.	17	4
- Equipos canalizadores y repetidores en O.C.	10	3
3) Otros equipos de O.C.		
- Teléfonos, calculadoras y síms de operadores.	10	3
4) Equipos seguridad industrial en oficinas centrales.		
- Pajinas industriales de limitación.	10	1
5) Equipos para suscripciones.		
- Teléfonos automáticos.	10	1
- Teléfonos batería central.	10	3
- Teléfonos magneto.	10	3
- Pajinas.	10	1
- Pajinas manuales.	10	1
- Alambre bobinado.	10	3
- Alambre estanco.	10	1
- FAX automáticos.	10	3
- FAX automáticos.	10	3
- FAX batería central.	10	3
- FAX magneto.	10	3
- Pajinas.	10	1
- Equipos fax.	10	3
6) Pajinas planta exterior L.D.		
- Postes y cruces de madera.	20	6
- Postes y cruces de hierro.	20	0
- Postes de concreto.	20	6
- Antenas y líneas de transmisión.	12	4
- Cables aéreos y sistemas de cables.	20	0
- Cables subterráneos y bobinas de carga.	20	6
- Cables atenuados.	20	6
- Cables aéreos desnudos.	20	6
- Equipos canalizadores y repetidores en postes.	12	4
- Conductos y cámaras.	20	6
- Cables enlaces.	20	0
- Haces, rayos, cables de protección.	20	6
- Sole de cables y MDF.	20	6
- Armarios de distribución.	20	6
- Cables terminales, doble conexión.	20	6
- Empalmes de cables aéreos y subterráneos.	20	0
- Sistema gráfico de manejo de rodos.	20	6
- Cables de fibra óptica.	20	0
- Cámaras y ductos.	20	6
7) Equipos planta exterior L.D.		
- Postes y cruces de madera.	20	6
- Postes y cruces de hierro.	20	6
- Postes de concreto.	20	0

- Antenas y líneas de transmisión.	17	4
- Cables aéreos y bobinas de carga.	20	6
- Cables subterráneos y bobinas de carga.	20	6
- Alambres aéreos doblados.	20	6
- Equipos canalizadores y repetidores en postes.	12	4
- Conductores y ramales.	20	6
- Equipos de control automático.	10	3
- Películas metálicas termicas.	17	4
- Cables de fibra óptica.	20	6
- Equipos de fibra óptica.	12	4
- Escamoteo especial.	10	3
E.- ACTIVIDAD DE LA AGRICULTURA		
1) Tractores, segadoras, cultivadoras, fumigadoras, motosierras, pulverizadoras.	8	2
2) Cosechadoras, arados, esparcadoras de abono y de col, máquinas de ordeñar.	11	3
3) Esquiladoras mecánicas y manuales no comprendidas en el número anterior.	14	3
4) Vehículos de carga, motorizados, como ser: camiones tractor, camiones fudres y acoplados, coches de tiro animal.	10	3
5) Carretas, carretones, carretelas, etc.	15	5
6) Camiones de carga y camionetas de uso intensivo en la actividad agrícola.	6	2
7) Tuberias para agua potable instaladas en predios agrícolas.	18	6
8) Construcciones de material sólido, como ser: silos, casas patrulleros y de máquinas, lozanos, etc.	50	16
9) Construcciones de adobe y madera, estructuras metálicas.	20	6
10) Animales de trabajo.	6	2
11) Toros, carneros, caballos, vacas, potros y otros reproductores.	5	1
12) Cerdos y puerros reproductores.	1	1
13) Hojales, pollos, dinuelos, manzanos, almendros.	18	6
14) Viveros según variedad.	11 e 23	3 e 7
15) Limoneros.	12	4
16) Duraznos.	10	3
17) Otras plantaciones frutales no comprendidas en los números 11), 14), 15) y 16) anteriores.	11	4
18) Olivos.	10	3
19) Bersegos.	10	3
20) Pericos.	25	8
21) Orizales.	4	1
22) Alfalfa.	4	1
23) Animales de lechería (vacas).	7	2
24) Cerdos.	1	1
25) Ovejas.	5	1
26) Puerros.	17	4
27) Porcos de reproducción (hembras).	6	2
28) Cerdos machos y hembras.	3	1
29) Caprinos.	5	1
30) Asnos.	2	1
31) Asesores y asesores para vías.	10	3
32) Tranques y obras de captación de aguas:		
a) Tranque propiamente tal, por ser de durabilidad indefinida no es depreciable.	-	-
b) Instalaciones anexas al tranque. Bombos extractores de agua, estanques e instalaciones similares en general.	10	3
(18) Caudales de energía:		
a) Sin aplicación de concreto o de otro material de construcción, su duración es indefinida, por lo tanto no es depreciable.		
b) Con aplicación de concreto o de otro material de construcción, se trata de otras generalmente anexas, o simplemente tranques del tipo mismo y su duración según el caso será:		
De concreto.	70	21
De hierro pesado.	45	15
De madera.	25	8

34) Pozos de riego y de bebida. Se aplica la depreciación únicamente sobre los refuerzos, instalaciones y maquinarias destinados al mayor aprovechamiento del pozo en la siguiente forma:		
a) Cemento u hormigón armado.	70	6
b) Ladrillo.	15	5
c) Bomba elevadora de agua.	20	6
35) Piedras. Según el material empleado en la construcción:		
a) De cemento.	75	25
b) Metalico.	45	15
c) Madera.	30	10
H.- OTRAS		
1) Enseres, artículos de porcelana, loza, vidrio, cerámica, mantelería, ropa de cama y similares, utilizados en hoteles, moteles y restaurantes.	3	1
2) Redes utilizadas en la pesca.	3	1
3) Sistemas o estructuras físicas para criaderos de especies hidrobiológicas.	3	1
4) Pupitres, sillas, bancos, escritorios, pizarrones, laboratorios de química, gabinetes de física, equipos de gimnasia y atletismo, utilizados en establecimientos educacionales.	5	1
5) Aviones monomotores con cabina hasta seis personas.	10	3

Con esta reforma no se pretende propiciar una tabla específica y detallada de las obras para determinar su vida útil, ya que cada una de ellas tiene particularidades, como se señaló en la referencia a la durabilidad de las edificaciones.

La presente iniciativa sí pretende que se hagan obras sobre obras socialmente útiles aún o en obras recientes.

No puede ser posible que obras con dos años de antigüedad se levanten para edificar la misma obra.

Otro caso recurrente es que se sustituyen antes de que finalice su periodo de vida útil o de plano se pone otro sistema de luminaria, es el de led. Los leds tienen una vida útil general de 50 mil horas.³ Si usa sus luces durante 10 horas al día, esto debe ser 13.7 años.

De acuerdo con el periódico *El Universal*,⁴ en la nota: “Rebasan vida útil 19 por ciento de las vías primarias” que la Ciudad de México cuenta con 116 kilómetros distribuidos en 169 vialidades primarias, ejes y vías de acceso controlado, de ellas 19 por ciento han superado su vía útil. A través del Programa Institucional de la Secretaría de Obras y Servicios 2013-2018 se detalla que 62 por ciento de estas vialidades se encuentran en buenas condiciones de rodamiento, 19 por ciento requieren mantenimiento preventivo y 19 por ciento restante necesitan trabajos correctivos.

El colmo, en muchos de esos casos es que renuevan banquetas y guarniciones y las calles se encuentran en estado inapropiado para circular en ellas.

Expertos en políticas públicas⁵ advierten que, a nivel mundial, “el sector de obra pública es el más corrupto” y que además es difícil de monitorear para la sociedad civil debido a que requiere un nivel de conocimiento técnico que en ocasiones no tienen ni los funcionarios encargados de los procesos de compra. “El contratista tiene la tentación de diluir la calidad para obtener mayor beneficio”, asevera, y agrega que este tipo de prácticas puede resultar a que incluso entre competidores amañen los procesos para repartirse los contratos. Estos riesgos se incrementan en procesos de contratación menos competitivos, como las adjudicaciones —que se dan directamente a una empresa— o las invitaciones restringidas —en las que se invita a sólo tres proveedores.

Según la politóloga María Amparo Casar,⁶ en el artículo “México anatomía de la corrupción”, del IMCO, la corrupción en las empresas puede dividirse en dos grandes rubros. El que se da al interior de las mismas o en connivencia con otros entes privados y el que se da en la intersección con el sector público.

Por lo que se refiere a la vinculada con el sector público, en la Encuesta sobre Fraude en México en 2010, KPMG reporta que casi 8 de cada 10 empresas que operan en México han padecido cuando menos un fraude en los últimos doce meses, y el externo, el que realiza una persona ajena a la organización, como puede ser un proveedor o un cliente de 17 por ciento.

Casar ubica a los trámites para uso de vía pública, arreglo de calles, banquetas y a la expedición de permisos de construcción como áreas de oportunidad de corrupción.

Por otra parte, autores diversos señalan que el compadrazgo, el amiguismo, los intereses políticos y económicos, son factores que desembocan en obras mal construidas, entregadas a destiempo y, generalmente, a costos muy superiores a lo presupuestado.

Asimismo, la Asociación Mexicana de Urbanistas considera que en México no se respeta el perfil profesional de los funcionarios que deben decidir la asignación de obras. Asegura que la mitad del problema proviene de la corrupción e impunidad en las obras públicas. Sobre el particular, la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción dice que la falta de planeación es el problema más grave que padece México.

Con lo que se propone en esta reforma, los funcionarios, independientemente de sus posibilidades administrativas, deberán considerar la vida útil de la obra antes de ponerla en licitación.

Adicionalmente, los gobiernos de todos los niveles se verán obligados, en el marco de la planeación, a ponderar la vida útil de las obras a fin de presupuestar a corto, mediano y largo plazo.

El planteamiento de la reforma que se propone, coincide con las asociaciones México Evalúa, Ethos, Transparencia Mexicana y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), en el sentido de que se debe vigilar todo el ciclo de vida de una obra, desde el momento en que se idea o anuncia -muchas veces en campañas electorales- hasta que comienza a operar.

La construcción es, en todas sus fases y según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), una de las industrias más proclives a la corrupción. Expertos en construcción afirman que las principales causas de dichos sobrecostos suelen ser atribuibles a diversas causas, entre las que destacan:

- i) Causas imputables a planeación inadecuada.
- ii) Proyectos incompletos o con falta de profundidad.
- iii) aspectos ligados a permisos y autorizaciones.

Un ejemplo de lo que se pretende legislar es lo que ocurrió en la ciudad de Morelia, Michoacán⁷ a principios de este año, en el que a más de un mes de que se inauguraron las

calles Valladolid y Antonio Alzate en el centro histórico de Morelia, vecinos y comerciantes de la zona se encuentran preocupados porque a un mes y 10 días de que se realizó la inauguración, son diversos elementos los que presentan imperfecciones en estas vialidades del centro histórico moreliano. Sobre la calle Valladolid, en su esquina con Virrey de Mendoza, suena una serie de constantes golpes metálicos. Son tres tapas de registros de agua que no están debidamente asentadas y que golpean cada vez que pasa un vehículo encima.

Armando Ríos Piter, columnista de *Excélsior*,⁸ señala que la Cuenta Pública de 2015, en la cual se analizaron 727 auditorías con un monto de 188 mil millones de pesos, señala al “desarrollo de infraestructura y obra pública” como un área que es vulnerable a presentar problemáticas, fallas y anomalías y que representa riesgos constantes y cuyas implicaciones recaen sobre las finanzas públicas, el crecimiento y el bienestar económicos y sociales. De acuerdo con la Auditoría, la realización de infraestructura y obra pública presenta de manera recurrente los siguientes problemas: deficiencia en la planeación, contratación y ejecución de los trabajos; modificaciones al proyecto ejecutivo original, ocasionando incrementos importantes en el monto de inversión; y prórrogas en los plazos de contratación, ejecución y puesta en operación.

Por lo anterior, y para precisar el contenido de la reforma, se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

LEY VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
<p>Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:</p> <p>I. Secretaria: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;</p> <p>II. CompraNet: el sistema electrónico de información pública gubernamental sobre obras públicas y servicios relacionados con las mismas, integrado entre otra información, por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades; el registro único de contratistas; el padrón de testigos sociales; el registro de contratistas sancionados; las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; las invitaciones a cuando menos tres personas; las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de fallo; los testimonios de los testigos sociales; los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas; las resoluciones de la instancia de inconformidad que hayan causado estado, y las notificaciones y avisos correspondientes. Dicho sistema será de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación.</p> <p>El sistema estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública, a través de la unidad administrativa que se determine en su Reglamento, la que establecerá los controles necesarios para garantizar la inalterabilidad y conservación de la información que contenga;</p> <p>III. Dependencias: las señaladas en las fracciones I a III del artículo 1;</p>	<p>Artículo 2.- ...</p> <p>I. a VIII. ...</p>

<p>IV. Entidades: las mencionadas en las fracciones IV y V del artículo 1;</p> <p>V. Tratados: los convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante los cuales los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos;</p> <p>VI. Contratista: la persona que celebre contratos de obras públicas o de servicios relacionados con las mismas;</p> <p>VII. Licitante: la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública, o bien de invitación a cuando menos tres personas;</p> <p>VIII. Obras públicas asociadas a proyectos de infraestructura: las obras que tienen por objeto la construcción, ampliación o modificación de bienes inmuebles destinados directamente a la prestación de servicios de comunicaciones, transportes, hidráulico, medio ambiente, turístico, educación, salud y energético;</p> <p>IX. Proyecto ejecutivo: el conjunto de planos y documentos que conforman los proyectos arquitectónico y de ingeniería de una obra, el catálogo de conceptos, así como las descripciones e información suficientes para que ésta se pueda llevar a cabo;</p> <p>X. Proyecto arquitectónico: el que define la forma, estilo, distribución y el diseño funcional de una obra. Se expresará</p>	<p>IX. Proyecto ejecutivo: el conjunto de planos y documentos que conforman los proyectos arquitectónicos y de ingeniería de una obra, el catálogo de conceptos, así como las descripciones e información suficientes para que ésta se pueda llevar a cabo, y aquellas constancias que certifiquen el fin de vida útil de la obra;</p> <p>X. a XII. ...</p>
--	---

<p>por medio de planos, maquetas, perspectivas, dibujos artísticos, entre otros;</p> <p>XI. Proyecto de ingeniería: el que comprende los planos constructivos, memorias de cálculo y descriptivas, especificaciones generales y particulares aplicables, así como plantas, alzados, secciones y detalle, que permitan llevar a cabo una obra civil, eléctrica, mecánica o de cualquier otra especialidad, y</p> <p>XII. Entidades federativas: los Estados de la Federación y el Distrito Federal, conforme al artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	
<p>Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se consideran obras públicas los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles. Asimismo, quedan comprendidos dentro de las obras públicas los siguientes conceptos:</p> <p>I. El mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble;</p> <p>II. Se deroga.</p> <p>III. Los proyectos integrales, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología;</p> <p>IV. Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes; extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los</p>	<p>Artículo 3.- ...</p> <p>I. a VII. ...</p>

<p>recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo;</p> <p>V. Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos naturales;</p> <p>VI. Los trabajos de infraestructura agropecuaria;</p> <p>VII. La instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la convocante al contratista; o bien, cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten;</p> <p>VIII. Las asociadas a proyectos de infraestructura que impliquen inversión a largo plazo y amortización programada en los términos de esta Ley, en las cuales el contratista se obligue desde la ejecución de la obra, su puesta en marcha, mantenimiento y operación de la misma, y</p> <p>IX. Todos aquellos de naturaleza análoga, salvo que su contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si los trabajos se ubican en la hipótesis de esta fracción.</p>	<p>VIII. Las asociadas a proyectos de infraestructura que impliquen inversión a largo plazo y amortización programada en los términos de esta Ley, en las cuales el contratista se obligue desde la ejecución de la obra, su puesta en marcha, mantenimiento y operación de la misma;</p> <p>IX. Todos aquellos de naturaleza análoga, salvo que su contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si los trabajos se ubican en la hipótesis de esta fracción;</p> <p>X. Vida útil de la obra, es la estimación fundada estudios técnicos y sociales que certifica que el uso de la obra ya no es seguro o que dejó de cumplir con especificaciones para su uso óptimo; y</p> <p>XI. Diseño universal, se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan</p>
---	--

	utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado.
Artículo 11.- Corresponde a las dependencias y entidades llevar a cabo los procedimientos para contratar y ejecutar las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, por lo que en ningún caso se podrán contratar servicios para que por su cuenta y orden se contraten las obras o servicios de que se trate	Artículo 11.- ... Tampoco se podrán contratar obras que aún cuenten con vida útil evidente.

Por lo motivado y fundado; y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción IX del artículo 2 y se adicionan las fracciones X y XI al artículo 3 y un párrafo al artículo 11 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

Artículo Único. Se reforma la fracción IX del artículo 2 y se adicionan las fracciones X y XI al artículo 3 y un párrafo al artículo 11 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar como sigue:

Artículo 2. ...

I. a VIII. ...

IX. Proyecto ejecutivo: el conjunto de planos y documentos que conforman los proyectos arquitectónicos y de ingeniería de una obra, el catálogo de conceptos, así como las descripciones e información suficientes para que ésta se pueda llevar a cabo, y **aquellas constancias que certifiquen el fin de vida útil de la obra;**

X. a XII. ...

Artículo 3. ...

I. a VII. ...

VIII. Las asociadas a proyectos de infraestructura que impliquen inversión a largo plazo y amortización programada en los términos de esta Ley, en las cuales el contratista se obligue desde la ejecución de la obra, su puesta en marcha, mantenimiento y operación de la misma;

IX. Todos aquellos de naturaleza análoga, salvo que su contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si los trabajos se ubican en la hipótesis de esta fracción;

X. Vida útil de la obra es la estimación fundada en estudios técnicos y sociales que certifica que el uso de la obra ya no es seguro o que dejó de cumplir con especificaciones para su uso óptimo; y

XI. Diseño universal se entenderá como el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado.

Artículo 11. ...

Tampoco se podrán contratar obras que aún cuenten con vida útil evidente.

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.amc.edu.mx/revistaciencia/images/revista/67_4/PDF/VidaUtilEdificios.pdf

2 http://www.sii.cl/pagina/valores/bienes/tabla_vida_enero.htm

3 http://www.sgt-total.com/expectativa_%20vida_%20de_%20los_LED_de_%20una_%20luminaria_%20para_%20alumbrado_%20publico.html

4 <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/df/2016/02/16/rebasan-vida-util-19-de-las-vias-primarias>

5 <https://obrasweb.mx/construccion/2015/11/30/cuanto-gastan-las-delegaciones-del-df-en-tapar-baches>

6 https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf

7 <http://www.lavozdemichoacan.com.mx/morelia/vecinos-reportan-deficiencias-en-nuevas-obras-del-centro-historico/>

8 <https://www.excelsior.com.mx/opinion/armando-rios-piter/2017/03/20/1153047>

Dado en la sede de la Cámara de Diputados, a 9 de abril de 2019.—
Diputada **Claudia Báez Ruiz** (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por el diputado Ricardo Villarreal García e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Ricardo Villarreal García y quienes suscriben, todos diputados 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; 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan ante esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 34 y tercero del apartado Disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para incluir la deducción en forma inmediata y hasta por el cien por ciento de las inversiones que efectúen en bienes inmuebles ubicados dentro de las ciudades denominadas patrimonio cultural de la humanidad, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

El turismo es una necesidad para todas las naciones, debido a que se generan ingresos, genera empleos, entre otros factores que multiplican la economía de una nación. Por ello la importancia del turismo estriba en su peso económico para todas las naciones del planeta.

El turismo es uno de los sectores económicos más importantes y dinámicos en el mundo actual, tanto por su nivel de inversión, participación en el empleo, aportación de divisas, como por la contribución al desarrollo regional. Aporta alrededor de 11 por ciento de la producción mundial y genera uno de cada once empleos.

El producto interno bruto (PIB) turístico de México creció 2.8 por ciento en 2017, en el sector de viajes y turismo, la

contribución del turismo al PIB nacional es de 16 por ciento, casi el doble de la estimación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), de 8.7 por ciento.

El turismo emplea a 8.6 millones de personas equivalentes a 16 por ciento del total, y calculó la apertura de 2.4 millones de puestos laborales en los próximos 10 años. Resaltando el potencial de México en materia de turismo.

La importancia del turismo para la economía mexicana es indudable, sus beneficios no sólo se reflejan en ser una industria que genera empleos y detonador del desarrollo regional, sino que además es factor de difusión de atractivos culturales y naturales.

México ofrece una extensa variedad de atractivos turísticos: la herencia de civilizaciones prehispánicas y el desarrollo de sitios arqueológicos como símbolos de identidad nacional, la incomparable belleza de sus playas, el encuentro de los vestigios de culturas milenarias conjugadas con grandes urbes, extensas áreas naturales con elementos históricos que lo hacen único en el mundo, así como una infraestructura turística de vanguardia internacional.

En 2017 México avanzó dos sitios ascendiendo al sexto lugar en recepción de turistas internacionales, de acuerdo al ranking de la Organización Mundial de Turismo (OMT), ya que se registró la llegada de 39.3 millones de turistas internacionales.

Durante el primer semestre de 2018 llegaron a México aproximadamente 24 millones 300 mil turistas internacionales, un aumento de 5.8 por ciento con respecto al mismo periodo del año anterior, según el informe *Resultados de la actividad turística julio 2018* de la Secretaría de Turismo.

Dentro del turismo encontramos al turismo cultural, actividad que consiste en viajar fuera de tu entorno habitual y cuyo motivo principal es el de conocer elementos distintivos, ya sea espirituales o materiales, que caracterizan a una sociedad en un destino determinado.

Y en este tipo de turismo encontramos dos manifestaciones diferentes, la primera es el patrimonio tangible: es decir elementos materiales que los pueblos elaboran a lo largo de su historia y que pueden ser observados y tocados. Y el segundo es el patrimonio intangible: que son los valores no materiales que forman parte del acervo cultural de cada pueblo como leyendas, historias, tradiciones, fiestas, música, entre otras.

Manifestaciones que hacen a México un país mundialmente reconocido por su gran oferta de turismo cultural, adicional a la riqueza geográfica e histórica que tiene, lo que hace posible admirar su arquitectura, folclore, gastronomía y tradiciones presentes en cada rincón del país.

México cuenta con las siguientes características que lo hacen un país turístico por excelencia:

1. Tiene 187 zonas arqueológicas permanentemente abiertas cada año.
2. Existen 111 pueblos mágicos que contribuyen a diversificar la oferta turística y entregar alternativas diferentes al visitante.
3. Cuenta con mil 121 museos y 174 santuarios religiosos.
4. Han sido declarados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) 33 sitios patrimonio mundial de la humanidad, de los cuales 27 son culturales (tangibles e intangibles), 5 naturales y 1 mixto. Lo que lo convierte en el sexto país con mayor cantidad de sitios declarados.
5. En el primer semestre de 2018 se recibió a 20.6 millones de visitantes internacionales, un aumento de 7.3 por ciento en comparación con el mismo periodo de 2017;

El título de Patrimonio Cultural de la Humanidad, conferido por la UNESCO a sitios específicos del planeta (sean bosque, montaña, lago, cueva, desierto, edificación, complejo arquitectónico o ciudad) que han sido nominados y confirmados para su inclusión en la lista mantenida por el Programa Patrimonio de la Humanidad, administrado por el Comité del Patrimonio de la Humanidad, compuesto por 21 estados miembros que son elegidos por la Asamblea General de Estados Miembros por un periodo determinado.

El objetivo del programa es catalogar, preservar y dar a conocer sitios de importancia cultural o natural excepcional para la herencia común de la humanidad. Bajo ciertas condiciones, los sitios mencionados pueden obtener financiación para su conservación del Fondo para la conservación del Patrimonio de la Humanidad.

Para ser incluido en la lista del Patrimonio de la Humanidad un sitio debe tener un “**valor universal excepcional**” y debe satisfacer al menos uno de los siguientes criterios de selección:

I. Representar una obra maestra del genio creativo humano.

II. Testimoniar un importante intercambio de valores humanos a lo largo de un periodo de tiempo o dentro de un área cultural del mundo, en el desarrollo de la arquitectura o tecnología, artes monumentales, urbanismo o diseño paisajístico.

III. Aportar un testimonio único o al menos excepcional de una tradición cultural o de una civilización existente o ya desaparecida.

IV. Ofrecer un ejemplo eminente de un tipo de edificio, conjunto arquitectónico o tecnológico o paisaje, que ilustre una etapa significativa de la historia humana.

V. Ser un ejemplo eminente de una tradición de asentamiento humano, utilización del mar o de la tierra, que sea representativa de una cultura (o culturas), o de la interacción humana con el medio ambiente especialmente cuando éste se vuelva vulnerable frente al impacto de cambios irreversibles.

VI. Estar directa o tangiblemente asociado con eventos o tradiciones vivas, con ideas, o con creencias, con trabajos artísticos y literarios de destacada significación universal. (El comité considera que este criterio debe estar preferentemente acompañado de otros criterios).

VII. Contener fenómenos naturales superlativos o áreas de excepcional belleza natural e importancia estética.

VIII. Ser uno de los ejemplos representativos de importantes etapas de la historia de la tierra, incluyendo testimonios de la vida, procesos geológicos creadores de formas geológicas o características geomórficas o fisiográficas significativas.

IX. Ser uno de los ejemplos eminentes de procesos ecológicos y biológicos en el curso de la evolución de los ecosistemas.

X. Contener los hábitats naturales más representativos y más importantes para la conservación de la biodiversidad, incluyendo aquellos que contienen especies amenazadas de destacado valor universal desde el punto de vista de la ciencia y el conservacionismo.

La UNESCO ha reconocido 31 sitios en México bajo la declaratoria Patrimonio Cultural de la Humanidad, de los cuales, 10 ciudades mexicanas como son la Ciudad de México, Puebla de los Ángeles, Oaxaca, Zacatecas, Morelia, Querétaro, Guanajuato, Campeche, San Miguel de Allende y Tlacotalpan; se encuentran en la categoría de bienes culturales, debido entre otras cosas, a su valor histórico, arquitectónico y urbanístico.

Asimismo, es prioritario restablecer la economía de nuestro país a través de la industria turística y que mejor manera de hacerlo que rescatando la belleza y riqueza cultural de nuestras ciudades coloniales que nos dan identidad como nación; impulsando y difundiendo las ciudades de las cuales nos debemos sentir orgullosos por pertenecer al programa patrimonio cultural de la humanidad.

Por ello es que resulta muy importante otorgar diversos estímulos fiscales a las personas físicas o morales que efectúe la inversión de los bienes nuevos de activo fijo y/o de las inversiones que efectúen en bienes inmuebles ubicados en estas ciudades denominadas patrimonio cultural de la humanidad.

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

Decreto

Primero. Se adiciona un inciso a la fracción I recorriéndose los demás en su orden y se adicionan dos párrafos a la misma fracción del artículo 34 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 34. Los por cientos máximos autorizados, tratándose de activos fijos por tipo de bien son los siguientes:

I. Tratándose de construcciones:

a) 10 por ciento para inmuebles declarados como monumentos arqueológicos, artísticos, históricos o patrimoniales, conforme a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que cuenten con el certificado de restauración expedido por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o el Instituto Nacional de Bellas Artes.

b) 100 por ciento para inmuebles ubicados dentro de las zonas de las ciudades que han sido declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y cuya inversión se realice específicamente en bienes inmuebles y en espacios físicos que contribuyan a la consolidación de la identidad, los valores y la diversidad cultural de las ciudades.

c) 5 por ciento en los demás casos

Los contribuyentes a que se refiere inciso b) de la fracción, también podrán optar por aplicar lo dispuesto en la misma respecto de las construcciones nuevas, así como de las reparaciones y adaptaciones a los bienes inmuebles mencionados, que impliquen adiciones o mejoras al activo fijo, cuando aumenten la productividad, la vida útil o permitan darle al citado activo un uso diferente al que se le venía dando.

Se considerará que forma parte de las inversiones el valor de la adquisición de la construcción, excluyendo el valor del terreno, determinados conforme al avalúo que al efecto se practique en los términos del artículo 3 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación. En el caso de que el valor de adquisición del inmueble sea diferente al monto del avalúo, para determinar el valor que corresponda a la construcción y al terreno, se le aplicará la proporción que se obtenga conforme al avalúo.

I. a XIV. ...

Segundo. En el apartado **Disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, en el artículo tercero, fracción segunda se adiciona un inciso a) recorriéndose los demás en su orden y se adicionan dos párrafos a la misma fracción del artículo tercero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo Tercero. Para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta se aplicarán las siguientes disposiciones:

I. ...

II. Se otorga el siguiente estímulo fiscal a los contribuyentes que a continuación se señalan:

i) Quienes tributen en los términos de los títulos II o IV, capítulo II, sección I de esta ley, que hayan obtenido ingresos propios de su actividad empresarial en el ejercicio inmediato anterior de hasta 100 millones de pesos.

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior que inicien actividades, podrán aplicar la deducción prevista en los apartados A o B de esta fracción, según se trate, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán del límite previsto en el párrafo anterior. Si al final del ejercicio exceden del límite previsto en el párrafo anterior, deberán cubrir el impuesto correspondiente por la diferencia entre el monto deducido conforme a esta fracción y el monto que se debió deducir en cada ejercicio en los términos de los artículos 34 y 35 de esta ley.

ii) Quienes efectúen inversiones en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte, tales como, carretera, caminos y puentes.

iii) Quienes realicen inversiones en las actividades previstas en el artículo 2, fracciones II, III, IV y V de la Ley de Hidrocarburos, y en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía.

El estímulo consiste en efectuar la deducción inmediata de la inversión de bienes nuevos de activo fijo, en lugar de las previstas en los artículos 34 y 35 de esta ley, deduciendo en el ejercicio en el que se adquieran los bienes, la cantidad que resulte de aplicar al monto original de la inversión, únicamente los porcentos que se establecen en esta fracción. La parte de dicho monto que exceda de la cantidad que resulte de aplicar al mismo el porciento que se autoriza en esta fracción, será deducible únicamente en los términos de la fracción III.

Los porcentos que se podrán aplicar para deducir las inversiones a que se refiere esta fracción, para los contribuyentes a que se refiere el inciso i) de esta fracción, son los que a continuación se señalan:

	% deducción	
	2016	2017
A. Los porcentos por tipo de bien serán:		
a) Tratándose de construcciones:		
1. Inmuebles declarados como monumentos arqueológicos, artísticos, históricos o patrimoniales, conforme a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que cuenten con el certificado de restauración expedido por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.	85%	74%
2. Para inmuebles ubicados dentro de las zonas de las ciudades que han sido declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y cuya inversión se realice específicamente en bienes inmuebles y en espacios físicos que contribuyan a la consolidación de la identidad, los valores y la diversidad cultural de las ciudades.	2019	100%
3. Demás casos	2016	2017
	74%	57%

Los contribuyentes a que se refiere inciso b) de la fracción, también podrán optar por aplicar lo dispuesto en la misma respecto de las construcciones nuevas, así como de las reparaciones y adaptaciones a los bienes inmuebles mencionados, que impliquen adiciones o mejoras al activo fijo, cuando aumenten la productividad, la vida útil o permitan darle al citado activo un uso diferente al que se le venía dando.

Se considerará que forma parte de las inversiones el valor de la adquisición de la construcción, excluyendo el valor del terreno, determinados conforme al avalúo que al efecto se practique en los términos del artículo 3 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación. En el caso de que el valor de adquisición del inmueble sea diferente al monto del avalúo, para determinar el valor que corresponda a la construcción y al terreno, se le aplicará la proporción que se obtenga conforme al avalúo.

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero del siguiente ejercicio fiscal al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará los ajustes de estimaciones de recaudación en la propuesta de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio siguiente que se trate.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2019.— Diputado **Ricardo Villarreal García** (rúbrica).»

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

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Claudia Angélica Domínguez Vázquez, del Grupo Parlamentario del PT

Lo suscrita diputada federal **Claudia Angélica Domínguez Vázquez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los artículos 77, 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican las denominaciones del Título Quinto y del Capítulo II, y se adiciona un artículo 177 Bis al Código Penal Federal, en materia de protección a las comunicaciones privadas**, con base en la siguiente:

Exposicion de Motivos

“La persona que pierde su intimidad lo pierde todo.”
Milan Kundera

La Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (Endutih) 2017 señala que en México más del 70 por ciento de la población de entre seis años o más utiliza un celular; de ellos, ocho de cada diez tienen acceso a internet. Al respecto es importante señalar que el 92.1 por ciento instaló mensajería instantánea, el 79.8 por ciento aplicaciones para acceso a redes sociales y el 69.7 por ciento aplicaciones de contenidos de audio y video.¹

El uso de las tecnologías si bien conlleva muchos beneficios, también trae aparejadas conductas y prácticas negativas como el *ciberbullying*, el *sexting* y el *grooming*, que afectan a la sociedad.

El *ciberbullying* es el acoso de una o varias personas a otra, que se realiza mediante las redes sociales, los foros, blogs, mensajería instantánea, correos electrónicos, Whatsapp, en la que participan mayormente niños y jóvenes de la misma edad, que pueden ser humillados mediante la distribución de fotos editadas o no autorizadas, con el objetivo de denigrar a las personas.

Respecto del *grooming*, es una conducta realizada por adultos en la que a través de engaños conversan con menores de edad por medio de mensajería instantánea, en la que logran obtener imágenes de contenido erótico que sirven para extorsionarlos y después amenazarlos para lograr un encuentro físico y en muchos de los casos violarlos.

Por su parte el *sexting* es aquella práctica realizada entre jóvenes y adultos en la que envían contenidos de tipo sexual mediante fotos o videos producidos, a personas desconocidas o conocidas, a través de dispositivos móviles, sistemas de chat o correos electrónicos, descuidando su privacidad, sin medir consecuencias al enviar una imagen íntima para llamar la atención o generar algún interés a otra u otras personas.

Los jóvenes no saben a dónde irán sus imágenes, una vez que son difundidas. Según un estudio realizado por *Internet Watch Foundation*, el 88 por ciento de las imágenes llamativas subidas por menores de edad en redes sociales son recopiladas por adultos; el mismo estudio informó que de

12 mil 224 de fotografías que fueron subidas en 68 redes sociales, 11 mil fueron expuestas en páginas pornográficas.

El ciberacoso se ha convertido en una forma de violencia escolar que ataca a nuestra niñez y adolescencia, la cual puede llegar a ocasionar consecuencias graves, dado que las niñas, niños y adolescentes pueden experimentar problemas de adaptación escolar, baja autoestima, de rendimiento escolar, sufrimiento, tristeza, autolesiones, miedo, angustia, ansiedad, trastornos de sueño y, lo más grave, el suicidio.

Cabe destacar que la tecnología ha potenciado y maximizado los casos de violencia digital, por ello, el *sexting*, *grooming* y el *ciberbullying* son cada vez más comunes. No debemos dejar de mencionar que el envío de mensajes con contenidos sexuales adquiere nuevas prácticas, como la que hoy conocemos *packs*, archivos que los mismos jóvenes mandan a otros mostrándose desnudos en poses diferentes.

Es importante mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo 16, que: “Nadie puede ser molestado en su **persona**, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”;² el mismo artículo señala en su párrafo décimo segundo señala que: “Las comunicaciones privadas son inviolables. **La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad** de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. ...”³

En ese orden de ideas, es importante concientizar no solo a nuestra niñez, sino también a los adultos sobre las consecuencias de que sus menores y ellos mismos suban videos o audios con contenido sexual, pues quedan expuestos a que se dañe su integridad e intimidad.

Cabe recordar que a nivel estatal este tipo de prácticas de violencia digital, en particular, la conocida como *pasen el pack* está ocasionando que niñez y juventud mexicana sean presas de acoso, discriminación y rechazo por parte de la sociedad, por lo que en varios estados, como Yucatán, Nuevo León, Puebla, Veracruz, se han tipificado este tipo de prácticas.

Es por ello que se presenta ante los integrantes de esta soberanía una reforma al Código Penal Federal, con el fin de establecer como delito el hecho de que alguien publique, di-

funda, exhiba o revele imágenes, videos y/o fotografías que hayan sido obtenidas con o sin el consentimiento de la persona, en el que se observen contenidos de carácter sexual, erótico o pornográfico, a través de mensajes telefónicos, publicaciones en redes sociales, correos electrónicos o cualquier otro medio.

Reconocemos los avances alcanzados por la LXIII Legislatura en la que se logró modificar el Código Penal Federal a fin de incluir como delito la indemnidad de privacidad de la información sexual, a efecto de sancionar la conducta de un adulto que busca el acercamiento con un menor de edad, a fin de que a través del uso de nuevas tecnologías, puedan obtener imágenes de índole sexual, realizar actos de índole sexual o un encuentro sexual, acciones que sin lugar a dudas, pueden abarcar otros delitos como la trata de personas, pornografía infantil, corrupción de menores, entre otros.

Aspectos que se han visto rebasados por la realidad, dado que ahora son las propias personas las que con el fin de agrandar u obtener la aprobación de las demás personas, envían los llamados *packs*.

Es por ello que se propone modificar el Título Quinto, “Delitos en Materia de Vías de Comunicación y Correspondencia”, así como el Capítulo II, “Violación de correspondencia”, y adicionar un artículo 177 Bis con el fin de tipificar el delito de violación de comunicaciones privadas.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la aprobación del siguiente proyecto de:

Decreto por el que se modifica la denominación del Título Quinto y el del Capítulo II, y se adiciona un artículo 177 Bis al Código Penal Federal

Único. Se modifican las denominaciones del Título Quinto y del Capítulo II, y se adiciona un artículo 177 Bis al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título Quinto

“Delitos en Materia de Vías de Comunicación, Correspondencia y a las Comunicaciones Privadas”

Capítulo II Violación de correspondencia y a las comunicaciones privadas

Artículo 177 Bis. Se le aplicarán sanciones de ocho a dieciséis años de prisión y de seiscientos a doscientos di-

as de multa a quien publique, difunda, transmita o envíe cualquier imagen, audio o contenido audiovisual de naturaleza erótica, sexual o pornográfica, utilizando las tecnologías de la información y comunicación, aunque estas se hayan obtenido por consentimiento del sujeto pasivo.

Transitorios

Primero. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

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

Notas

1 http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/OtrTemEcon/ENDUTIH2018_02.pdf

2 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf, pág. 15

3 *Ibidem*, pág. 16.

Palacio Legislativo, 9 de abril de 2019.— Diputada **Claudia Angélica Domínguez Vázquez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 14, 18 y 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo de la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XIX, recorriéndose y modificándose las subsecuentes al artículo 14; se reforma la fracción XXV, recorriéndose y modi-**

ficándose las subsecuentes al artículo 18, y se adiciona un inciso e) a la fracción III del artículo 20 de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para impulsar una cultura de seguridad cibernética orientada a la transparencia, rendición de cuentas, prevención, resiliencia y estricto apego a los derechos humanos en nuestro país, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En las últimas décadas hemos sido testigos de un crecimiento exponencial en las posibilidades del mundo digital y su impacto cultural, político, económico y social tanto a nivel personal como a nivel global. Por ejemplo, de existir 4 mil 300 millones de conexiones a internet en 2011, al día de hoy se proyectan “340 mil millones de millones de direcciones IP únicas”.¹

En consecuencia, se puede apreciar que el desarrollo de las tecnologías de la información y la socialización del mundo digital representa una de las oportunidades más grandes que ha tenido la humanidad para comunicarse, crear y reforzar los lazos de unidad, mejorar la calidad de vida, conocer y aprovechar las diferencias para construir sociedades más prósperas y libres. Sin embargo, en ese abanico de posibilidades existen también espacios de conflicto que han derivado en diversas acciones y eventos en los que por incentivos económicos, políticos o bélicos, personales o comunitarios, se han vulnerado derechos humanos, estabilidad económica y financiera, confianza institucional, de individuos en lo particular, organizaciones públicas y privadas y naciones enteras en lo general.

Ante dicha realidad creada a partir del ciberespacio, definido como “el conjunto de dispositivos conectados a través de redes basadas en IP, no solo internet”, surge la necesidad de protección, individual y colectiva, de derechos, propiedades, recursos, capacidades, bienes y servicios vinculados a la seguridad de personas y la estabilidad de naciones. En consecuencia de manera transversal se plantea el ámbito de la seguridad cibernética o ciberseguridad, que recorre necesidades en planos personales a internacionales y de las materias de la seguridad individual hasta la seguridad nacional e internacional. Ello exige “la creación de estrategias, normas e instituciones para hacer del ciberespacio un espacio más estable y seguro, y busca proteger la información y los datos (información personal, de propiedad intelectual y de comunicaciones) y reducir el riesgo de perturbaciones en el entorno cibernético y en las infraestructuras y los servicios críticos que dependen de él”.²

A partir de esta realidad, generada en lo que probablemente es el ámbito de mayor libertad que tiene el ser humano dentro de las estructuras que ha creado, se plantean divergencias axiológicas que impactan en las políticas públicas a partir de dicotomías como libertad individual contra “seguridad colectiva”; interés colectivo contra “seguridad nacional”; libre expresión contra censura; “certidumbre comercial” contra “libre comercio”, etcétera.

Derivado de lo anterior, en el marco internacional se han definido una serie de lineamientos y consensos sobre la ruta deseable para que los marcos legales nacionales e internacionales respeten las libertades y los derechos humanos por sobre todos los aspectos regulatorios y policiales que se desee o se requieran aplicar. Ello, ha derivado en la construcción de instituciones cuya velocidad y efectividad se ha definido con mayor énfasis en tres factores, la organicidad de las sociedades, las condiciones geopolíticas de los países y el alcance de las perspectivas que los grupos de poder al interior de cada país tengan.

Así, por ejemplo, desde hace años el Reino Unido ha planteado una estrategia de ciberseguridad que se actualiza cada cinco años y desde 2011 a la fecha ha invertido alrededor de 860 millones de libras; Canadá tiene estrategias de seguridad cibernética desde la década del 2000; Jamaica tiene estrategias en esta materia desde 2013; Colombia desde 2011; Panamá desde 2013; Estonia desde 2008; Israel, Estados Unidos y la mayoría de los Estados europeos entre 1997 y 2010, y Corea del Sur desde 2014. Todo ello, desarrollando presupuestos, políticas públicas, proyectos de generación de capacidades en sus sociedades e información pública que les permite ir modulando sus estrategias y replanteando sus objetivos y alcances.

En nuestro país se decidió generar la Estrategia de Seguridad Cibernética hasta 2017, para ser observada a mediados de 2018, en consecuencia el rezago es evidente y se refleja en actividades antisociales y probables delitos que van desde intrusión en equipos hasta la parálisis de áreas de instituciones, pasando por fraudes a usuarios de banca electrónica o robo de identidad.

Por ejemplo, de acuerdo con la justificación de la presentación de la Estrategia Nacional de Seguridad Cibernética, “la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) señala que durante el primer trimestre de 2011, el fraude cibernético pasó del 7 por ciento (38 mil 539 quejas) de las reclamaciones por posible fraude, al 42 por ciento (639 mil 857

quejas) en el mismo periodo del 2017. El monto reclamado en el primer trimestre de 2017 asciende a mil 167 millones de pesos, del cual se abonó el 53 por ciento del total; y el 90 por ciento de los asuntos se resolvieron a favor del usuario. En cuanto al canal por donde más se presenta el fraude cibernético, el 91 por ciento es por comercio electrónico y llama la atención el incremento de las operaciones por internet para personas físicas y de banca móvil (167 por ciento y 74 por ciento respectivamente) en comparación al año anterior.

Por su parte, en 2017 el promedio mensual de fraudes cibernéticos en comercio electrónico fue de 193 mil casos, cuando el año anterior era de solo 131 mil. En cuanto a fraudes cibernéticos en banca móvil, en el mes de marzo de 2017 se presentó una cifra histórica con 3 mil 682 casos”. Es decir no somos inmunes y se afecta a un espectro importante de la sociedad, tal vez lo pasamos desapercibidos porque no tenemos información pública estandarizada, ni transparencia y rendición de cuentas en lo que hace o deja de hacer el Estado mexicano, dejando dispersos los esfuerzos particulares y gubernamentales en materia de seguridad cibernética.

En este contexto, a pesar de la publicación de la estrategia, la creación de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico y la intención de crear un Catálogo Nacional de las Infraestructuras Críticas de la Información (CNICI), hoy no hay ni información ni certidumbre para valorar el alcance de esos esfuerzos.

Asimismo, al revisar la información en materia de seguridad cibernética lo que se encuentra es una dispersión de esfuerzos de generación de información, no estandarizados, ni validados que como consecuencia impiden articular políticas públicas, los procesos de toma de decisiones al respecto y la participación de la sociedad. Todos estos elementos indispensables para lograr la preservación de nuestras libertades y el despliegue de la seguridad, misma que dentro de las circunstancias particulares del ciberespacio, obligan a cualquier gobierno a apoyarse en los individuos y las empresas para asegurar su infraestructura estratégica, prevenir ataques, disminuir la incidencia de delitos cibernéticos.

En consecuencia, como un primer paso para transformar esta riesgosa e irresponsable realidad en la que se haya nuestro país, presento ante esta soberanía, una propuesta para que a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las mexicanas y mexicanos tengamos acceso a una

fuentes de información confiable que nos permita valorar las acciones en la materia, sus impactos y generar una perspectiva más realista sobre los retos que enfrenta nuestra nación en materia de seguridad cibernética. Ello, a partir de tres modificaciones a la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública para que el Consejo Nacional pueda promover entre los distintos actores sociales la cooperación en materia de seguridad cibernética con estricto respeto a los derechos humanos, para que el Secretariado Ejecutivo pueda generar información en materia de seguridad cibernética, integrando la información que genera el resto de los actores sociales, y para que el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana promueva una cultura de seguridad cibernética respetuosa de los derechos humanos en gobierno y sociedad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción XIX, recorriéndose y modificándose las subsecuentes al artículo 14; se reforma la fracción XXV, recorriéndose y modificándose las subsecuentes al artículo 18, y se adiciona un inciso e) a la fracción III del artículo 20 de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública para impulsar una cultura de seguridad cibernética orientada a la transparencia, rendición de cuentas, prevención, resiliencia y estricto apego a los derechos humanos en nuestro país.

Artículo Único. Se reforma la fracción XIX, recorriéndose y modificándose las subsecuentes al artículo 14; se reforma la fracción XXV, recorriéndose y modificándose las subsecuentes al artículo 18, y se adiciona un inciso e) a la fracción III del artículo 20 de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar como sigue:

Artículo 14. El Consejo Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XVII. ...

XVIII. Crear grupos de trabajo para el apoyo de sus funciones;

XIX. Promover la cooperación entre instancias de los tres niveles de gobierno, instituciones académicas, organizaciones empresariales y sociedad civil organizada para el intercambio de información, mejores

prácticas y tecnologías en materia de seguridad cibernética con estricto respeto a los derechos humanos, y

XX. Las demás que se establezcan en otras disposiciones normativas y las que sean necesarias para el funcionamiento del Sistema.

Artículo 18. Corresponde al secretario ejecutivo del Sistema:

I. a XXIII. ...

XXIV. Coordinar la homologación de la carrera policial, la profesionalización y el régimen disciplinario en las instituciones de seguridad pública;

XXV. Generar información estadística de carácter público sobre seguridad cibernética integrando la información que generen las instituciones de seguridad pública de los tres niveles de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, organismos empresariales e instituciones académicas, y

XXVI. Las demás que le otorga esta ley y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Consejo Nacional o su presidente.

Artículo 20. El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana tendrá como principales atribuciones:

I. ...

II. ...

III. ...

a)....

b)....

c) Prevenir la violencia generada por el uso de armas, el abuso de drogas y *alcohol*;

d) Garantizar la atención integral a las víctimas, y

e) Promover prácticas orientadas a la construcción de una cultura preventiva y resiliente de seguridad cibernética cuyo eje central sea el respeto a los derechos humanos.

IV. a VI. ...

VII. Organizar seminarios, conferencias y ponencias sobre prevención social del delito y **seguridad cibernética**;

VIII. a X.

Transitorios

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Ejecutivo federal tendrá hasta 180 días para realizar las adecuaciones a que haya lugar en reglamentos, normas y acuerdos que correspondan.

Notas

1 Semar, Seguridad y Defensa en el Ciberespacio, Censav, México, 2015.

2 James Andrew Lewis, *Experiencias avanzadas en políticas y prácticas de ciberseguridad*, Banco Interamericano de Desarrollo-Porrúa, 2016.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2019.—
Diputada **Adriana Gabriela Medina Ortiz** (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 22 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, a cargo del diputado Eudoxio Morales Flores, del Grupo Parlamentario del PES

El suscrito, **Eudoxio Morales Flores**, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario Encuentro Social a la

LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 72, inciso h), 73, fracción VIII, numeral III; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforma el artículo 22 de la Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los recursos económicos de que disponen la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Eso es una asignatura todavía pendiente en el manejo de las finanzas públicas subnacionales y locales.

En este sentido, el manejo de los dineros públicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, su financiamiento y su registro como deudas, inciden sobre las finanzas estatales y municipales, ya que afectan los recursos que en el futuro han de destinarse al pago del principal así como el incremento de sus intereses derivado de la deuda o financiamiento.

En este contexto, los titulares de los gobiernos locales deben justificar la contratación de obligaciones y de empréstitos, ya que siempre representan cargas financieras que inciden en sus presupuestos de egresos y gasto público presentes y futuros.

Actualmente, el gobierno mexicano está realizando un uso eficiente y transparente de los dineros públicos de la nación, que son propiedad de los gobernados y deben ser destinados a reducir las desigualdades económicas y promover el desarrollo económico en nuestro país, por lo que sería deshonesto permitir y consentir el uso de los recursos estatales y municipales en actos que no persigan los mismos fines antes descritos.

Entre las reformas que se aprobaron a partir del 2015 se incluyó la de, desde la Constitución y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, establecer los criterios generales de responsabilidad hacien-

daria y financiera que regirán a las entidades federativas y los municipios, así como a sus respectivos entes públicos. Esto buscando un manejo sostenible de sus finanzas públicas, siempre sujetándose a que administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Especificándose que en caso de proyectos de inversión pública productiva que se pretendan contratar bajo un esquema de asociación público-privada (APP), las entidades federativas y sus entes públicos deberán acreditar, por lo menos: un análisis de conveniencia para llevar a cabo el proyecto a través de dicho esquema en comparación con un mecanismo de obra pública tradicional; y un análisis de transferencia de riesgos al sector privado. Asimismo, que dichas evaluaciones deberán ser públicas a través de las páginas oficiales de Internet de las Secretarías de Finanzas o sus equivalentes de los gobiernos locales.

Asimismo se precisaron los conceptos de: i) Inversión pública productiva de acuerdo al clasificador por objeto de gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable; ii) Financiamiento, como toda operación constitutiva de un pasivo, directo o contingente, de corto, mediano o largo plazo, a cargo de los entes públicos, derivada de un crédito, empréstito o préstamo, incluyendo arrendamientos y factorajes financieros o cadenas productivas, independientemente de la forma mediante la que se instrumente; y iii) Obligaciones como los compromisos de pago a cargo de los entes públicos derivados de los financiamientos y de las asociaciones público-privadas.

Entre las reformas que se aprobaron a nivel constitucional una fue que las legislaturas locales, con mayoría calificada, autorizan los montos máximos para contratar empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pagos. En la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios se faculta al Poder Ejecutivo de las entidades federativas, para contratar créditos a corto plazo, así como en las operaciones de refinanciamiento o reestructura, para no requerir autorización específica de la legislatura local.

Con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se observa que actualmente las obligaciones financieras del sector público subnacional en materia de deuda pública respecto al producto interno bruto (PIB) representan casi

un 3 por ciento. De la misma forma, el saldo de las obligaciones financieras de estados, municipios y sus entes públicos, representan casi 80 por ciento de sus participaciones totales. Lo que demuestra el nivel de las cargas financieras que afrontan los gobiernos locales: están sobreendeudados.

En el reporte del segundo trimestre del 2018 publicado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de esta Cámara, aparecen en el sistema de Alertas de Endeudamiento, como entidades federativas en un rango de riesgo alto en relación con los servicios de la deuda y las obligaciones sobre ingresos de libre disposición: Coahuila, Chihuahua y Quintana Roo. De rango medio: Baja California, Durango, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Sonora, Veracruz y Zacatecas.

En la práctica, lo anterior es derivado que el sistema de alertas mide el nivel de endeudamiento de los entes públicos que tengan contratados financiamientos y obligaciones, por datos proporcionados por el propio contratante y éstos se encuentran inscritos en el Registro Público Único, “con una condición sine qua non”, que su fuente o garantía de pago sea de ingresos de libre disposición.

La medición del Sistema de Alertas es realizada tanto con información de Cuenta Pública, la cual es vinculante para cada ente público al determinar el techo de financiamiento neto al que podría acceder durante el próximo ejercicio fiscal; así como con información trimestral, la cual sólo tiene fines informativos y de seguimiento.

Esto reduce en la práctica, a que las cifras en el Registro Público Único en la página de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, son las proporcionadas por las propias entidades federativas, es decir, ellos mismo validan, la información contable publicada conforme a los formatos a que hace referencia la ley, cuya validez, veracidad y exactitud de la misma, es responsabilidad de cada una de las entidades federativas.

Los anterior no permite darle cumplimiento al alcance establecido en el segundo y tercer párrafo de la fracción VIII del artículo 117 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que se realiza el siguiente cuadro comparativo de las propuestas:

Texto Vigente	Propuesta
<p>Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:</p> <p>I. a VII...</p> <p>VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.</p> <p>Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios.</p>	<p>Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. ...</p> <p>Los Estados, los Municipios y sus entes públicos administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas; y no podrán contraer obligaciones o empréstitos sin la aprobación de la Legislatura Local, cuando se destinen a inversiones públicas productivas, así como a contrataciones bajo esquemas de asociaciones público privadas o equivalentes con otras denominaciones, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos</p>

<p>Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.</p>	<p>Para el caso de que los Estados y Municipios accedan a créditos para refinanciamiento o reestructura por parte del sector público; así como para otorgar garantías o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento, también se requerirá la aprobación de la Legislatura Local.</p> <p>...</p> <p>IX. ...</p>
<p>Artículo 22.- Los Entes Públicos no podrán contraer, directa o indirectamente, Financiamientos u Obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Asimismo, sólo podrán contraer Obligaciones o Financiamientos cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a Refinanciamiento o Reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.</p>	<p>Artículo 22.- Los Entes Públicos no podrán contraer, directa o indirectamente, Financiamientos u Obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Asimismo, sólo podrán contraer Obligaciones o Financiamientos cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a Refinanciamiento o Reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.</p> <p>Cuando las Obligaciones se deriven de esquemas de</p>

<p>Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.</p>	<p>descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los estados, adicionalmente para otorgar garantías o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento y el de los municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.</p> <p>Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.</p>
--	--

<p>Cuando las Obligaciones se deriven de esquemas de Asociaciones Público-Privadas, el destino podrá ser la contratación de servicios, cuyo componente de pago incluya la Inversión pública productiva realizada.</p> <p>Lo dispuesto en este Capítulo no será aplicable a la contratación de Financiamientos en términos de programas federales o de los convenios con la Federación, los cuales se regirán por lo acordado entre las partes en el convenio correspondiente, incluyendo aquellos rubros o destinos para atender a la población afectada por desastres naturales en los términos de las leyes, reglas de operación, y lineamientos aplicables, así como por la Ley de Coordinación Fiscal.</p>	<p>Asociaciones Público-Privadas, el destino podrá ser la contratación de servicios, cuyo componente de pago incluya la Inversión pública productiva realizada.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior y sólo con autorización de la legislatura local, los estados y municipios podrán contratar obligaciones para el refinanciamiento o reestructura de la deuda pública.</p> <p>.....</p>
--	--

En Encuentro Social siempre proponemos iniciativas congruentes con nuestra ideología y visión del país. Eso incluye que avancemos en la consolidación del uso eficiente de las finanzas públicas en el país, y se plantea incorporar que todas las obligaciones o empréstitos, como sus garantías, o

fuentes de financiamientos, como la recontratación de la reestructuración o refinanciamiento en la contratación de la deuda, deban contar con la autorización previa de las legislaturas locales, como corresponsables de endeudamiento en los ámbitos subnacionales y municipales, evitando así que la falta de liquidez incida en la administración pública estatal y municipal en la servicios públicos a la ciudadanía.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa en materia de endeudamiento y disciplina fiscal de estados y municipios, al tenor del siguiente:

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 117 de la constitución política de los estados unidos mexicanos y se adiciona el artículo 22 de la ley de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios

Primero. Se reforma el artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 117. Los estados no pueden, en ningún caso:

I. a VII. ...

VIII. ...

Los estados, los municipios y sus entes públicos administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas; y no podrán contraer obligaciones o empréstitos **sin la aprobación de la legislatura local**, cuando se destinen a inversiones públicas productivas, **así como a contrataciones bajo esquemas de asociaciones público privadas o equivalentes con otras denominaciones**, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los estados, adicionalmente para otorgar garantías **o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento** y el de los municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En nin-

gún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.

Para el caso de que los estados y municipios accedan a créditos para refinanciamiento o reestructura por parte del sector público; así como para otorgar garantías o el establecimiento de la fuente de pago respecto a su endeudamiento, también se requerirá la aprobación de la legislatura local.

...

IX. ...

Segundo. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 22 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios para quedar como sigue:

Artículo 22. Los entes públicos no podrán contraer, directa o indirectamente, financiamientos u obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Asimismo, sólo podrán contraer obligaciones o financiamientos cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a refinanciamiento o reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas Obligaciones y Financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas.

Cuando las obligaciones se deriven de esquemas de asociaciones público-privadas, el destino podrá ser la contratación de servicios, cuyo componente de pago incluya la inversión pública productiva realizada.

Sin perjuicio de lo anterior y sólo con autorización de la legislatura local, los estados y municipios podrán contratar obligaciones para el refinanciamiento o reestructura de la deuda pública.

Lo dispuesto en este Capítulo no será aplicable a la contratación de financiamientos en términos de programas federales o de los convenios con la Federación, los cuales se regirán por lo acordado entre las partes en el convenio correspondiente, incluyendo aquellos rubros o destinos para atender a la población afectada por desastres naturales en los términos de las leyes, reglas de operación, y lineamientos aplicables, así como por la Ley de Coordinación Fiscal.

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 9 de abril de 2019.— Diputado **Eudoxio Morales Flores** (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Ricardo Villarreal García e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Ricardo Villarreal García, y quienes suscriben, todos diputados integrantes de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan ante esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En nuestro país se carece de un sistema de servicio público municipal que propicie la permanencia, calidad, especialización y prestigio de los colaboradores de los 2 mil 458 municipios del país.

La profesionalización del servicio público ha sido un tema que se ha discutido ampliamente en los círculos académicos como una de las condiciones para la consolidación democrática.

La importancia de la profesionalización radica en que al elegir los gobernados a sus gobernantes estos tengan no sólo la noción de lo que implica administrar los recursos públicos, si no la capacidad de integrar equipos de trabajo sólidos que contribuyan a fortalecer la eficacia y la eficiencia con la que son manejados los asuntos gubernamentales.

En México la plena profesionalización del servicio público y la consolidación de los servicios profesionales de carrera son asignaturas todavía pendientes o inconclusas para las administraciones públicas de los tres órdenes de gobierno en nuestro país.

México necesita un gobierno más eficiente, ya que más de una tercera parte de la recaudación tributaria depende de la producción petrolera y nos encontramos en un proceso de incertidumbre sobre el petróleo y los ingresos que éste genera por ello es de vital importancia que México deba mejorar la capacidad gubernamental para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos, así como la eficacia que pueda facilitar la implementación de políticas e inversiones públicas para abordar problemas sociales y económicos como la pobreza, el acceso a servicios básicos de calidad, la economía informal y la infraestructura.

Los municipios son los primeros espacios donde la alternancia del poder y la lucha partidista toman parte importante, así como en donde la transición democrática se hace presente, por ello se plantearon las reformas al artículo 115 constitucional en las que se les confirieron a éstas más facultades políticas, administrativas, reglamentarias y hacendarias, reivindicando el papel de los municipios.

Así, en los estudios que se han realizado en la materia se han identificado nuevas problemáticas en materia de profesionalización, cuyo estudio y reflexión es imprescindible:

1. Deficiente formación en los valores de la función pública.
2. Falta de vocación en el servicio público.
3. Resistencias políticas al cambio y a los procesos de formación.

4. Limitaciones presupuestales y técnicas en la capacitación constante.
5. Desconfianza en los procesos de reclutamiento, formación y ascenso.
6. Desconocimiento de la normatividad que rige las atribuciones de cada funcionario.
7. Deficiencias en los procesos de evaluación al desempeño.
8. Escaso alcance del servicio profesional de carrera respecto al total de servidores públicos en la administración pública federal (aproximadamente 6 por ciento).

Es necesario insistir en que la profesionalización y todos los procesos que esta implica (formación inicial, capacitación constante, certificación, evaluación al desempeño, etcétera) constituye no sólo un medio democrático para garantizar que los recursos públicos que los mexicanos aportan en forma de impuestos se materialicen en un servicio público de calidad y calidez, sino también como un instrumento útil que puede desincentivar los altos grados de corrupción que hoy están vivos en nuestro país.

Desde luego, es ingenuo pensar que la sola existencia de un marco legal novedoso o de procedimientos pulcros y técnicamente rigurosos para seleccionar a los mejores hombres y mujeres en el servicio público garantizará la disminución de la corrupción en México, pero considero que sí es un elemento que puede contribuir de forma importante para recuperar paulatinamente la confianza ciudadana en sus instituciones.

Por ello, con independencia de nuestro ámbito de actuación (académico, profesional o ciudadano), consideramos que debemos dar seguimiento a esta propuesta y demandar un servicio público de calidad, facilitad por personas probas, altamente preparadas y formadas en los valores democráticos que una sociedad cambiante como la nuestra demanda.

El servicio profesional de carrera es una de las mejores opciones para que un gobierno esté a la vanguardia a pesar del desplazamiento de empleados en cada cambio de gestión, debido a que la rotación de personal representa un problema intangible dentro de los gobiernos locales provocando que no funcionen de manera eficaz y eficiente.

La implementación de éste tiene ventajas las cuales se pueden dividir en dos grandes rubros: aquéllas que otorga al funcionario y las que otorga en el ámbito de gobierno.

En términos generales, y referente a los funcionarios, el servicio profesional de carrera:

- Crea estabilidad, la cual se genera mediante el ingreso por mérito y la experiencia que va adquiriendo el funcionario, lo que dificulta su movilidad al cambiar la administración;
- Crea protección a los empleados de intereses políticos, esto es para que los vaivenes de la administración y la alternancia en el poder no contamine al empleado, y tengan una mentalidad de ser institucional;
- Reduce la conformación de equipos y cotos de poder, pues con este sistema se crearán las posibilidades de que los funcionarios dejen a un lado su parcialidad y evitar que actúen sólo para maximizar sus intereses y no los de la sociedad;
- Reduce la corrupción y aumenta el profesionalismo;
- Reglas más claras en los procesos de selección. Se puede hacer a un lado los compadrazgos o el nepotismo;

En lo que respecta a las ventajas en el ámbito de gobierno podemos decir que:

- Fomenta la transparencia gubernamental, es decir: si desde el proceso de reclutamiento del personal, la selección y los concursos de ascenso del personal son claros, la opinión pública sobre el servicio profesional de carrera se inclina a su favor, ya que se demuestra que se están haciendo las cosas con transparencia y legalidad, dignificando la función pública, pues quien tiene el cargo o lo ostenta lo obtiene gracias a su capacidad y preparación y no por otro tipo de prácticas desleales o ventajosas.
- Promueve la profesionalización, la dignificación del servicio público y la mejora en la implementación de las políticas públicas que, por este solo hecho, pueden programarse y ejecutarse en el tiempo sin ceñirse al período de gobierno;
- Incentiva la rendición de cuentas, la supervisión, la evaluación;

- Es un elemento básico para incrementar la confianza en el gobierno, la seguridad jurídica como base estratégica del desarrollo, la eficiencia;

De entre los propósitos más importantes que podemos anotar acerca del servicio profesional de carrera, señalaremos tan sólo tres:

- Se busca fundamentalmente un mejor funcionamiento del sector público, con un enfoque claro y determinante hacia la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios;
- El servicio público de carrera debe ser un programa de aplicación obligatoria en todos los niveles y órdenes de gobierno, de manera que los esfuerzos sean homogéneos y exista una normatividad que lo regule;
- La utilización de la capacitación constante y la especialización como instrumentos fundamentales a efecto de contar con personal idóneo y comprometido para desempeñar la diversidad de acciones que componen la actividad del estado.

El tema del servicio profesional de carrera ha sido abordado desde diferentes perspectivas, en los foros sobre la reforma del Estado se propuso sin embargo no ha logrado transitar, por ello se vuelve crucial retomarlo, pero con una perspectiva nacionalista, pensando en el bienestar de todas y todos los mexicanos, con la conciencia de que el municipio es el primer contacto con autoridades que tiene el ciudadano.

En lo que respecta a la certificación ésta en sus inicios fue asociada a una vía para complementar la formación en sí misma, al permitir que se identificaran las capacidades ya demostradas en un perfil y se formara solamente en las partes o módulos que aún no fuesen aprobados en las evaluaciones.

Podemos identificar una doble dimensión en la certificación. De una parte, su innegable papel como instrumento de reconocimiento de capacidades y competencias y, de otra, su potencial como facilitador del mejoramiento de las condiciones de trabajo.

En cuanto a la primera, se ha avanzado mucho en la identificación de perfiles de competencia y su normalización. Por esta razón, el reconocimiento que el certificado repre-

senta, abre muchas veces la opción de empleo y mejoramiento de ingresos para el trabajador. Pero también, y no menos importante, genera una mejor calidad en el desempeño que incide en variables de productividad del trabajo y competitividad de las empresas.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estado impulsando desde siempre, no sólo la formación y el desarrollo de competencias, sino también los procesos de reconocimiento de aprendizajes previos. La definición adoptada por OIT/Cinterfor) Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional) en un proyecto desarrollado en ese entonces, entendía la certificación como el “reconocimiento formal de las calificaciones ocupacionales de los trabajadores independientemente de la forma como hayan sido adquiridas”. La Recomendación 195 (2004) exhortó a “adoptar medidas, en consulta con los interlocutores sociales y basándose en un marco nacional de calificaciones, para promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales, incluidos el aprendizaje y la experiencia previos, cualquiera que sea el país en el que se obtuvieren e independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal o no formal”.

El que México no cuente con una política pública nacional que oriente las estrategias en materia de profesionalización en cada entidad federativa y en cada una de las localidades, por ello para el Partido Acción Nacional el desarrollo de los municipios y su pleno funcionamiento es trascendental, por lo que los contenidos que tiene la presente iniciativa tienen como antecedente una propuesta presentada en la LXIII Legislatura, por los diputados Juan Alberto Blanco Zaldívar y Juan Corral Mier.

Es menester que hagamos valer el pleno respeto a la autonomía municipal y brindemos las herramientas necesarias a los municipios para su profesionalización.

Al aprobarse la presente iniciativa, se logrará la mejora en gestión de los municipios y se beneficiará a la ciudadanía proporcionándole los funcionarios que se merece, en el caso de los ayuntamientos el beneficio se verá reflejado en la detonación del potencial del municipio, por lo que respecta a los funcionarios municipales se les garantizará y tendrán certeza laboral basada en sus méritos y capacidades, logrando una mejora en conjunto que implica a los tres órdenes de gobierno y por ende del país.

Y se estarían sentando las bases para el impulso de una ley que establezca el servicio profesional de carrera municipal en donde se regulen el ingreso, las condiciones laborales y la certificación de los directivos, para consolidar en mejor funcionamiento de los ayuntamientos del país.

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos de la fracción II y se adiciona un inciso J) a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. ...

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, **el reglamento del servicio profesional de carrera, y establecer la obligación de los servidores públicos a participar en el modelo de profesionalización municipal, a través de un esquema basado en la certificación de competencias,** procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y el servicio profesional de carrera, además del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

...

III. ...

a) a i) ...

j) Los municipios establecerán el servicio profesional de carrera, basado en los principios de imparcialidad, legalidad, merito, profesionalismo, especialización, capacidad, eficiencia y eficacia en los procesos de selección, el desempeño del personal y equidad de género de los servidores públicos.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo no mayor de 180 días contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, los estados deberán realizar sus reformas a su legislación municipal correspondiente a efecto de implementar el servicio profesional de carrera en los municipios; cuidando que el municipio sea sensible con la acumulación y aprovechamiento de la experiencia pública o en su caso un modelo de profesionalización municipal, a través de un esquema basado en la certificación de competencias laborales, el seguimiento, la evaluación e incentivos al desempeño del servidor público municipal tomando en cuenta los estándares de competencia del Sistema Nacional de Competencias, dándole validez oficial a los procesos de certificación de competencias laborales.

En caso de establecer el modelo de profesionalización a través del esquema basado en la certificación de competencias laborales este proceso estará regulado por el Sistema Nacional de Competencias, a través del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer), institución, que cuenta con metodologías y una red de prestadores de servicios para normalizar y ejecutar los procesos de certificación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de abril de 2019.— Diputado **Ricardo Villarreal García** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 2o. y 24 de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, a cargo del diputado Maximiliano Ruiz Arias, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, Maximiliano Ruiz Arias, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I, del numeral 1, del artículo 6 y; del numeral 1 del artículo 77, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción I, del artículo 2o.; las fracciones I y V, del artículo 17; así como los incisos a) e i), de la fracción III, del artículo 24; todos ellos de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Las actividades, pesquera y acuícola han contribuido permanentemente para resolver las necesidades alimentarias de la humanidad. Resulta incuestionable que ambas actividades también se han constituido en pilares de los esfuerzos de miles de familias, que han hecho de tales actividades el único medio para obtener el sustento diario, la satisfacción de sus necesidades y el ejercicio de sus derechos básicos.

Ambas actividades son indispensables para que nuestro país obtenga en el futuro la soberanía alimentaria de nuestra nación. Se trata dos elementos que deben ser permanentemente incluidos en la planeación nacional con miras a fomentar el desarrollo económico y, que se relacionan invariablemente con la gestión integral de los recursos a cargo del Estado mexicano.

Los trabajadores de la pesca y de la acuicultura tienen derecho a un trabajo digno y mejores ingresos. Ello puede ser una realidad en la medida que se logre una distribución del ingreso y de la riqueza más justa y equitativa, en el sector.¹

Los pescadores y acuicultores más pobres han sido marginados y les ha sido prácticamente coartado el derecho de obtener los beneficios de los programas sociales. Es nece-

sario establecer criterios legales y administrativos más justos, que generen una expectativa real, para pescadores y acuicultores de lograr el acceso a los beneficios de los programas sociales.

El marco jurídico que regula las actividades pesquera y acuicultura, pasa por alto el carácter de actividades productivas de carácter primario que en realidad poseen, y por ello, no reciben el mismo trato que se proporciona a otras actividades primarias como la agricultura o la ganadería, en las que el Estado tiene la obligación legal de fomentar la realización de obras de infraestructura y, de otorgar acceso a insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

Es necesario que “el sector acuícola continúe desarrollándose hasta alcanzar todo su potencial, y de que aporte una contribución neta a la disponibilidad de alimentos mundial, la seguridad alimentaria interna, el crecimiento económico, el comercio y la mejora de los niveles de vida.”²

Es necesario transformar de manera radical la manera en que se ha instrumentado la política pública en materia de pesca durante los últimos 30 años, pues solamente generó pobreza, abuso y corrupción.

La inversión pública, debe tener como principales indicadores de efectividad de las acciones que se realicen, el de la reducción de la pobreza y la generación de mejores condiciones de vida para los pescadores y acuicultores más desprotegidos; debemos asegurarnos de que los apoyos los beneficien a quienes realmente los requieren; eso no ha sucedido en por lo menos tres décadas.

Como ejemplo de la injusta distribución de los beneficios y recurso que se otorgaban en el pasado, mediante los programas social, se puede señalar el siguiente caso: “Las grandes firmas sardineras y atuneras del área industrial, se cuentan entre las que más subsidios recibieron en los últimos años, pese a disfrutar de mayor desarrollo tecnológico. En el caso de las sardineras, durante el sexenio pasado, les fueron otorgados 755 millones de pesos a través de Diconsa, dependiente de la entonces Secretaría de Desarrollo Social; mediante 805 contratos.³ Dichos contratos formaron parte del Programa de Seguridad Alimentaria, que estaba a cargo de dicha secretaría.

En el periodo de 2010 a 2017 las sardineras recibieron 257 millones de pesos para diésel marino y modernización de embarcaciones. No obstante, la inversión en apoyos no ge-

neró la disminución del precio de la sardina, por el contrario, registró un aumento promedio de 20 centavos por lata, no obstante que las reglas de operación, indicaban que se debía generar una disminución de 15 por ciento, lo que equivaldría a una reducción de 3.75 pesos por lata.⁴

Por casos como éste, resulta necesario que el marco jurídico que regula el sector pesquero y acuícola, debe contener reglas claras para el fomento y el uso de los programas social, con la finalidad de que los apoyos no se distribuyan de manera injusta y en beneficio de las empresas más poderosas; sino que tiendan a reducir el abismo que existe entre éstas y los pescadores y acuicultores que no tienen más remedio que tratar de sobrevivir con los pocos o nulos recursos con que cuentan.

La pobreza en el sector pesquero está relativamente extendida. La población pesquera pobre puede establecerse en 62.8 por ciento.⁵ Resulta inadmisibles que a pesar de que la industria pesquera genera aproximadamente mil 300 millones de pesos al año, solamente en un puerto, sus pescadores obtengan un ingreso de 50 pesos diarios.

Resulta inadmisibles que el riesgo que los pescadores corren al realizar su actividad, no sea compensado con ingresos que les permitan poseer condiciones de vida digna para ellos y para su familia. A los pescadores que se encuentran sumidos en la pobreza, no les es posible obtener un crédito, pues no poseen propiedades que puedan otorgar en garantía. Derivado de ello, ni siquiera podrían realizar inversión alguna para mejorar o dar mantenimiento a sus instrumentos de pesca o de acuicultura.⁶ Es urgente que se retome el enfoque social de los programas que se aplican en el sector pesquero.

Los apoyos gubernamentales poseen en lo general la siguiente clasificación: acceso a créditos; otros apoyos financieros y de comercialización; estímulos impositivos y subsidios a insumos.⁷ Como efecto de la aplicación de una política de erradicación del enfoque social de apoyo a los más pobres, tan solo en el periodo de 1994 al año de 2005 se registró una reducción de 30 por ciento en la concesión de créditos en el sector pesquero.⁸

Debemos considerar que la pesca y la acuicultura como actividad primaria, está basada en el aprovechamiento directo de los recursos de mares y de aguas interiores. En virtud de que agregan poco valor a sus productos sus precios son bajos y por ello el sector cada vez más personas que

tradicionalmente se dedicaban a estas actividades, prefieren ocuparse en actividades en otros sectores de la economía, que les resultan más redituables.

Aunque resulta fácil admitir que el sector primario se encuentra integrado fundamentalmente por la actividad agrícola; la cría y explotación de animales y la pesca; ésta última, incluyendo la acuicultura, no reciben en el cuerpo jurídico de la Ley General de Pesca y acuicultura sustentables, el reconocimiento expreso como actividades productivas primarias. Este hecho ha limitado el acceso de quienes integran el sector a insumos, apoyo de programas, créditos y obras de infraestructura; que por mandato de ley son otorgados a otras actividades primarias, como la agricultura.

Ruiz-Moreno y Mérito-Orellana, (2006) afirman que “el único apoyo que recibe la pesca y la agricultura mexicanas es el régimen fiscal simplificado (RFS) que se da a las actividades primarias”. Discuten que éste apoyo es “otorgado no por motivos políticos sino por su elevada aleatoriedad, que hace que los riesgos inherentes a la inversión ejercida en ellas sean mayores, pues se trata de inversiones intensivas de capital, con periodos prolongados de recuperación.”⁹

En resumen, las actividades pesquera y acuícola a pesar de ser consideradas actividades productivas del sector primario, no son reconocidas con ese carácter en la legislación secundaria, por lo que no son plenamente incluidas en las acciones de fomento a cargo del Estado, que por mandato de ley se ocupa del fomento de la agricultura y de la ganadería; con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Por ello es necesario reformar la Ley General de Pesca y acuicultura Sustentables, para que se les otorgue el reconocimiento expreso como actividades productivas del sector primario y que el Estado mexicano se ocupe de su desarrollo integral.

Argumentación

Las actividades primarias son actividades económicas o **productivas mediante las cuales se realizan labores fundamentalmente de** extracción de bienes y recursos provenientes de la naturaleza. Estas actividades incluyen, entre otras la agricultura, ganadería, explotación forestal o silvicultura, minería, caza y pesca; entre ésta última la acuicultura.

La pesca de captura y la acuicultura suministran al mundo, aproximadamente 157 millones de toneladas de pescado;

generando una derrama de 130 mil millones de dólares. Asimismo, la acuicultura es el sector alimentario de mayor crecimiento en el mundo.

En México la producción pesquera y acuícola nacional fue de 1.8 millones de toneladas durante 2017; ocupando el lugar 17 en producción pesquera y acuícola en el mundo.

El impulso y el aprovechamiento de los recursos pesqueros, de manera organizada, tiene un impacto directo en la vida productiva y en la generación de medios de sobrevivencia de las comunidades pesqueras dedicadas a su consumo y producción.

El 97 por ciento de las unidades económicas dedicadas a la actividad pesquera en el país, son de carácter micro y pequeño. Estas unidades económicas, representan 97 por ciento de las que existen en el país, concentran 61 por ciento de los trabajadores y, generan 47 por ciento de la producción.

En México existen casi 400 mil personas que se dedican a la pesca. El 90 por ciento de ellos practican la pesca artesanal y la acuicultura, como actividades de autoconsumo. Más de 50 por ciento de los pescadores artesanales, alternan su actividad con la agricultura, trabajando como jornaleros o en actividades turísticas; para lograr el ingreso necesario para la alimentación propia y de sus familias; pues regularmente carecen de apoyo financiero para desarrollar actividades tendientes a la industrialización pesquera y acuicultora.

Los pescadores y acuicultores enfrentan continuos obstáculos para acceder a los apoyos económicos y de gestión estatal, por lo que les resulta sumamente difícil concretar planes y los arreglos con fines productivos.

Es necesario que la Ley General de Pesca y Acuicultura reconozca que en ellas se realizan actividades productivas de carácter primario y que resulta indispensable para el desarrollo del sector, que el Estado mexicano asuma la obligación jurídica de realizar actividades para su fomento, en virtud de que la pesca y la acuicultura son un pilar fundamental para que nuestra nación logre la soberanía alimentaria.

La política económica que han instrumentado los gobiernos neoliberales, han debilitado el mercado interno y con ello el aprovechamiento de los recursos naturales y las industrias estratégicas en beneficio de la sociedad. Es necesario recuperar el irrenunciable derecho sobre el territorio

y los recursos estratégicos, que deben ser explotados en beneficio de los mexicanos.

Resulta preocupante que el sector primario haya reducido su participación en el producto interno bruto total de la economía de 3.6 por ciento en 1993 a 3.1 por ciento en 2016 de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). En ese periodo, el sector primario creció a una tasa promedio anual de 1.9 por ciento ubicándose por debajo del crecimiento promedio de la economía total de 2.6 por ciento en el mismo periodo.¹⁰

Lo anterior, se ha derivado de la falta de impulso de incentivos al sector y, a la orientación de la política económica hacia un modelo basado en la exportación de manufacturas ha incentivado el crecimiento de la economía en las últimas décadas, dejando de lado el desarrollo del sector primario.¹¹

En un nuevo modelo económico, el nivel de vida de la gente debe ser el principal indicador de su productividad no especulativa, con base en industrias, consumo, mercado, crecimiento, distribución equitativa de la riqueza y bienestar creciente. El Estado debe reasumir la responsabilidad de conducir el desarrollo sin injerencia externa. Fortaleciendo el mercado interno, salarios justos y remunerativos para los trabajadores. Fortaleciendo la economía popular y a la pequeña y mediana empresa; con financiamiento accesible y barato para las actividades productivas.¹² Ese cambio de perspectiva requiere de la transformación del marco jurídico que sirve de apoyo a las actividades productivas del sector primario. De ello depende también el fortalecimiento del mercado interno del que se derivará la soberanía económica y alimentaria.

El artículo 4o. de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, en la fracción XXVII, define a la pesca como “el acto de extraer, capturar o recolectar, por cualquier método o procedimiento, especies biológicas o elementos biogénicos, cuyo medio de vida total, parcial o temporal, sea el agua. Asimismo, en su fracción II, define a la acuicultura como “el conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones ubicadas en aguas dulces, marinas o salobres, por medio de técnicas de cría o cultivo, que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa” Resulta claro que ambas definiciones se describen actividades fundamentales para el desarrollo del sector productivo de carácter primario.

El fomento de la pesca y la acuicultura, con miras al fortalecimiento del mercado interno, debe ir acompañado del reconocimiento expreso en el marco jurídico, de su importancia en el desarrollo del sector primario de la economía nacional; ello permitiría canalizar de manera más productiva el esfuerzo realizado en la actividad pesquera y/o acuícola. A ello debe integrarse el componente de la capacitación y la democratización de los organismos cooperativos del sector y de otras instancias de participación.

No debemos perder de vista que la vida productiva, se organiza con base en aspectos socio-culturales y condiciones locales que se vinculan con la explotación de los recursos pesqueros en cada territorio; pero frecuentemente se carece de mecanismos de organización del trabajo colectivo y del aprovechamiento del esfuerzo productivo individual, no obstante, es posible fortalecer el marco jurídico que los potencie plenamente.

En general, las personas que se dedican a la actividad pesquera en las comunidades, se constituyen en grupos minoritarios, exigiendo la atención de las instancias gubernamentales y de las instituciones federales; aunque durante décadas no han sido escuchados, por lo que para ellos el acceso a un programa o apoyo crediticio es prácticamente nulo.

En México se practican de manera predominante dos tipos de pesca: la pesca de altura y la pesca artesanal, ribereña. La primera es realizada por grandes embarcaciones destinadas predominantemente a la pesca de camarón, atún, calamar y tiburón, sardina y anchoveta; se realiza en mar abierto. La pesca ribereña es practicada por un sector heterogéneo que principalmente realiza la actividad por autoconsumo y a pequeña escala.

De acuerdo con la fracción XXIX-L, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso tiene facultad, “para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuicultura, así como la participación de los sectores social y privado.”

Es necesario detonar económicamente al sector pesquero y acuícola, lo cual puede lograrse proporcionando el acceso a créditos, de manera específica; para romper la lógica del otorgamiento de apoyos y programas financieros que no le generan confianza a los pescadores y acuicultores, ni les otorgan certeza de que el gobierno confía en su palabra.

La presente iniciativa propone reformar la fracción I, del artículo 2o.; las fracciones I y V, del artículo 17; así como los incisos a) e i), de la fracción III, del artículo 24; todos ellos de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.

La fracción XV, del artículo 2o., para establecer de manera expresa que el objetivo de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, mecanismos para garantizar que la pesca y la acuicultura **como actividades productivas primarias** se orienten a la producción de alimentos, en virtud de que con ello pueden detonarse las actividades secundarias y terciarias en la materia. Con ello se puede lograr el fortalecimiento de los esfuerzos para lograr la soberanía alimentaria y territorial de la nación, que son asuntos de seguridad nacional y son prioridad para la planeación nacional del desarrollo, así como de la gestión integral de los recursos pesqueros y acuícolas.

Con la reforma de los incisos a) e i), de la fracción III, del artículo 24, se pretende establecer que la secretaría, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes, y en lo que corresponda, con los gobiernos de las entidades federativas, realizará las acciones necesarias para fomentar y promover el desarrollo de la pesca y la acuicultura, en todas sus modalidades y niveles de inversión, y para tal efecto fomentará, promoverá y realizará acciones tendientes a la formulación y ejecución de programas, así como de apoyos y estímulos financieros, como establece la ley, pero incluyendo de manera expresa aquellos de carácter crediticio. Con lo que se pretende fortalecer el acceso a recursos económicos para la pesca y la acuicultura.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura, de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, y con fundamento en lo dispuesto en la fracción II artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y; del numeral 1 del artículo 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la fracción XV, del artículo 2o.; así como los incisos a) e i), de la fracción III, del artículo 24; de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables

Único. Se reforma la fracción XV, del artículo 2o.; así como los incisos a) e i), de la fracción III, del artículo 24; de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Son objetivos de esta ley:

I. a XIV. ...

XV. Proponer mecanismos para garantizar que la pesca y la acuacultura **como actividades primarias** se orienten a la producción de alimentos.

**Título Tercero
De la Política Nacional de
Pesca y Acuacultura Sustentables**

**Capítulo I
Principios generales**

Artículo 24. ...

I. a II. ...

III. Fomentará, promoverá y realizará acciones tendientes a:

a. La formulación y ejecución de programas de apoyo y **crédito** financieros para el desarrollo de la pesca y la acuacultura, que incluyan, entre otros aspectos, la producción de especies comestibles y ornamentales de agua dulce, estuarinas y marinas, la reconversión productiva, la transferencia tecnológica y la importación de tecnologías de ciclo completo probadas y amigables con el ambiente;

b. a h. ...

i. La aplicación de estímulos fiscales, económicos, de apoyo y **crédito** financieros necesarios para el desarrollo productivo y competitivo de la pesca y la acuacultura. Para estos efectos, la Secretaría se coordinará con las dependencias y entidades competentes, además de observar y aplicar lo dispuesto en la Ley de Energía para el campo;

j. a k. ...

IV. a V. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural realizará las adecuaciones reglamentarias y normativas necesarias para la aplicación del presente decreto.

Notas

1 Andrés M. Estrada; Alejandro Melgoza. “Darán apoyo a pescadores pobres en México”. Diario *El Universal*. 12 de enero de 2019.

<https://www.eluniversal.com.mx/estados/daran-apoyo-pescadores-pobres-en-mexico>

2 *Ibidem*.

3 Blanco Orozco, María de Lourdes. “Pobreza y explotación de recursos pesqueros en el alto golfo de California”. *Revistas Bancomext*. evistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/353/9/RCE9.pdf

4 Saavedra Alberto. Los Pescadores mexicanos son muy pobres, pero impulsan una industria millonaria. *Aristegui Noticias-Data Mares*. 2019.

<https://breaking.com.mx/2017/11/los-pescadores-mexicanos-pobres-impulsan-una-industria-millonaria/>

5 Genómica y Pesca. Elementos de análisis sobre la pesca y la acuacultura en México. *Biotech*.

http://www.gbcbiotech.com/genomicaypesca/pdfs/pesca_mexico/Elementos%20de%20an%C2%A0lisis%20sobre%20la%20pesca%20y%20la%20acuacultura%20en%20M%E2%80%9Axico.pdf

6 En el lugar citado.

7 *Ibidem*.

8 BBVA. Observatorio económico México. 2017.

9 *Ibidem*

10 Programa del Movimiento Regeneración Nacional (Morena) “Por qué luchamos”

<https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2013/02/Programa-Morena.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2019.—
Diputado **Maximiliano Ruiz Arias** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Pesca, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma el artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Irma María Terán Villalobos, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, Irma María Terán Villalobos, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II; 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona un párrafo del artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de brecha salarial e igualdad sustantiva, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Decía Aristóteles que el carácter de la injusticia es la desigualdad. El mejor ejemplo de ello se muestra en el ámbito laboral donde mujeres y hombres buscan un modo digno para vivir y no sólo pretenden el intercambio simple de la mercancía “trabajo” por un salario, por cierto, hoy reconocido de manera más efectiva como un derecho humano.

Desafortunadamente, las mujeres a lo largo de la historia han tenido que luchar primero por su reconocimiento como iguales ante la ley frente a los hombres y luego han tenido que dar la batalla por acciones afirmativas que contribuyeran a que su participación en el desarrollo de la nación sea más efectiva, es decir, para lograr la igualdad sustantiva en la vida cotidiana.

De acuerdo con el portal de la Secretaría de Relaciones Exteriores —que fue la primera dependencia certificada en el cumplimiento del Protocolo¹ para la atención, prevención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual— la igualdad de derecho reconoce a cada persona como titular de derechos fundamentales y reconocidos por la ley; mientras que, la igualdad sustantiva² alude al ejercicio pleno de los derechos universales y a la capacidad de hacerlos efectivos en la vida cotidiana.

En el documento *La hora de la igualdad sustantiva*, publicado por ONU Mujeres, se recupera una de las muchas posibilidades para definir la igualdad sustantiva, misma que se recupera —a continuación, por su complejidad e integridad— conforme a la definición de la doctora en filosofía por la universidad de París, María Isabel Santa Cruz.

“Igualdad es equipotencia o la capacidad de ejercicio del poder, no sólo el de resistir, sino el de contar con la fuerza y los recursos necesarios para la autonomía (que falta que nos hace); igualdad es equivalencia o “tener el mismo valor en el sentido de no ser considerado ni por debajo ni por encima del otro”; igualdad es equifonía o sea “la posibilidad de emitir una voz que sea escuchada y considerada como portadora de significado, goce y credibilidad.”

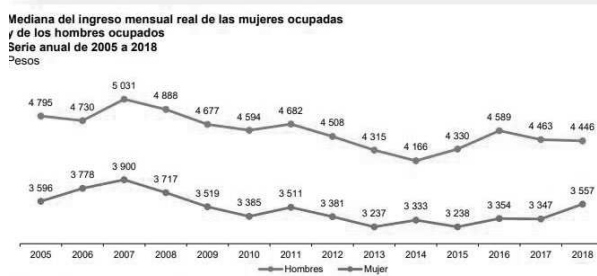
Cabe recordar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW por su sigla en inglés), fue el origen del concepto de igualdad sustantiva, a través de la recomendación general número 25 en 2004.

Desafortunadamente, mujeres y hombres encuentran brechas de desigualdad en diversos ámbitos de la vida cotidiana y que impactan en su desarrollo personal, familiar, social y laboral. Un aspecto muy obvio es el de la desigualdad en la esfera del trabajo, pues no solamente por el mismo cargo y con las mismas tareas gana menos una mujer que un hombre, sino que la efectividad de sus derechos humanos se merma cuando deciden optar por la maternidad, a pesar del cúmulo legal de protección supuestamente en su favor.

En México, esta disparidad no está ausente, aunque entre los trabajadores de la escala más baja de las empresas e instituciones, la diferencia salarial alcanza apenas 5 por ciento, en los puestos directivos y profesionales la diferencia de salarios llega hasta 15 por ciento según los Indicadores de Género de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo³, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

De acuerdo con el documento *Construir un México inclusivo: políticas y buena gobernanza para la igualdad de género*⁴ se plantea si se redujera la brecha de género en la participación en la fuerza de trabajo de personas entre 15 y 74 años se añadirían 0.16 puntos porcentuales a la tasa de crecimiento anual proyectada en el producto interno bruto (PIB) *per cápita* para el periodo 2013-2040. Es decir, si sumamos fuerzas en igualdad de condiciones, México tendría un futuro más próspero que si seguimos discriminando a la mitad de su población.

Otro aspecto que confirma la brecha salarial es el estudio *Mujeres y Hombres 2018*, publicado por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Inegi donde se advierte que, al analizar la cantidad monetaria que reciben hombres y mujeres por su participación en la actividad económica, a partir de la mediana del ingreso mensual real de trabajo, se evidencia que independientemente de la escolaridad, la edad o el estado civil, la remuneración de las mujeres es persistentemente menor desde el 2005 hasta 2018, tal como se observa en la siguiente tabla tomada del estudio en cita.



Nota: datos al segundo trimestre de cada año.
Fuente: INEGI. Catálogo Nacional de Indicadores. En: www.inegi.org.mx (26 de octubre de 2018).

En España tampoco es diferente la historia, una mujer gana cada hora 13 por ciento menos en promedio que un hombre por la misma labor, de acuerdo con la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea) mientras que, la Encuesta de Estructura Salarial Europea de 2014⁵, concluyeron que una mujer gana cada hora 14.9 por ciento menos que un hombre.

En los Estados Unidos de América (EUA) la historia es muy similar, la asociación civil *Association of Collegiate Alumnae* tiene un estudio en el que se mide el ingreso anual promedio de una mujer frente al de un hombre por la misma labor que para 2017 fue bajo el siguiente esquema:

Estados Unidos 2017		
Radio de ingresos anuales=	Mujeres 41,997 US dls.	80%
	Hombres 52,146 US dls.	

Resalta el mismo estudio que sin importar cómo se haga el análisis, ya sea por ingreso por hora, mensual o anual, el resultado es el mismo, una amplia brecha salarial entre ellas y ellos.

Lo peor de esta injusticia es la consecuencia posterior que trae esta desigualdad pues en el largo plazo financieramente implica la persistencia en rangos de pobreza de las mujeres, tan es así que para el mismo año 2017,⁶ 13 por ciento de las mujeres de entre 18 y 64 años vivieron en condiciones por debajo de la línea de pobreza frente a 9 por ciento de los hombres en el mismo rango de edad.

¿Qué significa esto? Que no combatir esta brecha salarial significa condenar a las mujeres a persistir en la pobreza, por más trabajo, esfuerzo, capacitación y educación profesional que tengan.

Esto impacta no sólo la capacidad de pago inmediata de las mujeres, sino su autonomía en el mantenimiento de una familia, en inversión personal, en adquisición de créditos, en los servicios de seguridad social, en los créditos para vivienda y, muy importante, en el monto para su retiro o jubilación.

Al recuperar el contexto de México se advierte que la Ley Federal del Trabajo⁷ ya contempla en el artículo 2o. la tutela de la igualdad sustantiva del trabajador y trabajadora frente al patrón.

Señala el mismo artículo que la igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. También supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.

En este mismo sentido, el artículo 56 de la citada norma señala:

“Las condiciones de trabajo basadas en el **principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta ley y deberán ser proporcionales a la importancia de los**

servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias y/o exclusiones por motivo de origen étnico o nacionalidad, sexo, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, condiciones de embarazo, responsabilidades familiares o estado civil, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta ley.”

Es decir, si la Ley Federal del Trabajo tutela la igualdad sustantiva para el ejercicio efectivo de los derechos laborales de mujeres y hombres para trabajo igual y sin ningún tipo de discriminación en México; resulta necesario, oportuno y urgente ser congruentes con la lucha de las mujeres no sólo por visibilizar su aportación a la economía del país, sino por garantizar que nunca reciban un pago menor por el mismo trabajo en las mismas condiciones frente a un hombre.

Inclusive, la fracción VII del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea que para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad. En tal virtud se propone en esta iniciativa armonizar lo que dispone la norma constitucional con la ley reglamentaria a fin de sumar esfuerzos desde el ámbito legislativo en materia de igualdad sustantiva y brecha salarial.

Para mayor ilustración de la propuesta, se expone a continuación la redacción de los artículos vigentes en la **Ley Federal del Trabajo**⁸ a modificar y la respectiva propuesta en negritas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUUESTO
Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual.	Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual entre mujeres y hombres, sin excepción. Para la efectividad de lo dispuesto en el párrafo anterior, deberá atenderse la integración del salario conforme lo dispone el artículo 84 de esta Ley.

Sobre el particular debe recordarse que el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo señala que el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. De tal manera que no podrá excusarse bajo ninguna circunstancia un salario menor de manera explícita o implícita con el resto de prestaciones aquí mencionadas.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de este honorable pleno el siguiente

Decreto

Único. Se reforma y adiciona un párrafo del artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual **entre mujeres y hombres, sin excepción.**

Para la efectividad de lo dispuesto en el párrafo anterior, deberá atenderse la integración del salario conforme lo dispone el artículo 84 de esta ley.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. El Ejecutivo federal, por medio de la titular de la Secretaría del Trabajo, difundirá por los medios más apropiados el contenido y espíritu del presente decreto y emitirá los lineamientos que deberán observarse para darle cabal cumplimiento.

Notas

1 Publicado en el DOF el 31/08/2016. Disponible en:

<http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/protocolo/docs/protocolo.pdf>

2 Consultado en:

<https://www.gob.mx/sre/articulos/igualdad-de-derecho-e-igualdad-sustantiva>

3 Citados en *El Economista*. García, Ana Karen. Discriminación salarial por género se agudiza cuando es más alto el puesto al que aspiran las mujeres. Octubre 26, 2018. Consultado en:

<https://www.economista.com.mx/capitalhumano/Discriminacion-salarial-por-genero-se-agudiza-cuando-es-mas-alto-el-puesto-al-que-aspiran-las-mujeres-20181026-0048.html>

4 Consultado en:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825100766.pdf

5 Disponible en:

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Structure_of_earnings_survey_\(SES\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Structure_of_earnings_survey_(SES))

6 AAUW. The simple truth about the gender pay gap. 2018. Disponible en:

https://www.aauw.org/aauw_check/pdf_download/show_pdf.php?file=The_Simple_Truth

7 Ley Federal del Trabajo. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_220618.pdf

8 Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_220618.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2019.— Diputada **Irma María Terán Villalobos** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE SALUD, Y LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes Generales de Salud, y de Educación, a cargo de la diputada Lilia Villafuerte Zavala

Planteamiento del problema

La salud mental es un concepto, que si bien refiere a una rama de la ciencia médica, desde una perspectiva integral y de desarrollo humano, implica el bienestar personal y la aceptación de la capacidad de crecimiento y realización a nivel emocional e intelectual. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la salud es un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.

La importancia de reconocer y procurar una buena salud mental, estriba en reconocerla como un factor esencial para una adecuada integración social y convivencia. La salud

mental mejora la actitud de los individuos y permite a las personas reconocer sus habilidades, superar el estrés cotidiano de la vida, adaptarse a los ambientes laborales, incrementar su capacidad productiva y hacer aportaciones a su comunidad y al crecimiento de ésta.

A escala global, el trastorno de ansiedad, la depresión, los problemas asociados al consumo de drogas o alcohol, la esquizofrenia y el trastorno bipolar están entre las seis causas principales de discapacidad, con una tendencia al alza, calculando que para el año 2030, la depresión será la segunda causa de disminución de años de vida saludable a escala mundial y la primera en los países desarrollados, reduciendo notablemente la calidad de vida de las personas. En México, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud Mental, un 18% de la población urbana en edad productiva, entre los 15-64 años de edad, sufre algún trastorno del estado de ánimo como ansiedad, depresión o fobia. Además, se calcula que poco más de 3 millones de personas son adictas al alcohol, 13 millones padecen tabaquismo y hay más de 400 mil adictos a psicotrópicos.

Los trastornos mentales pueden deberse ya sea en mayor o menor medida a una combinación entre predisposición genética, y detonadores ambientales y sociales derivados de las experiencias y el estilo de vida. De acuerdo con un estudio realizado por el Commonwealth Department of Health and Aged Care, National Action Plan for Promotion, Prevention and Early Intervention for Mental Health, de Australia, los principales determinantes sociales y ambientales de la salud mental son: Familiares, en casos como madre adolescente, padre o madre solteros, familia numerosa, modelos con rol antisocial, violencia familiar, familia disfuncional, divorcio o separación, negligencia con el cuidado del niño, experiencias de rechazo; padres en situación de desempleo prolongado, abuso de sustancias y/o con problemas mentales.

Los escolares, donde involucran peleas o riñas, carencia de vínculos afectivos en la escuela (amigos y maestros), manejo inadecuado de la conducta, fracaso o deserción escolar, cambios de escuela, relaciones insatisfactorias, falta de expectativas, expectativas falsas. Los sociales, frente a una desventaja socioeconómica, discriminación social y cultural, violencia y criminalidad en la zona de vivienda, condiciones inadecuadas de la vivienda, falta de servicios de apoyo como transporte y lugares de recreo, aislamiento social; y, los eventos de impacto como el abuso físico, sexual y emocional, muerte de un familiar, enfermedad, desempleo, falta de hogar, encarcelamiento, pobreza, accidentes

de trabajo, responsabilidad en el cuidado de un enfermo o discapacitado, guerra, violencia o desastres naturales.

Estos factores detonadores del detrimento en la salud mental, yacen en el contexto de las relaciones interpersonales del individuo, y se considera en los mismos estudios, que la población más vulnerable son las niñas, los niños y los adolescentes, cuya inteligencia emocional se encuentra en plena formación, y dichas circunstancias pueden afectar significativamente su desarrollo.

En México, los trastornos psiquiátricos en menores de edad se han disparado en los últimos 10 años, teniendo un registro en 1997 donde la depresión infantil ocupaba el tercer sitio, y a partir del año 2016 ocupa ya el segundo sitio entre los trastornos de salud mental de diagnóstico más frecuente. La Organización Mundial de la Salud estima para 2020 a escala global, la depresión infantil desbancará al déficit de atención del primer lugar de trastornos mentales en edad pediátrica.

La Asociación Mexicana de Psiquiatría Infantil estima que por lo menos 50 por ciento de los trastornos mentales del adulto se gestan en la infancia y adolescencia, lo cual nos hace reflexionar en la importancia de intervenir a tiempo y a través de estrategias de prevención.

La Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica señala que 50 por ciento de los trastornos mentales inician antes de los 21 años y casi 1 de cada 4 adolescentes (24.7) se encuentran afectados por uno o más problemas de salud mental.

Los trastornos más recurrentes entre niños y adolescentes son problemas de aprendizaje, retraso mental, trastornos de ansiedad y por déficit de atención, depresión y uso de sustancias, así como intentos de suicidio y diversos factores influyen en este deterioro de su salud mental. La misma Asociación Mexicana de Psiquiatría Infantil considera que es importante partir de una atención primaria a los padres de familia, simultáneo a la creación programas de intervención escolar para prevenir el acoso escolar y programas interinstitucionales de apoyo a la infancia y la adolescencia.

La situación precisa de crear programas de información y capacitación a la población, especialmente al sector educativo y de salud respectivamente, dados los alarmantes incrementos en los índices de suicidio en adolescentes entre los 15 y 19 años de edad.

Datos otorgados por la AMPI, en México se cuenta con 544 establecimientos ambulatorios de salud mental en todo el país. Sólo 3 por ciento está destinado a niñas, niños y adolescentes. Se estima que sólo 5 por ciento de las escuelas primarias y secundarias cuentan con un profesional de la salud mental de tiempo parcial o completo. Cerca de 30.4 por ciento de los diagnósticos hechos en hospitales psiquiátricos, corresponden a trastornos del ánimo y la conducta. Del gasto público destinado a salud, apenas 2 por ciento es destinado a salud mental. Los trastornos mentales y neurológicos representan 22 por ciento de la carga total de enfermedades en América Latina y el Caribe 50 por ciento de los trastornos mentales del adulto se gestan en la infancia y adolescencia.

Es necesario replantear el sistema de salud mental desde el ámbito normativo y de política pública, considerando la importancia de crear estrategias de detección, prevención y rehabilitación de las personas, ya que en el país cerca de 80 por ciento del gasto destinado al rubro de salud mental se emplea para mantener hospitales psiquiátricos.

Por ello, el camino a seguir para garantizar la salud mental de los mexicanos, es establecer nuevas estrategias enfocadas a atender las causas y prevenir los efectos negativos en la salud de todas las personas.

Argumentación

El derecho a la salud, previsto en el artículo 4o. de la Carta Magna, concibe de forma implícita un carácter de indivisibilidad, al tratarse de un derecho inherente a toda persona que en su dimensión biopsicosocial, sin especificar o recaer sólo en los aspectos físicos de la misma, por lo que, este derecho entendido como un estado absoluto de bienestar, establece incluso los intangibles como las emociones.

A este respecto, es conveniente incluir el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Derecho a la protección de la salud. Dimensiones individual y social.

La protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Al respecto, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como

una pública o social. **Respecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho** fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica. De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras.¹

La SCJN, en su hacer interpretativo de la Constitución federal, reconoce que la protección del derecho a la salud de la persona, se concibe como el estado de bienestar general físico, mental, emocional y social, y que define como la integridad físico-psicológica, la cual se desprende del derecho universal a la salud contemplado el texto constitucional.

La obligación constitucional del Estado no se encuentra limitada al reconocimiento de dicho derecho, sino que se extiende al deber de procuración de ese bienestar, así como de los mecanismos y acciones necesarias para materializar el derecho a la salud.

Por otro lado, mediante decreto publicado el 14 de enero de 2013, se reformó la fracción primera del artículo 2o. de la Ley General de Salud, en el que se establece que una de las finalidades del derecho a la protección de la salud es el bienestar físico y **mental de la persona** para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades.

Para ello es necesario que desde la misma labor legislativa se reconozcan los avances en investigación de la salud mental que han apuntado a nuevas modalidades de atención a enfermedades, que bien pudieran acompañar a los procedimientos médicos convencionales, o bien, según el momento de intervención, funjan como terapia preventiva o de atención temprana. Una de esas modalidades es la terapia de grupo.

La terapia de grupo como un tratamiento terapéutico de naturaleza psicológica, se proporciona ciertos pacientes, cuyas características o padecimientos, permite que su atención sea de manera grupal, a fin de mejorar su salud mental y calidad de vida, dotando a cada paciente miembro de los grupos, de las estrategias adecuadas de afrontamiento y de recursos cognitivos y emocionales adaptativos para el cambio y manejo adecuado del conflicto, permitiendo aumentar la autonomía y el crecimiento personal a nivel individual, evitando la cronificación,² y logrando paulatinamente la disminución de la sintomatología en las áreas afectadas por el trastorno.

Como se ha establecido, la terapia grupal sólo aplicará a aquellos individuos cuyo diagnóstico y circunstancia le resulte benéfico, y previamente se haya realizado un estudio y análisis minucioso de las particularidades de su caso. Una vez perteneciendo a los grupos, el individuo obtendrá, a través del encuentro con “el otro”, las herramientas básicas necesarias para modificar con mayor éxito el bienestar personal, en un cambio de perspectiva acompañada de las voces externas y la propia catarsis, llevándolo a ser capaz de revertir su situación en conflicto y conectarse con el bienestar general.

“El grupo como unidad estructural y dinámica, distinta a la suma de los individuos que la componen, pero dependiente de la presencia o ausencia de sus integrantes” (Serebrinsky, H. 2012), tiene el potencial de propiciar en la persona la capacidad de ser empático y conformar una red de ayuda que satisface el sentido de pertenencia y comunidad.

Los beneficios de la aplicación de este tipo de terapia ya están siendo comprobados: según una investigación de la Universidad de Montreal en Canadá, se han comprobado que dos sesiones de terapia en grupo de 90 minutos cada una, llevadas a cabo en escuelas por profesores entrenados para ello, fueron suficientes para reducir en un tercio los problemas de salud mental de los escolares intervenidos, durante los dos años siguientes a las sesiones.

Diecinueve escuelas de Londres participaron en el estudio, que incluyó un grupo de control con escuelas en las que los estudiantes no recibieron ninguna intervención. Los estudiantes fueron evaluados según su riesgo de desarrollar problemas de abuso de sustancias o de salud mental mediante una escala de personalidad.

Dicha escala mide distintos factores de la personalidad que se correlacionan fuertemente con problemas de comportamiento: por ejemplo, una persona con alto nivel de impulsividad es más de cinco veces más propenso a desarrollar problemas de conducta graves en los próximos 18 meses. Los cinco factores buscados fueron: impulsividad, desesperanza, susceptibilidad a la ansiedad y “búsqueda de sensaciones”.³

En los dos años que siguieron a las intervenciones con esta metodología, los estudiantes completaron cuestionarios especiales cada seis meses, que permitieron a los investigadores observar el desarrollo de posibles depresiones, ansiedad, ataques de pánico, problemas de conducta y pensamientos suicidas.

Los efectos fueron clínicamente significativos, con una reducción de 21 a 26 por ciento en depresión grave, ansiedad y síntomas de problemas de conducta. Los adolescentes con alto grado de impulsividad notificaban en 36 por ciento menos problemas de conducta graves. Del mismo modo, los adolescentes con una alta susceptibilidad a la ansiedad notificaron 33 por ciento menos de problemas de ansiedad severos. Los adolescentes con mucha desesperanza mostraron reducciones similares en los síntomas depresivos graves (23 por ciento) en comparación con los jóvenes con perfiles de personalidad parecidos pero que no habían recibido intervención.⁴

Considerando que las enfermedades mentales no son exclusivas de un determinado sector de la población, ni distinguen de nacionalidad, edad, religión o género, el estudio ha servido como base en distintos países en el mundo, para la aplicación de la terapia grupal como una alternativa de tratamiento psicológico.

Se considera importante para garantizar el bienestar mental de las niñas, niños y adolescentes del país dotar a las autoridades de la base normativa que prevea el financiamiento para la instrumentación de este tipo de terapia tanto en los centros de salud como en los centros educativos, mediante la adecuada capacitación del personal que a cada institución corresponda, así como los materiales y competencias para la correcta aplicación de las metodologías pertinentes, y la evaluación de casos aplicables a éstas.

No se debe prescindir que la misma ley ha establecido en el artículo 2 ya aducido, que para la protección del derecho a la salud como el estado de bienestar absoluto, se

busca “el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social”, así como la extensión de “actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud”, en un entendimiento de comunidad como el principal medio para alcanzar dicho propósito.

Es necesario que las escuelas públicas del país desde el nivel básico, cuenten con plataformas de formación, capacitación y conducción para realizar intervenciones de terapia grupal con las niñas, niños y adolescentes, a fin de crear espacios para la discusión de las diferentes formas de pensar, emociones y conductas en el contexto de personalidad de cada individuo, y con ello ayudar a la identificación de factores desencadenantes en determinadas situaciones, sus causas y posibles vías para afrontarlas.

Para ello es igualmente significativo que se cuente con la colaboración de profesionales de la salud mental, que identifiquen, formulen y diseñen los protocolos de intervención eficiente y segura que, ayuden y conduzcan a las personas a un proceso de mejoramiento, así como evitar cualquier efecto contraproducente en el desarrollo de ésta.

Resulta imprescindible incluir en la presente propuesta la necesaria coordinación entre las autoridades concurrentes en materia de educación, y las competentes en materia de salud, a fin de que el diseño de las estrategias sea integral, interdisciplinaria y medible, pudiendo determinar indicadores tanto cuantitativos como cualitativos en los resultados de su implantación.

Por último, se estima pertinente que para la correcta conducción de dicha propuesta de coordinación, se prevea la creación de una Comisión Consultiva permanente integrada por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, en materia de salud mental y conducción de terapia grupal, la cual formará parte del Sistema Nacional de Salud.

Por lo anterior se proponen las siguientes modificaciones:

LEY GENERAL DE SALUD	PROPUESTA
<p>Artículo 6.- ...</p> <p>I. a III.- ...</p> <p>IV. Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez;</p> <p>IV Bis. Impulsar el bienestar y el desarrollo de las familias y comunidades indígenas que propicien el desarrollo de sus potencialidades político sociales y culturales; con su participación y tomando en cuenta sus valores y organización social;</p> <p>V. a XII ...</p>	<p>Artículo 6.- ...</p> <p>I. a III.- ...</p> <p>IV. Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de las niñas, niños y adolescentes;</p> <p>IV Bis.- ...</p> <p>IV Ter.- Coordinar y conducir de manera concurrente, y en conjunto con la Secretaría de Educación, una estrategia para la atención temprana de padecimientos psicológicos en niñas, niños y adolescentes, dentro de las instituciones de educación pública de los estados y la federación;</p> <p>V. a XII ...</p>
<p>Artículo 33.- ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno;</p> <p>III. De rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a optimizar las capacidades y funciones de las personas con discapacidad, y</p> <p>IV. Paliativas, que incluyen el cuidado integral para preservar la calidad de vida del paciente, a través de la prevención, tratamiento y control del dolor, y otros síntomas físicos y emocionales por parte de un</p>	<p>Artículo 33.- ...</p> <p>I. ...</p> <p>V. Curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno de enfermedades físicas y/o mentales;</p> <p>VI. De rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a optimizar las capacidades y funciones de las personas con discapacidad física o mental;</p> <p>VII. Paliativas, que incluyen el cuidado integral para preservar la calidad de vida del paciente, a través de la</p>

<p>fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;</p> <p>V. ...</p> <p>V Bis.- La promoción de programas de atención, que consideren, entre otros, los hospitales de día, servicios de consulta externa, centros de día, casas de medio camino y talleres protegidos;</p> <p>VI. a VII. ...</p> <p>VIII. La detección de los grupos poblacionales en riesgo de sufrir trastornos mentales y del comportamiento, preferentemente niñas, niños y adolescentes, y</p> <p>IX. ...</p>	<p>mediante la promoción de terapias en grupo, a fin de prevenir las enfermedades mentales crónicas, que auxilien para un mejor desarrollo psico-social de las personas, para lo cual se creará una Comisión Consultiva Permanente encargada de conducir las estrategias.</p> <p>III. ...</p> <p>IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención y tratamiento adecuado;</p> <p>V. ...</p> <p>V Bis. La promoción de programas de atención, que consideren, entre otros, los hospitales de día, servicios de consulta externa, centros de día, casas de medio camino, terapias grupales de intervención profesional en instituciones educativas y talleres protegidos;</p> <p>VI. a VII. ...</p> <p>VIII. La detección de los grupos poblacionales en riesgo de sufrir trastornos mentales y</p>
--	--

<p>equipo profesional multidisciplinario.</p>	<p>prevención, tratamiento y control del dolor, y otros síntomas físicos y emocionales por parte de un equipo profesional multidisciplinario, y</p> <p>VIII. Terapéuticas, que comprendan el diagnóstico y atención temprana de enfermedades psicológicas en niñas, niños y adolescentes.</p>
<p>Artículo 65.- ...</p> <p>II. ...</p> <p>II Bis.- El acceso a terapias en grupo para la atención y el tratamiento psicológico de padecimientos mentales en niñas, niños y adolescentes;</p> <p>III. a IV.- ...</p>	<p>Artículo 65.- ...</p> <p>II. ...</p> <p>II Bis.- El acceso a terapias en grupo para la atención y el tratamiento psicológico de padecimientos mentales en niñas, niños y adolescentes;</p> <p>III. a IV.- ...</p>
<p>Artículo 73.- ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. La difusión de las orientaciones para la promoción de la salud mental, así como el conocimiento y prevención de los trastornos mentales y del comportamiento;</p> <p>III. ...</p> <p>IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a</p>	<p>Artículo 73.- ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>II Bis. La participación conjunta y coordinada de las autoridades del Sistema Nacional de Salud, la Secretaría de Educación y las autoridades educación pública estatales, en la instrumentación de una estrategia para la atención temprana de padecimientos psicológicos en niñas, niños y adolescentes</p>

	<p>del comportamiento, preferentemente niñas, niños y adolescentes, así como el desarrollo de protocolos para una intervención temprana, y</p> <p>IX. ...</p>
<p>Artículo 74.- ...</p> <p>I. La atención de personas con trastornos mentales y del comportamiento, la evaluación diagnóstica integral y tratamientos integrales, y la rehabilitación psiquiátrica de enfermos mentales crónicos, deficientes mentales, alcohólicos y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas;</p> <p>II. ...</p> <p>III. La reintegración de la persona con trastornos mentales y del comportamiento a su familia y comunidad, mediante la creación de programas sociales y asistenciales como residencias y talleres protegidos, en coordinación con otros sectores, para la debida atención de estos pacientes.</p>	<p>Artículo 74.- ...</p> <p>I. ...</p> <p>I Bis. El diagnóstico y atención temprana de los rasgos o sintomatología de los trastornos mentales que mitigen el proceso de cronificación de los mismos.</p> <p>II. ...</p> <p>III. La reintegración de la persona con trastornos mentales y del comportamiento a su familia y comunidad, mediante la creación de programas sociales y asistenciales como residencias y talleres protegidos, en coordinación con otros sectores, para la debida atención de estos pacientes.</p> <p>III Bis. Para el caso de las niñas, niños y adolescentes, la coordinación podrá efectuarse con la Secretaría de Educación Pública, a fin de establecer los mecanismos para una adecuada reincorporación a las actividades</p>

	escolares y puedan ejercitar su derecho a la educación en un ambiente libre de violencia y discriminación.
Artículo 168.- ... I. a IX. ...	Artículo 168.- ... I. a IX. ... X. La atención psicológica temprana y de salud mental a niñas, niños y adolescentes en las instituciones educativas, que mitiguen el proceso de cronificación de los mismos.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	PROPUESTA
Artículo 7o.- ... I. a IX. ... X. Desarrollar actitudes solidarias en los individuos y crear conciencia sobre la preservación de la salud, el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios y adicciones, fomentando el conocimiento de sus causas, riesgos y consecuencias; XI. a XVI.- ...	Artículo 7o.- ... I. a X. ... X Bis.- Garantizar dentro del ámbito de sus competencias y conforme a sus capacidades, el libre desarrollo y bienestar psico-social de las niñas, niños y adolescentes, estableciendo las estrategias para la detección y atención temprana de los individuos o grupos de individuos que pudiesen presentar algún padecimiento psicológico. Para dicho fin, las instituciones educativas podrán solicitar el apoyo de las autoridades en materia de salud mental, a fin de contar con el apoyo médico-profesional y experimentado para conducir las estrategias de atención temprana de padecimientos psicológicos que sean aplicables. XI. a XVI.- ...
Artículo 14.- ... I a XII.- ... XII Bis.- ... XII Ter.- ... XII Quáter.- ...	Artículo 14.- ... I a XII.- ... XIII.- Fomentar y conducir programas institucionales de terapia de grupo para la detección y atención oportuna de enfermedades

XII Quintus.- ... XIII.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables	mentales, a fin de prevenir su cronificación; XIV. (se recorre) Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.
--	--

Por lo expuesto y fundado, plenamente comprometida con el bienestar integral de las niñas, los niños y los adolescentes de México, someto a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa.

Fundamento legal

Quien suscribe, diputada federal a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de las Leyes Generales de Salud, y de Educación.

Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Salud y la Ley General de Educación

Primero. Se reforma la fracción IV y se **adiciona** una fracción IV Ter al artículo 60.; se **adiciona** una fracción V y se **reforman** las fracciones II, III y IV del artículo 33; se **adiciona** una fracción II Bis al artículo 65; se **adiciona** una fracción II Bis y se **reforman** las fracciones IV, V Bis y VIII del artículo 73; se **adicionan** las fracciones I Bis y III Bis al artículo 74; y se **adiciona** una fracción X al artículo 168 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 60. El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

I. a III. ...

IV. Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de **las niñas, niños y adolescentes**;

IV Bis. ...

IV Ter. Coordinar y conducir de manera concurrente, y en conjunto con la Secretaría de Educación, una estrategia para la atención temprana de padecimientos psicológicos en niñas, niños y adolescentes, dentro de las instituciones de educación pública de los estados y la federación;

V. a XII. ...

Artículo 33. Las actividades de atención médica son:

IX. ...

X. Curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno **de enfermedades físicas o mentales**;

XI. De rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a optimizar las capacidades y funciones de las personas con discapacidad **física o mental**;

XII. Paliativas, que incluyen el cuidado integral para preservar la calidad de vida del paciente, a través de la prevención, tratamiento y control del dolor, y otros síntomas físicos y emocionales por parte de un equipo profesional multidisciplinario; y

XIII. Terapéuticas, que comprendan el diagnóstico y atención temprana de enfermedades psicológicas en niñas, niños y adolescentes.

Artículo 65. Las autoridades sanitarias, educativas y laborales, en sus respectivos ámbitos de competencia, apoyarán y fomentarán

II. Las actividades recreativas, de esparcimiento y culturales destinadas a fortalecer el núcleo familiar y promover la salud física y mental de sus integrantes;

II Bis. El acceso a terapias en grupo para la atención y el tratamiento psicológico de padecimientos mentales en niñas, niños y adolescentes;

Artículo 73. Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán

I. y II. ...

II Bis. La participación conjunta y coordinada de las autoridades del Sistema Nacional de Salud, la Secretaría de Educación y las autoridades educación pública estatales, en la instrumentación de una estrategia para la atención temprana de padecimientos psicológicos en niñas, niños y adolescentes mediante la promoción de terapias en grupo, a fin de prevenir las enfermedades mentales crónicas, que auxilien para un mejor desarrollo psicosocial de las personas, para lo cual se creará una comisión consultiva permanente encargada de conducir las estrategias.

III. ...

IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención y **tratamiento adecuado**;

V. ...

V Bis. La promoción de programas de atención, que consideren, entre otros, los hospitales de día, servicios de consulta externa, centros de día, casas de medio camino, **terapias grupales de intervención profesional en instituciones educativas** y talleres protegidos;

VI. a VII. ...

VIII. La detección de los grupos poblacionales en riesgo de sufrir trastornos mentales y del comportamiento, preferentemente niñas, niños y adolescentes, **así como el desarrollo de protocolos para una intervención temprana**; y

IX. ...

Artículo 74. La atención de los trastornos mentales y del comportamiento comprende

I. ...

I Bis. El diagnóstico y atención temprana de los rasgos o sintomatología de los trastornos mentales que mitiguen el proceso de cronificación de los mismos.

II. ...

III. La reintegración de la persona con trastornos mentales y del comportamiento a su familia y comunidad, mediante la creación de programas sociales y asistenciales como residencias y talleres protegidos, en coordinación con otros sectores, para la debida atención de estos pacientes.

III. Bis. Para el caso de las niñas, niños y adolescentes, la coordinación podrá efectuarse con la Secretaría de Educación Pública, a fin de establecer los mecanismos para una adecuada reincorporación a las actividades escolares y puedan ejercitar su derecho a la educación en un ambiente libre de violencia y discriminación.

Artículo 168. Son actividades básicas de asistencia social

I. a IX. ...

X. La atención psicológica temprana y de salud mental a niñas, niños y adolescentes en las instituciones educativas, que mitiguen el proceso de cronificación de los mismos.

Segundo. Se **adicionan** las fracciones X Bis al artículo 7o. y XIII, recorriéndose la vigente, al artículo 14 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

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

I. a X. ...

X Bis. Garantizar dentro del ámbito de sus competencias y conforme a sus capacidades, el libre desarrollo y bienestar psicosocial de las niñas, niños y adolescentes, estableciendo las estrategias para la detección y atención temprana de los individuos o grupos de individuos que pudiesen presentar algún padecimiento psicológico. Para dicho fin, las instituciones educativas podrán solicitar el apoyo de las autoridades en materia de salud mental, a fin de contar con el apoyo médico-profesional y experimentado para conducir las estrategias de atención temprana de padecimientos psicológicos que sean aplicables.

Artículo 14. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a XII. ...

XIII. Fomentar y conducir programas institucionales de terapia de grupo para la detección y atención oportuna de enfermedades mentales, a fin de prevenir su cronificación;

XIV. Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud contará con un plazo improrrogable de 180 días a la entrada en vigor del presente decreto para instalar la Comisión Consultiva Permanente.

Notas

1 Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente:

Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 8/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este alto tribunal, en sesión privada del 13 de febrero de 2019.

2 Proceso por el cual una enfermedad u otro problema se vuelve crónico. Serebrinsky, Horacio. Escuela Sistemica Argentina.

3 Universidad de Montreal, 2013. "Two-year impact of personality-targeted, teacher-delivered interventions on youth internalizing and externalizing problems: a cluster-randomized", en *JAACA*, 52 (9). Recuperado de <http://co-venture.ca/en/>

4 ídem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2019.—
Diputada **Lilia Villafuerte Zavala** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen, y a la Comisión de Educación, para opinión.

LEY GENERAL DE TURISMO

«Iniciativa que adiciona el artículo 3 de la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Lizeth Amayrani Guerra Méndez, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada Lizeth Amayrani Guerra Méndez, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1, fracción I, del artículo 6, 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 que reforma y adiciona diversas disposiciones al artículo 3 de la Ley General de Turismo, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

Desde 1975 México forma parte de la Organización Mundial del Turismo del cual emana el Código Ético Mundial para el Turismo que señala en su artículo 7o., la posibilidad de acceso directo y personal al descubrimiento de las ri-

quezas de nuestro mundo que constituye un derecho abierto por igual a todos los habitantes de nuestro planeta. La participación cada vez más difundida en el turismo nacional e internacional debe entenderse como una de las mejores expresiones posibles del continuo crecimiento del tiempo libre, y no se le opondrá obstáculo ninguno y que este derecho al turismo para todos debe entenderse como consecuencia del derecho al descanso y al ocio, y en particular a la limitación razonable de la duración del trabajo y a las vacaciones pagadas periódicas, que se garantiza en el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 7.d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (UNWTO, 2018).

Conforme a la Real Academia Española el turismo es definido como la actividad o hecho de viajar por placer, históricamente esta actividad era reservada para la élite, en la actualidad es un fenómeno de masas; que conlleva un cambio socioeconómico o en denominaciones jurídicas, en el pasado un agente se limitaba a promover al pasajero lo necesario para el desarrollo de un cliente mismo que había programado, actualmente las agencias de viajes diseñan paquetes temáticos para ampliar la experiencia del turista (Peluffo, 2016), incluso la mediatización del sector avanza a pasos agigantados ejemplo de ello es la búsqueda de información la cual se realizó principalmente por internet (87.2 por ciento), seguido de las agencias de viajes con (34.3 por ciento), recomendaciones de amigos y familiares (23.5 por ciento), y revistas especializadas en turismo (12 por ciento). 96 por ciento de los turistas realizaron reservaciones de servicios de transportación aérea, terrestre y alojamiento. 51 por ciento reservó con un mes de anticipación, 39 por ciento de dos a tres meses y 10 por ciento con más de cuatro meses de antelación, lo que significa una mayor preparación por parte del turista para organizar sus actividades (Secretaría de Turismo –Sectur– 2018).

México fue el sexto país más visitado durante 2017 con el arribo de 39.3 millones de turistas internacionales desplazando a Reino Unido y Alemania lo que significó un incremento de 12 por ciento en relación a 2016 y convirtiéndolo en una de las 10 naciones más atractivas del mundo (*El Economista*, 2018).

Por otro lado, cifras oficiales del Banco de México reportaron que la llegada de viajeros internacionales en 2017 fue de 99.6 millones, esto es 4 millones 741 mil viajeros más de los que lo hicieron en 2016, lo que representó un crecimiento anual de 5.0 por ciento. El ingreso de divisas por concepto de viajeros internacionales para 2017 fue de 21

mil 333 millones de dólares, lo que representó un incremento de 8.6 por ciento con respecto a 2016.

En palabras del investigador Enrique Mota, en México la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se ha pronunciado en el sentido de que el turismo es una actividad cuya promoción conviene al desarrollo nacional por ser de sustancial importancia económica, dado que es notable como fuente de divisas y como generadora de empleo (Mota, 2012).

México ha aprovechado sus ventajas comparativas y las ha convertido en oportunidades competitivas, ya que representa progreso económico, lo anterior con base en los Indicadores Trimestrales de la Actividad Turística, el producto interno bruto (PIB) turístico registró un crecimiento de 3.1 por ciento en el tercer trimestre de 2017 respecto al mismo periodo de 2016, según cifras desestacionalizadas. Por componentes, los servicios aumentaron 3.0 por ciento en términos anuales y los bienes crecieron 4.7 por ciento en cuanto al empleo en el sector en el cuarto trimestre de 2017, la población ocupada en el sector turismo de México rebasó los 4 millones 95 mil empleos, cifra que marca un máximo histórico de la serie desde 2006 y representó 8.6 por ciento del empleo total. El empleo turístico aumentó 3.6 por ciento en el cuarto trimestre de 2017 con respecto al mismo periodo de 2016, cantidad mayor en 143 mil 396 empleos (Sectur, 2018). Aportando en 2018, 8.7 por ciento del PIB total del país, ello coloca a esta industria como el sector que más aportaciones ofrece. Entre los otros sectores comparados se encuentra la minería, con una aportación de 4 por ciento; la agricultura, 3.6 por ciento; y la construcción, con 8.1 por ciento, reflejando que en las dos últimas décadas la balanza turística ha generado superávit (Inegi, 2018)

Estas cifras son derivadas de los diferentes tipos de atractivos turísticos en México los cuales se clasifican oficialmente en:

ATRATIVOS TURISTICOS								
Turismo Cultural	Turismo de Reuniones	Turismo Deportivo	Turismo de Salud y bienestar	Turismo de sol y playa	Turismo de naturaleza	Otras alternativas de turismo	Turismo gastronómico	Certificaciones
1. Patrimonio mundial 2. Pueblos mágicos 3. Mundo Maya 4. Casa de Artesanías 5. Destino de Ecoturismo 6. Galerias de arte 7. Museos 8. Sitios patrimonio 9. Teatros 10. Zonas arqueológicas	Recintos feriales y de Convenciones	1. Carrizos de Cati > 2. Marinos	Spas:	1. Aniceno público 2. CUI 3. Fundar 4. Lesbros de Playa 5. Playas 6. Carthosoes	1. Diversidad 2. Ecoparques 3. Proliferación espacios naturales 4. Museo jardín 5. Jardines indígenas 6. Turismo de aventura 7. Turismo rural	1. LGBT 2. Romance	1. Teatros de México > 2. The Latinoamerican restaurant 3. The Worlds 50 best restaurant	1. Playas certificadas 2. Placitas de México (notas) 3. Restaurantes de México (restaurantes)

Fuente: Elaboración propia con base en Atlas Turístico 2019. (SECTUR, 2019)

Cabe resaltar que en esta clasificación no se encuentra la de turismo científico, la cual tiene como objetivo abrir las fronteras a la investigación en este sector y de esta forma ampliar y complementar los conocimientos, dando a conocer lugares que tienen relación con cualquiera de las ciencias o de los científicos mismos que han ayudado a formar parte de la historia o que aún mantienen vigencia. El turismo científico añade una perspectiva de aprendizaje por lo que el turista es quien realiza la exploración científica de un lugar en especial, involucrando una serie de actores tales como las universidades, centros de investigación, sector privado, áreas protegidas, comunidades locales y facilitadores ONG (García & Martínez, 2017).

Casos de éxito internacionales como Colombia, país que generó un modelo de turismo científico dirigido a biólogos, antropólogos, científicos, investigadores y académicos, basado en la biodiversidad del país, por medio de una alianza entre los centros de investigación, comunidades y miembros del sector privado el cual tan sólo en 2017 reportó un ingreso de divisas de 4 mil 698 millones de dólares, dato que representó un incremento de 7.4 por ciento respecto a 2016, uno de los aspectos a resaltar en este proyecto fue la participación de mil 926 operadores turísticos dedicados a este tipo de sector (Dinero, 2018) (Sánchez & Tsao, 2015).

Panamá es otro referente de éxito en turismo científico ofertando espacios para realizar investigaciones en lugares especiales como estaciones biológicas, modelo de ello es el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales (STRI), que recibe anualmente aproximadamente a 900 científicos principalmente estadounidenses, canadienses, ingleses, alemanes y colombianos, los cuales permanecen en el país entre 30 y 90 días, tiempo en el que generan derrama económica al comprar, realizar giras científicas y disfrutar los destinos vacacionales (tusdestinos.net, 2010).

De igual modo, España ofrece uno de los destinos turísticos científicos más completos ofreciendo diez rutas turísticas tan sólo en la ciudad de Andalucía que abarca una serie de destinos. La primera de ellas, **la Ruta de los Acuarios**, permite al visitante comenzar el recorrido por el acuario de Sevilla, hasta la visita al Instituto de Agricultura Sostenible de Córdoba. **La Ruta Astronómica** recorre una serie de observatorios como Calar Alto (Gergal, Almería) Sagra (Puebla de Don Fadrique, Granada), Cosmolarium (Hornos del Segura, Jaén) con Geoiberia, o las actividades de Astroandalus.

Por su parte, **la Ruta de la Biología** se inicia en el parque natural de Doñana, con Living Doñana, para proseguir hacia el IMGEMA Real Jardín Botánico de Córdoba y la Sierra de Andújar con Iberus Medio Ambiente, con el Jardín Botánico-Histórico de La Concepción en Málaga como última parada. **La Ruta de la Ciencia y el Arte** comienza a caballo entre Córdoba y Málaga con El Jardín de Elena, de la Fundación Descubre; para continuar en la capital de la Mezquita con Arqueología Somos Todos. Granada capitaliza la siguiente etapa de la **Ruta con los Paseos Matemáticos** y la oferta ligada al Patronato de la Alhambra y Generalife, para finalizar en la provincia de Jaén con ArQueoNatura.

La Ruta de los Experimentos comienza en Granada con el Parque de las Ciencias, para continuar en Córdoba con el IMGEMA Real Jardín Botánico de Córdoba y Sevilla con el Museo Casa de la Ciencia y Engranajes Ciencia. El itinerario termina en Málaga con el Centro de Ciencia Principia, el Jardín Botánico-Histórico de La Concepción en Málaga y Planeta Explora.

Otro de los recorridos es la **Ruta Geológica**, que comienza en el Parque Minero de Riotinto (Huelva), para continuar con las rutas por los Geoparques de la Sierra Norte de Sevilla o el Cabo de Gata-Níjar de Natures. La ruta prosigue en Málaga, con la Fundación Pública de Servicios Cuevas de Nerja (Málaga) para terminar en Monachil, Granada con Geandalus.

La Ruta Industrial y Tecnológica se inicia en Almería, en el Observatorio de Calar Alto (Gergal), con recorridos y observaciones de Azimuth, para continuar con la Plataforma Solar de Almería, Clisol Turismo Agrícola, en El Ejido, y el Centro de Interpretación del Mármol (Macaél). (Turismo en ciencia, 2018).

El marco del proyecto *Las ciencias al servicio del desarrollo turístico de Aysén*, creo un Centro para el Turismo Científico de la Patagonia”, llevado desde 2007 por el Centro de Investigación en Ecosistemas (CIEP), es una muestra de la práctica de turismo científico y sus formas en la Patagonia chilena. Basado en una extensa revisión literaria propone cuatro formas específicas de productos turísticos, asociados a diferentes enfoques y en diversos grados, a la dimensión científica.



Fuente: Turismo Científico Aysén (Bourlon & Mao, 2011)

El turismo de exploración y de aventura con un enfoque científico.

Esta primera forma de turismo científico permite asociar las dimensiones científicas a las prácticas de exploración, de aventura o deportivas.

El turismo cultural con contenido científico.

Esta segunda forma corresponde a un turismo cultural y patrimonial que presenta un contexto científico de mediación, animación e interpretación. La dimensión científica es una parte de la oferta, lo que la distingue de los productos turísticos clásicos. Las nociones de cultura y de patrimonio poseen aquí una definición extensa que integra los ambientes naturales y sociales y las dimensiones históricas y territoriales.

Cabe destacar que se debe hacer énfasis en la museografía, que incluye los museos de ciencia, ya que México cuenta con mil 300 museos distribuidos en el país, de los cuales 142 pertenecen a la Secretaría de Cultura federal, lo que nos deja un número reducido de museos científicos dedicados a la formación de una cultura científica en los ciudadanos y los cuales están ubicados en zonas que no son destinos turísticos (*El Universal*, 2018) (Pérez, 2013), por ejemplo:

1. Museo Descubre (Aguascalientes)
2. Museo Modelo de C. e I. (Toluca)
3. Museo Bebeleche (Durango)
4. Museo Laberinto (SLP)
5. Semilla Museo (Chihuahua)
6. Museo Interactivo de C e I (Nayarit)

7. Centro de Ciencias (Sinaloa)
8. Centro de Ciencias Explora (León)
9. Museo Imagina (Puebla)
10. El Trompo (Tijuana)
11. Zig-Zag (Zacatecas)
12. Trompo Mágico (Zapopan)
13. Papagayo (Villahermosa)
14. Museo Sol del niño (Mexicali)
15. Museo El Rehilete (Pachuca)
16. Museo Interactivo (Jalapa)
17. La Burbuja (Hermosillo)

Acorde a Sánchez Mora en este sentido, los museos y centros de ciencia se enfrentan, como parte de su función divulgativa, a un reto mayor que el de otros tipos de museos que exhiben objetos, ya que, al construir sus exhibiciones, en lugar de exponer objetos ya existentes, deben asegurarse de que lo que diseñan y exhiben establezca una línea de comunicación efectiva con sus visitantes (Sánchez M., 2014).

El eco-voluntariado científico

Esta tercera forma es cercana al “ecoturismo científico” presentado anteriormente, pero agrega una participación directa y activa del turista/voluntario en la construcción y el desarrollo de la actividad de investigación científica. El ecovoluntariado integra una dimensión ecológica o medioambiental a la noción de voluntariado al servicio de la protección o valoración de las especies y hábitats naturales.

El turismo de investigación científica de campo

El turismo de investigación o de expedición científica, involucra directamente a investigadores, instituciones y centros de investigación por razones de trabajo o de experimentación a terreno, por colaboraciones, intercambios internacionales, reuniones, congresos, seminarios o coloquios. Así, este turismo es similar al turismo de negocios (Turismo Científico Aysén, 2019).

Queda mucho trabajo por realizar en este tema para desarrollar el turismo científico en el país, como la creación de apoyo interinstitucional con centros de investigación, representantes de la academia, comunidades y miembros del sector público y privado, para planificar e implementar estrategias que aporten al desarrollo de este producto.

México cuenta con una importante cantidad, calidad y nivel de compromiso de la plantilla científica, algunos habitando regiones del país donde constituyen un soporte téc-

nico y profesional de los servicios que podrían prestar, de acuerdo a cifras del *Atlas Mexicano de la Ciencia 2014*, existen 10 áreas de conocimiento en México las cuales agrupan a las instituciones, centros de investigación, universidades, laboratorios de ideas “think thank”, y secretarías (Angon, 2014) (Gob.mx, 2017).

Respectivamente el número de investigadores en el año de 2018 fue de 28 mil, siendo 27 mil 188 integrantes del Sistema Nacional de Investigadores, lo que nos da un panorama amplio del alcance del turismo científico.

Las siguientes imágenes muestran la correlación positiva entre dos variables; desarrollo científico y desarrollo económico, de tal manera que un cambio en una variable permite predecir perfectamente el cambio en la otra. Las dos variables en este caso se mueven en la misma dirección, con un crecimiento positivo, es decir el incremento del desarrollo científico incrementa el desarrollo económico de una región.

Figura 25a. Desarrollo científico vs. Desarrollo económico. Se presenta una correlación positiva en una de las áreas de la ciencia cuando la contribución porcentual de una entidad respecto a la producción total nacional en esa área es mayor o igual a la respectiva contribución porcentual de una entidad respecto a la producción total nacional en el mismo año. (Angon, 2014)



Figura 25b. Desarrollo científico vs. Desarrollo económico. Se presenta una correlación positiva en una de las áreas de la ciencia cuando la contribución porcentual de una entidad respecto a la producción total nacional en esa área es mayor o igual a la respectiva contribución porcentual de una entidad respecto a la producción total nacional en el mismo año. (Angon, 2014)



Fuente: *Atlas Mexicano de la Ciencia 2014*. (Angon, 2014)

Con base en la experiencia internacional y la información expuesta, la presente reforma se basa, en los siguientes elementos:

1. Promover el turismo científico en México como un nuevo concepto de turismo sin temporalidad (alta o baja), lo que permitirá visitar estados que no están contemplados en los diez destinos nacionales (Cancún-Rivera Maya, Los Cabos, Ciudad de México, Puerto Vallarta, Guadalajara, Acapulco, Monterrey, Mazatlán, Oaxaca y Puebla) que los extranjeros y nacionales prefieren.

2. Concebir un tipo de turismo periférico con respecto a los centros urbanos donde se concentra la demanda (municipios ancla), y donde la oferta esta desarticulada, por lo que el turista no encuentra motivos para salir y conocer más allá de los centros históricos de las ciudades importantes en cada estado, es decir un nuevo producto que se aparta del turismo masivo y sea capaz de generar procesos sostenibles que originen impacto económico en las regiones del país.

3. Brindar crecimiento económico para el sector científico concibiendo oportunidades de derrama económica para las universidades, centros de investigación, así como sus investigaciones, y lo más importante, la transferencia de conocimiento para un público no especializado pero curioso de la ciencia y tecnología.

4. Incrementar el número de turistas internacionales en México generando un ingreso de divisas por concepto de viajeros internacionales.

5. Fomentar la celebración de convenios y alianzas entre los diversos actores involucrados en el turismo científico procurando la conservación y desarrollo de actividades que se expongan.

Por lo tanto, bajo el amparo de la ley y con amplio conocimiento que guarda referencia al tema que ocupa la presente propuesta, y por lo expuesto y fundamentado, someto a consideración de este pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la fracción XIX al artículo 3 recorriendo en su orden las subsecuentes de la Ley General de Turismo

Artículo Único. Se adiciona al artículo 3 la fracción XIX de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

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

I. a XVIII. [...]

XIX. Turismo Científico es aquel que consiste en visitas a centros de investigación, laboratorios, universidades, parques naturales, museos científicos y lugares centrados en la ciencia y tecnología, en definitiva, que generen un conocimiento cognoscitivo importante.

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

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

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

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

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

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

Transitorio

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

Fuentes

- Angon, M. P. (2014). *Atlas Mexicano de la Ciencia*. México: AMC.
- Bourlon, & Mao. (2011). Turismo Científico Aysén. Obtenido de <http://www.turismocientifico.cl/contenidos/?id=3>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Dinero. (9 de noviembre de 2018). Dinero. 'Einstein': otro tipo de turista que Colombia está buscando.
- *El Economista*, E. (27 de agosto de 2018). México el sexto país más visitado del mundo: OMT.
- *El Universal*. (18 de 03 de 2018). En México existen 1300 museos. El Universal.
- Empresarios Progresistas por el Cambio México A.C. (2019). Comisión de turismo. México: Empresarios Progresistas por el Cambio México A.C.
- García, M., & Martínez, O. (2017). Turismo Científico y Ciudades del Futuro. *International Journal of Scientific Management and Tourism*, 123-130.
- Gob.mx. (31 de 12 de 2017). Datos abiertos. Obtenido de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/sistema-nacional-de-investigadores>
- Inegi. (2018). *Producto interno bruto a precios corrientes*. México: INEGI.
- Mota, E. (22-24 de octubre de 2012). Los principios del Derecho del Turismo. Ponencia XIV Congreso Nacional y VIII Internacional de Investigación Turística. Campeche, México.
- Peluffo, M. (2016). El derecho al turismo como un derecho económico, social y cultural. En Basterra, Pagani, & Fernández, Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición comentada (págs. 698-706). Buenos Aires: Jusbaire.
- Pérez, Y. (09 de 2013). La educación en Química para los niveles medio y medio superior: Diagnóstico y Propuestas. México, México: Cinvestav.
- Sánchez, M. (2014). Los museos de ciencia, espacios para la divulgación interpersonal. *Revista Digital Universitaria*.

- Sánchez, P., & Tsao, J. (2015). Programa de transformación productiva. Bogotá: PTP.

- Sectur. (2016). Turismo 4 años transformando México. México: Sectur.

- Sectur. (2018). Visión Global del Turismo en México. México: Sectur.

- Sectur. (26 de enero de 2019). *Atlas Turístico de México*. Obtenido de

<https://atlasturistico.sectur.gob.mx/AtlasTuristico/inicio.do>

- Turismo Científico Aysén. (25 de febrero de 2019). Obtenido de

<http://www.turismocientifico.cl/contenidos/?id=3>

- Turismo en ciencia. (19 de octubre de 2018). DesQbre Fundación. Obtenido de

https://turismoconciencia.fundaciondescubre.es/noticias/diez-nuevas-rutas-turisticas-descubrir-andalucia-desde-los-ojos-la-ciencia/?fbclid=IwAR01b2_bw0x97jj-QaKX-gu-2d0EF1SqZC0afZb1CscBv7vS2N92ldrD66k

- Tusdestinos.net. (2 de septiembre de 2010). tusdestinos.net. Obtenido de <https://tusdestinos.net/turismo-cientifico-en-panama-un-camino-por-conocer/>

- UNWTO. (2018). Código Ético Mundial para el Turismo. ONU.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2019.— Diputada **Lizeth Amayrani Guerra Méndez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Turismo, para dictamen.

LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 193 y 267 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Sandra Paola González Castañeda, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los dispues-

to por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Planteamiento del problema

Históricamente el juicio de amparo se ha constituido como el instrumento de control de constitucionalidad más importante dentro de nuestro sistema jurídico. En la actualidad, es el medio para cuestionar la constitucionalidad de la actuación de toda autoridad del Estado, pero como bien nos hemos percatado, esta institución jurídica, hoy en día, sobrepasa sus facultades dejando de cumplir con el presupuesto básico de la democracia siendo la dignidad de la persona humana, racional y libre, garantizada a través de un catálogo de derechos, valores y principios tales como la libertad, igualdad y pluralidad.

Casos particulares donde podemos advertir los hechos anteriormente señalados son los que hemos sido testigos en la actualidad sobre la operatividad del cumplimiento del precepto jurídico señalado en el artículo 267 de la actual Ley de Amparo, donde se presentan excesos derivados de la aplicación de sanciones de destitución previstas para los servidores públicos para el caso de incumplimiento de resoluciones del Poder Judicial de la Federación, presentándose una violación a su discrecionalidad, de garantía de audiencia y del principio de presunción de inocencia.

Bajo esta tesitura, se encuentra una discrepancia entre las finalidades de la reforma del Sistema de Justicia Penal de 2008 y la operatividad actual de la autoridad, siendo éstas las de respetar y garantizar los principios procesales y los derechos de las personas víctimas e imputadas del delito, estableciendo el principio de presunción de inocencia, al tiempo que se precisan nuevas garantías judiciales de las víctimas, relacionadas con la reparación del daño, su seguridad personal, el resguardo de su identidad y sus datos personales.

Por otro lado, como sabemos, la pena privativa de libertad fue aceptada por la sociedad, por significar una sanción más benigna a las previamente impuestas; pero hoy en día se observa en crisis, ya que más que garantizar los derechos de la sociedad y de los transgresores de la norma pe-

nal, ha mutado algunas veces en una severa sanción, que la despoja de su esencia al condenar prácticamente al sentenciado a morir en el encierro, sin posibilidad de alcanzar la reinserción social efectiva, que es la finalidad de la pena. Caso concreto vemos la sanción señalada por el artículo 267 de la Ley de Amparo vigente, siendo una pena excesiva en cuanto a su duración puesto que se encuentra equiparada al tipo penal señalado para aquellas personas que encubran a un terrorista, previsto por el numeral 139 Bis del Código Penal Federal vigente, lo cual el legislador muestra su intención de disminuir los delitos, cuando lo único que realmente se logra es aumentar la brecha de inequidad manifiesta del sistema. Además que es importante reconocer que la respuesta no siempre se encuentra en las penas de larga duración ya que éstas no se enfocan a solucionar los problemas del cometimiento de estas conductas y por el contrario, representan más violencia que se pretende contener al violar los derechos humanos de los sentenciados, al motivar un modelo en el que no se fortalece la reinserción social y se privilegia la separación permanente del interno bajo el afán de una supuesta salvaguarda social.

Debemos mencionar también que, derivado a la creación de la nueva Ley de Amparo, sustentada por una reflexión profunda y razonada sobre cómo vislumbramos nuestro instrumento de protección de derechos fundamentales más importante en nuestro ordenamiento jurídico que garantice primordialmente el acceso a la justicia y la efectividad en la tutela de los derechos fundamentales, se realizó un cambio integral al sistema de control constitucional, sin embargo, se modificaron la mayoría de los artículos a excepción del 193 y 267 de la actual Ley de Amparo, quedando violatorio de los derechos humanos de los servidores públicos, puesto que el funcionario queda imposibilitado para ejecutar la sentencia pagando indemnizaciones que no están contempladas en la Ley de Presupuesto de Egresos destinado a las entidades federativas o demarcaciones territoriales, al no haber una compatibilidad entre dichos ordenamientos jurídicos, dando así su inmediata destitución y creando la necesidad de realizar elecciones extraordinarias dejando un gasto imprevisto adicional a la autoridad. Además de resultar violatorios de derechos humanos dichos numerales, al no existir en ellos una distribución de responsabilidad, participación y sanción en la tipificación del delito entre los servidores públicos involucrados. Existiendo también una situación de indefensión al presunto culpable, en el momento de señalar que el Ministerio Público actuará como “dictaminante técnico auxiliar” ante un juicio, no definiendo este carácter en algún ordenamiento jurídico, dejando a la Suprema Corte como juez y parte en el proceso, consignando y violando el principio de presunción

de inocencia, acrecentando también la imposibilidad de garantizar sus derechos humanos. Por lo que surge la urgencia de reformar dicho artículo disminuyendo la pena privativa de libertad así como crear penas alternas como pecuniarias o reparación del daño, según sea el caso concreto.

Aunado a lo anterior, se crea la necesidad de modificar el contenido del precepto jurídico antes mencionado de la Ley de Amparo vigente, para así lograr un Estado garante de derecho, modificando la particularidad de sanción y procedencia de la misma.

Además, el artículo 193 de la Ley de Amparo vigente señala que para la ejecución de la sentencia de amparo seguirán teniendo responsabilidad los servidores públicos aunque dejen el cargo siendo que los servidores públicos desempeñan sus funciones con responsabilidad mientras dura su encargo, sin embargo hemos visto que al momento de ejecutar dicho precepto, la autoridad ha señalado a más de un responsable de la inejecución de sentencia dejando una interpretación obscura de la ley pudiendo separar de su cargo a más de un servidor público que ha ejercido funciones en el puesto en concreto, por lo que encontramos una incongruencia al momento de invocar las características de la pena, tales como personal e individual, así como una obscura delimitación de responsabilidad, dejando la necesidad de reformar para dejar claro y evitar que se puedan perjudicar y violar derechos garantados de servidores públicos durante y después del ejercicio de sus funciones.

Argumentos que sustentan la iniciativa

En México, antes de que se hablara sobre una cultura de respeto al principio de presunción de inocencia como garantía del imputado, llegó a existir en nuestra orden jurídico, la llamada “intencionalidad delictuosa”, señalada en nuestro “Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931” vigente antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 13 de enero de 1984, la cual perduraba en tanto el acusado no señalara un elemento que la desvirtuara y pusiera de manifiesto alguna causa a favor del inculcado en la comisión del delito de que se tratara; en cuyo caso, se presumía que el inculcado había actuado dolosamente, salvo prueba en contrario. Precepto que el legislador suprimió para erradicar continuas injusticias, ya que en virtud de tales presunciones legales que no admitían prueba en contrario se sancionaban, como intencionales, delitos que en realidad no tenían ese carácter.

De lo que podemos desprender que anteriormente no se tenía conocimiento de la presunción de inocencia como principio fundamental del proceso penal. No obstante, señalando como antecedentes primarios, México celebró “La Convención Americana sobre Derechos Humanos”,¹ cuyo artículo 8.2 señala que “toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”; asimismo, podemos señalar el “Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos”,² en el cual en su artículo 14.2 nos señala que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”, siendo así nuestro país se encuentra con la obligación constante de respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales armonizando sus ordenamientos jurídicos secundarios y tenerlos presente en su derecho positivo vigente, mediante el principio de constitucionalidad y convencionalidad.

Derivado a lo anterior, la reforma del sistema de justicia penal de 2008, sustenta la presunción de inocencia como el derecho fundamental a favor de todas las personas sometidas a un proceso jurisdiccional, para que no sean consideradas sin fundamento alguno como culpables. Trayendo consigo la reforma de artículos de la Constitución así como de ordenamientos secundarios importantes para cumplir con las finalidades de las mismas, sin embargo, como se señala anteriormente, algunos de ellos no son completamente claros y completamente garantes.

Aunado a lo anterior, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 13, señala el principio de inocencia, el artículo 15 los derechos del imputado y, finalmente en su artículo 113 los derechos del imputados, siendo estos preceptos los que se encuentran vulnerados al continuar ejerciendo los artículos multicitados en el presente curso de la Ley de Amparo.

Cabe mencionar además que las penas tienen como características ser personales e individuales, como así lo señalan los artículos 10 y 13 del Código Penal Federal, por lo que, como hemos visto, al consignar a más de una persona por el simple hecho de haber ocupado el cargo que tiene la responsabilidad de la ejecución de la sentencia, resulta diferir con dichas características, por lo que se debiera definir concretamente la responsabilidad a una sola persona.

Que como hemos sido testigos en la actualidad, que al interpretar y ejecutar la ley se hace mal uso de las lagunas que existen en la misma, perjudicando siempre y constan-

temente a los servidores públicos violándoles sus derechos y garantías como su debido proceso, de esta manera podemos mencionar las notificaciones que se les realizan a los servidores públicos que encabezan algún órgano de gobierno, puesto que debido a la carga de trabajo que tienen al desempeñar su cargo, les es difícil atender debida y oportunamente todos los asuntos que se le atribuyen y por ende quedar desamparados ante la justicia, por lo que es necesario realizar las reformas contundentes para que de esta manera tengan un adecuado acceso a la justicia. Existe la necesidad también de tener presente lo que menciona Ricardo Guzmán Wolffer en su libro titulado *Insuficiencia Judicial y Macrojurídica en la Ejecución de Sentencias de Amparo (El Amparo como limitante del Cambio Social)*, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, que “...en materias como la administrativa o laboral, el cumplimiento de la sentencia por parte de la autoridad responsable suele estar supeditada a la intervención de diversas autoridades a las señaladas como responsables. En estos casos, es necesario establecer cuáles son esas autoridades, verificar el procedimiento burocrático respectivo y hacer los requerimientos relativos por parte de la autoridad de amparo. Es decir, las disposiciones orgánicas de las distintas dependencias establecen la existencia de una autoridad directamente obligada; a las cuales, por la ley o el reglamento de la entidad pública, les compete dar cumplimiento a las resoluciones dictadas por las autoridades jurisdiccionales; pero también hay autoridades vinculadas, por corresponderles coordinar o ejecutar las acciones para la debida cumplimentación de esas resoluciones jurisdiccionales, verbigracia, establecer que cuenta con los recursos materiales, humanos y presupuestales de cada área, establecer la existencia de superiores jerárquicos, quienes también están obligados por la Ley de Amparo para vigilar el cumplimiento de las resoluciones concesorias, por lo cual también serán sujetas de responsabilidad en caso de omisión en el cumplimiento; las sanciones las prevé la fracción XVI del artículo 107 constitucional...”³

Para robustecer lo anterior señalado es menester citar la jurisprudencia cuyo rubro señala: **Notificaciones a las autoridades en el juicio de amparo indirecto. Forma de realizarlas**, décima época, Segunda sala con número de registro 2002576, cuya letra dice:

“Acorde con el artículo 28, fracción I, de la Ley de Amparo, en principio, **las notificaciones a las autoridades responsables** y a las que tengan el carácter de tercero perjudicados en los juicios de amparo indirecto **deben**

realizarse por medio de oficio entregado en el domicilio de su oficina principal, ya que la facultad que otorga al juzgador el artículo 30, párrafo primero, de la citada ley, relativa a que la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, es una atribución que no comprende a las autoridades responsables, sino solamente al quejoso o tercero perjudicado, cuando éste no sea una autoridad. Esto es, el precepto legal primeramente citado debe interpretarse conjuntamente con los demás numerales que conforman el sistema que comprende el capítulo de las notificaciones en la ley, concretamente los artículos 29, 30 y 31, los cuales prevén un universo de acuerdos de trámite de menor trascendencia que por exclusión deben notificarse por lista a las partes, entre ellas la autoridad, ya sea como responsable o como tercero perjudicado. Por tanto el juzgador, para determinar la forma en que ordenará su notificación en el juicio de amparo indirecto, competencia de los Juzgados de Distrito, debe atender a la trascendencia que tenga el auto o resolución que pretenda notificar.”

Para robustecer lo anterior señalado, es menester citar lo relativo al principio de presunción de inocencia con la siguiente jurisprudencia internacional, cuyo rubro es: **Corte IDH. Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie c no. 69.**

“119. La Corte observa, en primer lugar, que en el presente caso está probado que el señor Cantoral Benavides fue exhibido ante los medios de comunicación, vestido con un traje infamante, como autor del delito de traición a la patria, cuando aún no había sido legalmente procesado ni condenado (supra párr. 63.i.).

120. El principio de la presunción de inocencia, tal y como se desprende del artículo 8.2 de la Convención, exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena de su responsabilidad penal. Si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absorberla. En el mismo sentido: Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C número 111, párrafo 153; Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C número 220, párrafo 183; Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones

y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C número 233, párrafo 128; Caso J. vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C número 275, párrafo 228.”

Además, la siguiente jurisprudencia internacional cuyo rubro es Corte IDH. Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C número 119 158:

Durante el proceso militar, la señora Lori Berenson fue exhibida por la Dincote ante los medios de comunicación como autora del delito de traición a la patria, cuando aún no había sido legalmente procesada y condenada (supra párr. 88.28). 159. La Corte Europea ha señalado que [el derecho a la] presunción de inocencia puede ser violado no sólo por un juez o una Corte, sino también por otra autoridad pública.

[...]

[el] artículo 6, párrafo 2, [de la Convención Europea] no puede impedir a las autoridades informar al público acerca de las investigaciones criminales en proceso, pero lo anterior requiere que lo hagan con toda la discreción y la cautela necesarias para que [el derecho a] la presunción de inocencia sea respetado.

160. El derecho a la presunción de inocencia, tal y como se desprende del artículo 8.2 de la Convención, exige que el Estado no condene informalmente a una persona o emita juicio ante la sociedad, contribuyendo así a formar una opinión pública, mientras no se acredite conforme a la ley la responsabilidad penal de aquella. En el mismo sentido: Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C número 275, párrafo 235.”

Asimismo la siguiente hago mención de la siguiente Tesis Aislada cuyo rubro señala: **In dubio pro reo. Este principio goza de jerarquía constitucional al constituir una regla implícita de la presunción de inocencia**, décima época, Segunda sala con número de registro 2018951, cuya letra dice:

“Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el citado principio forma parte del derecho fundamental a la presunción de inocencia y, como tal,

goza de jerarquía constitucional. Asimismo, se ha establecido que el concepto de ‘duda’ asociado al principio in dubio pro reo no debe interpretarse en clave psicológica, es decir, como la ‘falta de convicción’ o la ‘indeterminación del ánimo o del pensamiento’ del juez, toda vez que sería una interpretación contraria a un entendimiento garantista de la presunción de inocencia. En efecto, asumir que la ‘duda’ hace referencia al ‘estado psicológico’ que las pruebas practicadas en el proceso pueden suscitar en el juez es algo propio de las concepciones que utilizan la idea de ‘íntima convicción’ como estándar de prueba. Estas concepciones subjetivistas de la prueba no sólo impiden establecer objetivamente cuándo existe evidencia suficiente para tener por acreditada una hipótesis probatoria, sino que además resultan incompatibles con los principios que rigen la valoración racional de los medios de prueba, por lo que si una condena se condiciona a los ‘estados de convicción íntima’ que pueda llegar a tener un juez en relación con la existencia del delito y/o la responsabilidad del imputado, se abre la puerta a la irracionalidad porque esos estados de convicción pueden emerger en el juzgador sin que haya una conexión entre éstos y la evidencia disponible.”

Bajo esta tesitura, la presente iniciativa que hoy se pone a consideración de este honorable pleno de la Cámara de Diputados tiene por objeto atender las disposiciones contenidas en la Convención Interamericana de Derechos Humanos y demás tratados internacionales de los que México es parte, cuyo objetivo principal es garantizar los derechos de los indiciados en materia de delitos de esta índole, además de que han generado una gran gama de fallos que interpretan los derechos contenidos en las normas convencionales, lo que amplió decididamente el marco teórico dogmático a tener en cuenta en materia de derechos y garantías. Lo anterior para evitar que el Estado continúe existiendo en la contradicción por consecuencia de que los tratados internacionales alberguen derechos para los indiciados y el derecho adjetivo interno introduzca cada día con mayor intensidad normas de amparo solo para la víctima, encontrándonos en una desigualdad entre ambas partes.

Fundamento Legal

La suscrita integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los dispuestos por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1,

fracción IX; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 24. Las resoluciones que se dicten en los juicios de amparo deben notificarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente, salvo en materia penal, dentro o fuera de procedimiento, en que se notificarán inmediatamente en que sean pronunciadas. La razón que corresponda se asentará inmediatamente después de dicha resolución.</p> <p>El quejoso y el tercero interesado podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal exclusivamente para oír notificaciones aún las de carácter personal e imponerse de los autos, quien no gozará de las demás facultades previstas en el artículo 12 de esta Ley.</p> <p>Cuando el quejoso y el tercero interesado cuenten con Firma Electrónica y pretendan que los autorizados en términos del párrafo anterior, utilicen o hagan uso de ésta en su representación, deberán comunicarlo al órgano jurisdiccional correspondiente, señalando las limitaciones o revocación de facultades en el uso de la misma.</p>	<p>Artículo 24. Las resoluciones que se dicten en los juicios de amparo deben notificarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente, salvo en materia penal, dentro o fuera de procedimiento, en que se notificarán inmediatamente en que sean pronunciadas. La razón que corresponda se asentará inmediatamente después de dicha resolución.</p> <p>El quejoso y el tercero interesado podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal exclusivamente para oír notificaciones aún las de carácter personal e imponerse de los autos, quien no gozará de las demás facultades previstas en el artículo 12 de esta Ley.</p> <p>Tratándose de notificaciones realizadas a autoridades responsables, éstas deberán realizarse por medio de oficio entregado en el domicilio de su oficina principal.</p> <p>Cuando el quejoso y el tercero interesado cuenten con Firma Electrónica y pretendan que los autorizados en términos del párrafo anterior, utilicen o hagan uso de ésta en su representación, deberán comunicarlo al órgano jurisdiccional correspondiente, señalando las limitaciones o revocación de facultades en el uso de la misma.</p>
<p>Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de</p>	<p>Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de</p>

<p>amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo. Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.</p> <p>En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.</p> <p>En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.</p> <p>Al remitir los autos al tribunal colegiado de circuito, el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito formará un expediente con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.</p>	<p>amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico.</p> <p>Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.</p> <p>En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.</p> <p>En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.</p> <p>Al remitir los autos al tribunal colegiado de circuito, el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito formará un expediente con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.</p> <p>El tribunal colegiado de circuito notificará a las partes la radicación de los autos,</p>
--	--

<p>El tribunal colegiado de circuito notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.</p> <p>Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el tribunal colegiado de circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico.</p>	<p>revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.</p> <p>Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el tribunal colegiado de circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico.</p>
<p>Artículo 267. Se impondrá pena de cinco a diez años de prisión, multa de cien a mil días, en su caso destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente:</p> <p>I. Incumpla una sentencia de amparo o no la haga cumplir;</p> <p>II. Repita el acto reclamado;</p> <p>III. Omita cumplir cabalmente con la resolución que establece la existencia del exceso o defecto; y</p>	<p>Artículo 267. Se impondrá pena de uno a seis años de prisión o multa de cien a mil días y en su caso destitución e inhabilitación de uno a seis años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente:</p> <p>I. Incumpla una sentencia de amparo o no la haga cumplir;</p> <p>II. Repita el acto reclamado;</p> <p>III. Omita cumplir cabalmente con la resolución que establece la existencia del exceso o defecto; y</p>

<p>IV. Incumpla la resolución en el incidente que estime incumplimiento sobre declaratoria general de inconstitucionalidad.</p> <p>Las mismas penas que se señalan en este artículo serán impuestas en su caso al superior de la autoridad responsable que no haga cumplir una sentencia de amparo.</p>	<p>IV. Incumpla la resolución en el incidente que estime incumplimiento sobre declaratoria general de inconstitucionalidad.</p> <p>Las mismas penas que se señalan en este artículo serán impuestas en su caso al superior de la autoridad responsable que no haga cumplir una sentencia de amparo.</p> <p>Para efectos de la fracción primera del presente artículo, se entenderá que existe incumplimiento hasta que así lo determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación una vez resuelto el incidente respectivo y después del último requerimiento.</p>
---	---

Artículo Único. Se reforman los artículos 193 y 267 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico.

Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.

En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.

En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.

Al remitir los autos al tribunal colegiado de circuito, el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito formará un expediente con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.

El tribunal colegiado de circuito notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay in-

cumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.

Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el tribunal colegiado de circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico.

Artículo 267. Se impondrá pena de uno a seis años de prisión o multa de cien a mil días y en su caso destitución e inhabilitación de uno a seis años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente:

- I. Incumpla una sentencia de amparo o no la haga cumplir;
- II. Repita el acto reclamado;
- III. Omite cumplir cabalmente con la resolución que establece la existencia del exceso o defecto; y
- IV. Incumpla la resolución en el incidente que estime incumplimiento sobre declaratoria general de inconstitucionalidad.

Las mismas penas que se señalan en este artículo serán impuestas en su caso al superior de la autoridad responsable que no haga cumplir una sentencia de amparo.

Para efectos de la fracción primera del presente artículo, se entenderá que existe incumplimiento hasta que así lo determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación una vez resultado el incidente respectivo y después del último requerimiento.

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981

2 Signado el 19 de diciembre de 1966 en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.

3 Insuficiencia Judicial y Macrojurídica en la Ejecución de Sentencias de Amparo (El Amparo como limitante del Cambio Social), Ricardo Guzmán Wolffer, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Sede del recinto legislativo de la Cámara de Diputados, a 10 de abril de 2019.— Diputada **Sandra Paola González Castañeda** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 12 y 33 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Carmen Patricia Palma Olvera, del Grupo Parlamentario de Morena

Carmen Patricia Palma Olvera, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes del artículo 12, y se adiciona la fracción II Ter y se recorren las subsecuentes del artículo 33, ambos de la Ley General de Educación.

Exposición de Motivos

1. Sustento Jurídico

La legislación mexicana actual contempla de forma prioritaria el derecho universal a la educación y lo consigna en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente en el artículo 3o.: “ Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, estados, Ciudad de México y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.”¹ señalando en el año 2013 en el párrafo adicionado que “el

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

Es de observarse que nuestra Carta Magna señala la educación como un derecho de toda persona, así como la obligatoriedad de la misma y la calidad educativa que garantice al máximo los aprendizajes en los alumnos, responsabilidad que adopta el Estado mexicano y queda ampliamente plasmada en la Ley General de Educación, donde la calidad se retoma en el artículo 2o.: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en el sistema educativo nacional,”²

Es decir, la educación va dirigida a todo ciudadano, ya que le caracteriza ser inclusiva, aspecto que se engloba junto con el de equidad en el término de calidad, así no podemos hablar de calidad educativa si esta no sigue una línea inclusiva y de equidad.

Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad que promueva oportunidades de aprendizaje permanente para todos es la visión del Objetivo de Desarrollo 4, al cual se comprometen todas las naciones pertenecientes a la Unesco, en la reunión realizada en Incheon, República de Corea,³ en la que se reconoce que México, al igual que muchos países, aún no alcanza el objetivo de educación para todos y que se tendrán que realizar mayores esfuerzos para lograr dicha meta.

La falta de inclusión y equidad aún para el ingreso a la educación básica se traduce en una mayor desventaja para los grupos de población vulnerable, ocasionando la mayoría de las veces que la permanencia y egreso de la educación elemental no se lleve a cabo,⁴ y convierte a la escuela en un medio más que marca la diferencia y las oportunidades que tendrán niños, jóvenes y adultos de incluirse no solo al ámbito educativo sino también al social.

Al respecto, encontramos que un porcentaje de la población ha sido víctima de discriminación y por ello con pocas oportunidades de ingresar al sistema educativo,⁵ entre ellas están las personas con discapacidad que culturalmente han sido marginadas de diferentes maneras y en muchos ámbitos, de ahí que se hayan creado leyes específicas para hacer valer sus derechos.

La Ley General de Inclusión de Personas Con Discapacidad subraya, en el apartado II de Educación, el “ Impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional, desarrollando y aplicando normas y reglamentos que eviten su discriminación y las condiciones de accesibilidad en instalaciones educativas, proporcionen los apoyos didácticos, materiales y técnicos y cuenten con personal docente capacitado”.⁶ Sin embargo, llama la atención que la Ley no señale la importancia de la calidad en la educación, calidad que se relaciona con la inclusión y la equidad en un ambiente libre de toda discriminación, donde se minimicen o desaparezcan las barreras para el aprendizaje generadas por entornos poco incluyentes y para que verdaderamente todos los niños, jóvenes y adultos puedan ejercer su derecho a la educación.

Es importante subrayar que la calidad va de la mano con la inclusión y la equidad educativa, señalado en el inciso D del artículo 3o. de la Constitución, en el que la educación será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos.⁷

Sin embargo, hasta ahora el logro educativo no se refleja en los resultados de lectura, matemáticas y ciencias que evalúa el Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA)⁸ ya que México continúa rezagado en comparación con el resto de los países de la OCDE, donde ha permanecido por más de una década con apenas mejoría en algunos rubros.⁹

Y tampoco se refleja en la inclusión ya que las personas con discapacidad apenas logran cursar los 5.1 años de escolaridad básica en contraste con cerca de 9.3 años del resto de la población en México, de igual forma los índices de analfabetismo y rezago educativo suelen ser altos y llegar al abandono escolar entre la población con limitaciones generadas por cualquier condición.¹⁰

En general, una persona de 15 años o más con discapacidad tiene un grado promedio equivalente a un poco más de 5o. de primaria, mientras que una persona sin discapacidad tiene el equivalente al último grado de la educación secundaria.¹¹

De igual forma, en 2016 las personas que hablan alguna lengua indígena tuvieron en promedio 5.7 años de escolaridad, en contraste con 9.4 años en el resto de la población. También, las personas que residen en localidades de alta marginación apenas cuentan con 6.1 años de escolaridad, en contraste con 9.5 años de quienes viven en localidades de baja marginación.¹²

Así no podemos pensar en ninguna mejor opción para erradicar la ignorancia y pobreza de la población, sino a través de la educación a los grupos vulnerables que se vuelve prioritaria para cambiar el destino de las personas cuya condición los ubica en mayor riesgo social y como bien señala Savater “la educación es el único camino para luchar contra la fatalidad social que hace que los hijos de los pobres sean siempre pobres”.¹³

Indudablemente muchas variables inciden en la falta de equidad y calidad educativa, sin embargo consideramos que el contexto del aula y todas las interacciones entre alumnos y profesor y entre alumnos y compañeros requieren del espacio educativo para la construcción de conocimientos, habilidades y actitudes, dentro del salón de clases suceden un sinnúmero de acontecimientos que dan paso a la subjetivación de las personas por el solo hecho de la convivencia y la comunicación, situación que se torna difícil de alcanzar a mirar por el maestro, si el número de alumnos en las aulas de educación básica es de 30 o más estudiantes, dando como resultado contactos totalmente impersonales y faltos de las relaciones de confianza que generen en los alumnos asumir la responsabilidad de su propio aprendizaje.

Lo anterior nos lleva a considerar que un exceso de alumnos demanda mayor atención al docente, al que se le pide actualmente que atienda a la diversidad étnica, social o de cualquier otro tipo, es decir el profesor ha de desarrollar su trabajo en un medio complejo, plural, heterogéneo, lleno de múltiples desigualdades culturales y sociales que ponen de manifiesto las variadas formas en que la diversidad desafía su competencia profesional,¹⁴ esto aunado a la gran carga administrativa que los distraen de sus actividades docentes, las insuficiencias en el equipamiento y la infraestructura de los planteles escolares son un factor que afecta a estudiantes y profesores, y contribuye por igual al desaliento de colectivos escolares y directivos,¹⁵ llevando muchas veces a los profesores a un deterioro emocional y desgaste físico que cada vez de manera más frecuente requiere intervención por profesionales de la salud mental.

Sin lugar a dudas, son muchos los factores que merecen un serio análisis en la política y procesos educativos para mejorar la calidad de la educación, sin embargo, creemos conveniente señalar en esta propuesta la necesidad de disminuir el número de alumnos por profesor, lo que permitirá también responder con equidad para alcanzar mayor igualdad, y mejorar así la calidad de la enseñanza,¹⁶ ga-

rantizando el derecho a aprender de todas las personas que ingresan al sistema educativo.

Hasta el día de hoy la Ley General de Educación no señala la importancia de mejorar la calidad, equidad e inclusión a partir de la reducción del número de alumnos por profesor, situación que se expondrá a lo largo de la presente propuesta.

2. Situación Actual

La educación en México aún está en proceso de alcanzar óptimos resultados, en ella confluyen múltiples variables que combinadas han producido un fenómeno que conlleva a un estancamiento o a escasos avances en los resultados de la educación, observándose que durante 15 años los estudiantes mexicanos han obtenido el último lugar en la evaluación internacional PISA,¹⁷ por lo que no nos queda más que pensar la educación de nuestro país se oferta aún con poca calidad.

La educación para todos como se planteó desde la Cumbre sobre educación en 1990 en Jomtien, Tailandia,¹⁸ y se reiteró 10 años después en Dakar,¹⁹ aún está lejos de hacerse realidad, debido en gran parte a las condiciones en que se efectúa el proceso educativo, en el que intervienen variables económicas, culturales y sociales que obstaculizan el ingreso, la permanencia y el egreso de la educación básica, frenando con ello el desarrollo de las personas, los países y el mundo.

Actualmente, en México se reconoce que el derecho a la educación ya no es un asunto de voluntad o concesión del Estado a sus ciudadanos, sino que es un derecho inalienable que corresponde a cada persona que habita el mundo y el país por el solo hecho de ser persona. De tal manera el gobierno mexicano tiene la obligación de garantizar que todos los individuos ejerzan sin ninguna limitante este derecho.

Para que este derecho se materialice es necesario que se creen políticas públicas basadas en la equidad y la atención a la diversidad, atendiendo los factores que obstaculizan el aprendizaje y fortaleciendo a la vez lo ya logrado para alcanzar el principio de inclusión educativa señalado como prioritario en la educación y ratificado en la Declaración de Incheon.²⁰

Si bien es cierto que México, al igual que muchas naciones, se ha esforzado en incluir a todas las personas al sistema educativo del nivel básico, y está cerca de llegar a la uni-

versalización en el nivel de primaria, la continuidad en el sistema educativo de algunos estudiantes todavía es incierta, ya que existen aún muchas barreras para el aprendizaje que limitan la permanencia y egreso del nivel elemental a un porcentaje de alumnos, siendo regularmente aquellos que presentan condiciones que los hace vulnerables y por ello requieren de mayor tiempo de enseñanza por parte de profesores sensibles y capacitados.

Para lograr una escuela para todos, nuestro país ha propuesto cambios y ajustes a la Constitución Política Mexicana, y se han emitido y actualizado leyes que respaldan la integración e inclusión educativa, la meta de inclusión a la escuela regular aún no se ha logrado, ya que la mayoría de niños y jóvenes que presentan discapacidad se encuentran recibiendo educación en espacios educativos segregados del sistema de educación regular, y muchos otros menores ni siquiera logran el acceso a los centros educativos especiales, siendo uno de los factores la distancia pues estos regularmente se ubican en las zonas urbanas o semiurbanas, quedando un porcentaje de la población vulnerable que se ubica en zonas rurales fuera de la atención educativa.

Cuando hablamos de población vulnerable nos referimos no solo a los menores con discapacidad, sino a toda la población en desventaja, a los que se les ha excluido de diferente manera, debido a su condición de vida relacionada con factores como: pobreza, enfermedad, hablar otra lengua, ser mujer, tener una discapacidad, ser portador de VIH, ser migrante o cualquier otro factor que limita su participación, y que requiere que el estado garantice una sociedad de derechos que reduzca las desigualdades en el bienestar de las personas, haciendo efectiva la educación inclusiva y de calidad que garantice el acceso, la permanencia, la participación y el aprendizaje de todos, poniendo en práctica una serie de acciones que permitan minimizar o eliminar las barreras para el aprendizaje de los alumnos que surgen de la interacción de los educandos y los diferentes contextos en los que se desarrollan.

Cabe señalar que en el año 2015, México, junto con países que integran la ONU, Unesco, Unicef, el Banco Mundial, el Unfpa, el PNUD, Mujeres y el Acnur, participó en el Foro Mundial sobre la Educación, aprobando la Declaración de Incheon para la Educación 2030, en la que se subrayó el compromiso de no dejar a ninguna persona fuera de la educación y a no permitir que nadie se quede atrás, dando continuidad a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), señalando el ODS 4, “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de apren-

dizaje permanente para todos”, teniendo como eje central la inclusión y la equidad en la educación, como factor primordial de una educación transformadora, y a partir de ahí los estados participantes se comprometen a “hacer frente a todas las formas de exclusión y marginación, las disparidades y las desigualdades en el acceso, la participación y los resultados de aprendizaje.”²¹

Así las prácticas de educación inclusiva están comprometidas con el mejoramiento continuo de la calidad y equidad que se refleje en el logro de aprendizajes en los alumnos que requieren más apoyos, se benefician del ambiente escolar, ya que la inclusión permite una experiencia educativa y social única y valiosa que facilitará el desarrollo integral de los alumnos, constituyendo también una oportunidad para que alumnos y maestros aprendan nuevas formas de convivencia basadas en el respeto a las diferencias, cambios en la organización del centro educativo, mejores prácticas docentes y la promoción de una nueva cultura de respeto y valoración a la diversidad.

En México, brindar a todos las mismas oportunidades de aprendizaje es la propuesta de la educación inclusiva y conjuntamente con el reconocimiento de la educación de calidad ha sido considerada en las propuestas educativas actuales, desde hace más de dos décadas, sin aún observarse resultados satisfactorios pues, aunque hoy en día ingresan más alumnos a la escuela, son todavía muchos los que no alcanzan los aprendizajes básicos.

La educación de calidad, tal como lo señala Marchessi, es incluyente y posibilita la obtención de los beneficios educativos por igual siendo equitativa, reflejándose en la calidad de un centro educativo que tiene en cuenta las características de los alumnos y de su medio social. Es decir, no podemos pensar en la calidad, si no es a partir de un sistema educativo de calidad que favorece el funcionamiento de este tipo de centros y apoya especialmente a aquellos que escolarizan a alumnos con necesidades educativas especiales o están situados en zonas social o culturalmente desfavorecidas”.²²

Si el sistema educativo prioriza la calidad entonces no solo será incluyente y mantendrá la equidad sino que pondrá en primer plano al alumno, a todos los alumnos y para ello deberá propiciar que se desenvuelvan en ambientes de aprendizaje que favorezcan el dialogo, el pensamiento crítico, la libertad y la autodeterminación, situaciones que se ven favorecidas cuando existe la posibilidad de que el profesor escuche a los alumnos, observe como construyen sus

propias hipótesis, como intercambian comunicación entre sí y como llegan a soluciones distintas, situación que es imposible de favorecer cuando las aulas se encuentran saturadas de alumnos y el maestro se vuelve un simple instructor que se centra en ordenar lo que se debe hacer en el aula sin tomar en cuenta la diversidad de ideas y deja de lado su misión transformadora.

Hoy más que nunca la escuela tiene que incluir en todos los niveles de la educación básica a la diversidad de alumnos y garantizar que todas las personas que asisten a ella logren los conocimientos básicos para su plena participación social y política adquiriendo competencias básicas de lectura, escritura y cálculo que les permitirán adquirir nuevos y más complejos conocimientos y competencias que sean la base para otros aprendizajes, que impacten también la calidad de vida de la población, erradicando la pobreza y marginación, contribuyendo en el autocuidado de la salud, reduciendo la desnutrición, contribuyendo al desarrollo económico del país y facilitando la inclusión social de todos los individuos, y tal y como lo subraya Rosa Blanco, “dar el salto de la inclusión en la escuela, a la inclusión en el aprendizaje para la construcción de sociedades más justas y democráticas.”²³

En relación a la calidad educativa encontramos diversos aspectos que conforman esta como: la formación de los docentes, las metodologías y enfoques pedagógicos empleadas para la enseñanza, las tecnologías de la información y la comunicación al alcance de la comunidad escolar, materiales educativos y adecuados para permitir el acceso al currículo en el caso de menores con limitaciones sensoriales, y la creación de contextos educativos seguros que tengan en cuenta la perspectiva de género, y la diversidad, dotados además de los recursos necesarios que faciliten el aprendizaje.

En la presente propuesta nos enfocaremos al contexto educativo y más específicamente al contexto del aula, no solo refiriéndonos a los recursos que en ella hay para facilitar el aprendizaje, o a las metodologías que emplea el maestro, sino al aspecto que de tan simple se ha invisibilizado en la ley, nos referimos al número de alumnos que se encuentran en cada clase, considerando que este aspecto al que se le ha dado poca importancia en México es relevante para mejorar la inclusión, la equidad y la calidad educativa y es un indicador que subraya la OCDE relacionado con la calidad.

Nos queda claro que la tasa de alumnos por profesor²⁴ no es el único factor que impacta la calidad de la enseñanza,

pero es un indicador cuantitativo que permite predecir el tiempo que interactúa el profesor con sus alumnos para la adquisición de competencias que se demanda en la educación no solo básica sino también universitaria, aprender a aprender, valorar el aprendizaje significativo, desarrollar el pensamiento crítico, es propio de una educación de calidad, donde toda la comunidad educativa trabaje para lograr mayores conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes enlazadas para formar personas competentes profesional y socialmente.

A partir de aquí centraremos la atención en los dos actores principales del proceso educativo, alumno y maestro, considerando la diversidad de alumnos en las aulas que demandan en momentos específicos de una educación individualizada tal como se señalaba entre los principios de la educación desde la década de los 90, cuando se iniciaba el proceso de integración e inclusión educativa en nuestro país y se proponía reducir el número de alumnos por docente, considerando que por cada alumno con “necesidad educativa especial que se incluyera al grupo se le reducirían tres alumnos”, situación que nunca se hizo realidad en las escuelas públicas de México.

Al respecto, no podemos pensar en tal enseñanza individualizada cuando la atención que se le demanda al maestro asciende a 30 o más alumnos, o cuando en las aulas se encuentran menores que requieren la implementación de otras metodologías de enseñanza o mayor tiempo de atención dada su condición de vulnerabilidad, contar con grupos reducidos de alumnos permite al profesor otorgar esa atención individualizada y estar continuamente disponible para interactuar de manera individual o con pequeños grupos.

Trabajar con grupos reducidos sobre todo durante la educación básica permite una mayor comunicación, tiempo que facilita la posibilidad de expresarse y prestar atención a los compañeros, discutir ideas, comparar y reflexionar sobre las hipótesis que surgen en torno al conocimiento, presentar y defender una posición, exponerla al grupo, reflexionar, analizar sobre diferentes problemáticas, hacer deducciones, analizar y sintetizar conocimientos y sobre todo elaborar nuevas soluciones y propuestas.

Los grupos con pocos alumnos permiten al maestro estar atento a las producciones de todas las personas que lo conforman, el maestro tiene la posibilidad de ofrecer una educación más individualizada y orientar específicamente a cada alumno, incrementa la posibilidad de que los estudiantes comprendan e identifiquen las tareas prioritarias, la

distribución del tiempo y la práctica de habilidades interpersonales, permitiendo una comunicación más fluida, también redundante en el trabajo con padres de familia, la orientación y escucha de sus demandas.

También es importante considerar que durante los primeros años de escolaridad es donde se sientan las bases para el logro de aprendizajes significativos, la expresión de ideas, la autodeterminación y otras habilidades interpersonales como la cooperación, el respeto, la curiosidad por saber, la resolución de problemas y la participación conjunta para lograr objetivos, de ahí que sea imprescindible pensar en reducir la tasa de alumnos por maestro especialmente en la educación preescolar, primaria y secundaria y del mismo modo reducir el tamaño de las clases.²⁵

Tratándose de la educación preescolar el INEE señala que los alumnos de este nivel alcanzan mejores resultados de aprendizaje y desarrollo cuando trabajan en pequeños grupos con sus compañeros o de manera individual pero estableciendo interacciones con los docentes, requiriendo que estas sean continuas, afectivas e intelectualmente desafiantes de ahí que se requiere que los maestros estén continuamente disponibles para interactuar con los pequeños de manera individual o con un pequeño grupo, para ello se requieren grupos reducidos que faciliten las interacciones entre los protagonistas del proceso educativo, permita la atención de las necesidades individuales y colectivas de los niños del grupo y su cuidado.²⁶

También se ha observado que los grupos integrados por estudiantes de diferentes edades, o que incluyen a preescolares con necesidades educativas especiales, requieren de otras condiciones como: apoyo de otros docentes, menor cantidad de estudiantes en el grupo, materiales adicionales, formación permanente especializada y acompañamiento de la práctica docente, por ello subrayamos la necesidad de reducir el número de alumnos por profesor en los niveles de la educación básica pues la demanda a la diversidad demanda más atención por el profesor.

Entre los aspectos que conciernen al profesor del nivel preescolar no solo está la observación y supervisión sino la interacción con los alumnos para promover el aprendizaje y desarrollo, los maestros refuerzan el habla de los niños ampliando sus ideas, los alientan a resolver problemas, escuchan a los niños y respetan sus ideas, dan retroalimentación y establecen diálogos con los alumnos, situaciones posibles de lograr solo en grupos reducidos.²⁷

Algunos estudios demuestran que en el nivel preescolar esta variable es una de las más importantes para predecir la calidad del servicio, otros han evidenciado los beneficios de clases menores a 25 alumnos en particular en el nivel de preescolar y primaria donde se inicia el proceso de alfabetización, permitiendo un trabajo más individual entre maestro y alumnos y más apoyo en el aprendizaje, observándose que el tamaño de la clase tiene efectos en profesores y alumnos.²⁸ Estudios similares mostraron que en clases pequeñas había más atención individual, un papel más activo para los alumnos y mejor calidad de la enseñanza, sugiriendo que los maestros necesitan desarrollar estrategias no solo para la atención individualizada sino para propiciar el trabajo colaborativo como otra forma de aprender.²⁹

Otros estudios señalan que los resultados que muestran los niños en su desarrollo intelectual, social y emocional son mejores cuando los adultos son sensibles a sus necesidades, respondiendo de manera cálida y consistente a ellas, la evidencia sugiere que los adultos son capaces de responder de esa forma cuando tienen menos niños a su cargo. Sin embargo, el impacto del personal docente, la proporción de alumnos y los progresos observados, están mediados por otras variables importantes que incluyen la capacitación del personal, el tamaño de los grupos en que se organiza el trabajo y las características de los entornos educativos.³⁰

La enseñanza en grupos reducidos durante la educación básica permite al alumno comprender las dificultades que pueden surgir cuando se trabaja en equipo y lograr mayor confianza en sí mismo a través de la práctica en la expresión y en la defensa de sus ideas. También posibilita la comunicación y exposición de los conocimientos asimilados, permitiendo al docente prevenir fracasos en la adquisición de los mismos, otorgando más tiempo o diseñando nuevas estrategias que permitan a todos los alumnos aprender a aprender, así, si pensamos en grupos de 30 o más alumnos en clases de 1 hora, el tiempo que se permitiría la palabra a cada uno sería de menos de dos minutos, cuando sabemos que la participación en clase permite la comunicación efectiva de sus ideas y el que los alumnos se enriquezcan con las aportaciones de los compañeros, al confrontar sus puntos de vista con el de los demás, por lo que esto no representa un tiempo valioso si pensamos a nivel académico.

Es claro suponer que los grupos numerosos dejarán aún en mayor desventaja a los alumnos en situación de vulnerabilidad, pues demandan más atención del docente, insostenible cuando los grupos son mayores de 15 alum-

nos,³¹ y en ellos se encuentran múltiples problemáticas que demandan tiempo por parte del profesor para la atención individualizada de la enseñanza y la construcción de nuevos saberes en los alumnos.

De igual manera se ha observado que grupos numerosos requieren de mayor tiempo invertido por el profesor en la disciplina grupal,³² dejando menos tiempo dedicado a la enseñanza y a las interacciones grupales. Los maestros mexicanos del nivel de secundaria reportan dedicar el 12 por ciento de su tiempo de clase a mantener el orden en el aula.³³

Otros estudios realizados en América Latina definen que salones de clase con menos alumnos reducen el ruido y el número de interrupciones en un aula, permitiendo al docente manejar otras estrategias pedagógicas y brindar atención individualizada centrándose en las necesidades específicas de los alumnos, aunque también es evidente que otras variables tienen un papel importante, tales como el grado de escolaridad de los padres, la utilización de las TICS o el nivel socioeconómico de la familia redundando en los resultados de la prueba PISA.³⁴

También estudios realizados en países desarrollados señalan que los estudiantes en los primeros grados se desempeñan mejor en clases pequeñas. Esto es especialmente en el caso de los estudiantes que provienen de entornos desfavorecidos, que experimentan ganancias de rendimiento aún mayores que los estudiantes promedio cuando se inscriben en pequeñas clases. El tamaño reducido de las clases permite que los maestros sean más efectivos, y la investigación ha demostrado que Los niños que asisten a clases pequeñas en los primeros grados continúan beneficiándose en todo su tiempo de vida.³⁵

En relación al número de estudiantes por aula, la investigación realizada hace ya dos décadas en escuelas de nivel básico de los Estados Unidos reveló que los logros de los estudiantes en matemáticas y lectura de las pruebas estandarizadas mejoraron en aproximadamente 0,15 a 0,20 desviaciones estándar (o 5 percentiles rango de puntos) por ser asignado a una clase pequeña de 13-17 estudiantes en lugar de una clase regular de 22-25 estudiantes, mostrando además que los beneficios fueron mayores para los estudiantes de familias con un estatus socioeconómico bajo.³⁶

Un estudio de seguimiento de los maestros más efectivos en el estudio STAR encontró que cuando interactuaban en aulas de 13 a 17 alumnos, los maestros utilizaron una va-

riedad de estrategias para promover el aprendizaje, por ejemplo, monitorearon de cerca el progreso de los estudiantes aprendiendo en sus clases, pudieron volver a enseñar usando estrategias alternativas cuando los niños no aprendían un concepto, tenía excelentes habilidades de organización y mantenía un nivel superior de interacciones personales con sus estudiantes.³⁷

El estudio de Schanzenbach señala un impacto positivo sustancial de la reducción del tamaño de la clase de un promedio de 22 a un promedio de 15, así la evidencia respalda mejores resultados solo si las clases están por debajo del umbral de 15 o 20. Por lo que se sugiere que reducir el tamaño de clase no es efectivo a menos que las clases se reduzcan dentro de este rango.³⁸

Hoy en día, en nuestro país, los alumnos llegan a la escuela con múltiples problemáticas derivadas de su entorno y de la situación económica y social que se vive en México, si a ello se incluyen todas las personas con limitaciones sensoriales, motoras, de la comunicación o intelectual y personas con la condición del espectro autista la demanda de atención del maestro crece, volviéndose casi imposible atender a la diversidad de alumnos que integran los grupos.

Nada menos, en octubre del 2018, la Suprema Corte de Justicia, en su resolución al amparo en revisión 714/2017, interpuesto por quejosos con autismo y otras discapacidades severas, propone que solo exista un sistema de educación en una escuela y aula ordinaria donde se atienda a todos, sin excepción. Y agrega: “la educación regular no es compatible con la educación inclusiva si no cuenta con apoyos y ajustes al entorno, sin ellos se está en presencia de la integración”, subrayando que la educación especial es excluyente y propicia la coexistencia de dos sistemas educativos, uno regular –para todos los alumnos- y otro especial –para las personas con discapacidad.³⁹ Y claro está que uno de los ajustes al entorno que señala en su resolutive está relacionado con la necesidad de reducir el número de alumnos por profesor en los grupos de la educación ordinaria, además de destinar otros recursos de apoyo en las aulas y la preparación de los profesores.

Lo anterior cobra relevancia cuando se incluye algún menor con autismo en el aula regular, ya que en el mejor de los casos se le integra a la escuela, pero se les restringe el tiempo de permanencia en ella o se solicita a los padres pagar personal que se haga cargo del menor en el horario escolar, explicando en muchas ocasiones la renuencia a aceptar a los alumnos con autismo debido a la demanda de

alumnos en el grupo y a la insuficiente preparación del personal docente, situación que se subsana en gran medida, reduciendo el número de alumnos por aula.

Varios estudios han definido que según el nivel educativo será la importancia de grupos pequeños, ya que las características de desarrollo de los alumnos demandan en mayor medida atención individualizada, por ello será conveniente que se considere la reducción del número de alumnos prioritariamente en el nivel preescolar, primaria y secundaria, considerando especialmente los primeros grados de la educación primaria en donde los párvulos inician y consolidan el proceso de lectura y escritura que requiere una mayor atención por parte de los profesores.

La OCDE continúa considerando el tamaño de la clase como un indicador relevante en educación, las clases pequeñas se ven normalmente como beneficiadas, pues permiten al docente centrarse más en las necesidades de los estudiantes y reducen el tiempo que se dedica a mantener un buen clima en el aula. Recientes investigaciones destacan sobre todo el efecto positivo en entornos sociales con desventajas. El tamaño de la clase (número medio de alumnos por clase) varía considerablemente según la etapa educativa y los países analizados. En general, el tamaño medio de las clases es más pequeño en el nivel de educación primaria que en primera etapa de educación secundaria.⁴⁰

Algunos otros estudios no señalan diferencia alguna al reducir el número de alumnos ya que priorizan como factores de más importancia la profesionalización del docente, y otros no consideran variables dignas de tomarse en cuenta como factores familiares, escolares, individuales además del tamaño del salón de clase, sin embargo, parece que su influencia, aunque menor que otros factores, no es debatible⁴¹ y definitivamente es un indicador que debemos hacer visible hoy en día en nuestro país, para ofrecer una educación de calidad, subrayando que no es suficiente el ingreso a la educación sino posibilitar que todos aprendan.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el número de alumnos no es la única variable que mejoraría la calidad de la educación, también hacen mención al número de horas de clase de los alumnos, el número de horas que trabajan los profesores y el sueldo de estos, como las variables clave para controlar el gasto y la calidad de la educación.

El discurso oficial en México referente a la educación inclusiva, con equidad y calidad aún no se ha visto reflejado en la

práctica en nuestras escuelas, los requisitos para estar a la altura de los países que integran la OCDE, aun dejan que dese- ar, en el indicador relacionado con el ratio de alumnos – profesor encontramos que en 2012 la proporción era de 25 alumnos en nivel preescolar, y 28 y 30 para el nivel de educación primaria y secundaria respectivamente, mientras que el promedio de los países de la OCDE fue de 15 para el nivel de primaria y 13 para la secundaria.⁴²

En 2013 había 32 estudiantes por personal docente en las escuelas mexicanas de educación secundaria, esto es el coeficiente más alto entre los países de la OCDE y países asociados, y más del doble que el promedio de la OCDE, mientras que los coeficientes estudiantes-personal docente en la educación primaria también fueron más altos en México que en ningún otro país de la OCDE o asociado siendo de 28 alumnos por docente, mientras el promedio de la OCDE fue de 15 y 13 alumnos por profesor en los niveles de primaria y secundaria respectivamente.⁴³

En 2015, la relación de alumno por profesor fue de 27 para primaria y secundaria, siendo que el promedio de la OCDE continuó como en el 2013, de 15 en el nivel de primaria y 13 para el nivel de secundaria.⁴⁴

Es conveniente aquí realizar un análisis comparativo de las cifras que recopila el Banco Mundial a través del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) que muestra hallazgos importantes en relación al ratio de alumnos – profesor, así países de América Latina como Chile, y Colombia muestran cifras en 2005 de 26.05 y en 2015 de 18.37 alumnos por profesor en el caso de Chile, mientras que Colombia mostró cifras de 28.34 a 23.79 en el mismo periodo, es decir disminuyeron la ratio alumno- profesor en un periodo de 10 años de 29.4 por ciento y 16.05 por ciento respectivamente, mientras que México mostró menos variación siendo su ratio alumno profesor en 2005 de 28.31 y en 2015 de 26.92, disminuyendo en tan solo 4.9 por ciento,⁴⁵ es decir aunque hay avances en nuestro país, estos son lentos y mantienen las desigualdades, reduciendo la oportunidad de brindar una educación individualizada.

Cabe subrayar que México es el país con mayor número de alumnos por profesor de los países afiliados a la OCDE y si a esto le agregamos los hallazgos del Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS) que señala que en México, casi la mitad de los maestros de secundaria (44 por ciento) trabaja en escuelas con 30 por ciento o más de estudiantes provenientes de hogares socio-

económicamente desfavorecidos (en comparación con el promedio de TALIS del 20 por ciento).

También más de la mitad de los maestros de México trabajan en escuelas donde el director reporta una falta de personal de apoyo (60 por ciento) y de maestros calificados y/o con buen desempeño (56 por ciento), en comparación con el promedio de TALIS del 47 por ciento y 39 por ciento, respectivamente,⁴⁶ entonces observamos una serie de variables que inciden sobre el aprendizaje de los estudiantes.

Según datos del Banco Mundial y del Instituto de Estadística de la Unesco⁴⁷ en 2015 había 26.9 alumnos por docente en Primaria y en 2016 26.7, sin embargo llama la atención cifras del mismo Banco Mundial con respecto a la ratio alumno profesor en el nivel secundaria ya que sus estadísticas señalan que en México, la proporción en el año 2015 fue de 16.08 estudiantes por docente y en 2016 de 16.30,⁴⁸ cifras que no coinciden con las expuestas por la OCDE ni tampoco con la realidad del país, ya que en la práctica observamos una gran diferencia en el promedio de alumnos por docente y en el tamaño de las aulas, especialmente del nivel de secundaria con más de 30 alumnos por grupo.

Posterior al análisis de resultados de la evaluación PISA 2015. El INEE señala diversos factores que tiene que atender el Sistema Educativo Mexicano, en cuanto a equidad e inclusión, el primero relacionado con la cobertura educativa de los estudiantes de 15 años, que en números redondos es de 78 por ciento. Otro problema es la falta de infraestructura, el inadecuado equipamiento de los centros escolares, su falta de conectividad a Internet, así como la alta proporción de alumnos por docente, sugiriendo en este último punto: reducir el número de alumnos que debe atender cada docente para mejorar la instrucción, la asesoría y la retroalimentación que recibe cada alumno por parte de su profesor, o bien, incorporar la presencia de maestros de apoyo para que la proporción de alumnos por docente permita una atención personalizada⁴⁹ que los lleve a adquirir más competencias, aumentando así la probabilidad de la continuación de estudios al nivel medio superior.

Llama la atención también que en la medida en que se avanza por los diferentes niveles educativos, el nivel de deserción aumenta, así en el nivel de bachillerato el incremento en el abandono de estudios es considerable y merece un serio análisis, ya que consideramos que si los estudiantes no consolidan los conocimientos y habilidades necesarias durante la educación previa al bachillerato para

enfrentar mayores demandas de estudio, se incrementa la probabilidad de la deserción en el nivel medio superior, por lo que es urgente mejorar la calidad de la educación básica en México, atendiendo todas las variables que confluyen en ella.

El sistema educativo durante muchos años no definió una norma en cuanto a la proporción de alumnos por maestro en los diferentes niveles, no es hasta el ciclo escolar 2018-2019 en que la Secretaría de Educación Pública definió una normativa para la formación de grupos de nivel básico que señala que durante el turno matutino y tiempo completo el grupo estará conformado por un mínimo de 25 alumnos y durante el turno vespertino por 15, autorizando la conformación de grupos con un máximo de 40 estudiantes y recomendando que se incluyan como máximo tres alumnos que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación asociadas a algún tipo de discapacidad.⁵⁰

Cabe señalar que no todos los países han regulado en número de alumnos por docente y los que lo han señalado varían de acuerdo con la edad de los niños. Con respecto a los de cuatro años encontramos que en 17 estados de la Unión Americana se adopta el criterio de la NAEYC,⁵¹ que señala que para grupos de niños de cuatro y cinco años, se deben tener, como máximo, diez alumnos por docente; sin embargo, la conformación de éstos no debe ser mayor de veinte alumnos, al menos que haya dos maestros, o una docente y un auxiliar por grupo. No obstante, la NAEYC reconoce que estas proporciones pueden cambiar dependiendo del currículo, la inclusión de niños con necesidades educativas especiales, el horario en que se atiende a los alumnos y otros factores.

En la Unión Europea las regulaciones para la atención de niños de cuatro años también son variadas: en Dinamarca existe un criterio de seis alumnos por docente; en Suecia, la relación oscila entre dieciocho y veinte por cada dos o tres maestros; en Francia y España las relaciones son de 27 y 25 por maestro, respectivamente. Por otra parte, algunas investigaciones señalan un óptimo de ocho alumnos por educador.⁵²

En nuestro país el número de alumnos por grupo en el nivel preescolar es de más de 30 alumnos en el 17 por ciento de los jardines de niños que se encuentran concentrados en su mayoría en escuelas urbanas y en contextos desfavorables. Cabe señalar que, incluso en las modalidades indígena unitaria y rural no unitaria, más de 10 por ciento de los grupos están compuestos por más de 30 estudiantes.

42.3 por ciento de los grupos del país tiene de 21 a 30 alumnos, siendo ésta la categoría donde se ubica el mayor porcentaje de grupos. Es importante señalar que a nivel nacional 40.7 por ciento de éstos cumple con las regulaciones de la NAEYC, y tienen como máximo veinte alumnos, aunque esta situación es muy distinta entre modalidades educativas. En las escuelas urbanas públicas menos de 20 por ciento de los grupos está dentro de estos rangos, mientras que en el resto de las modalidades públicas (comunitaria, indígena unitaria, etcétera) por lo menos 38.3 por ciento cumple con esta condición.

Con relación al número de docentes que atienden a los grupos, se puede observar que la mayoría de las escuelas públicas cuentan con un educador para cada uno de éstos, y únicamente en 17.2 por ciento de aulas a nivel nacional participa una asistente o educadora auxiliar. La proporción más alta de grupos que tiene el apoyo de un educador asistente o auxiliar se presenta en la modalidad privada, 41.9 por ciento de los salones cuenta con este apoyo. En las escuelas públicas 22.3 por ciento y 11.2 por ciento de los salones de las urbanas en contexto favorable y desfavorable, respectivamente, cuentan con este apoyo. En el resto de las modalidades, la ayuda de un docente o educador auxiliar en las aulas es prácticamente inexistente.⁵³

Otros estudios han mostrado que las clases con menos alumnos es aprovechada mayormente por estudiantes en situación de desventaja, en la incluimos a las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables.⁵⁴

Siendo el número de alumnos por profesor una variable para elevar la calidad educativa y favorecer la equidad en educación, consideramos que esta junto con otros factores como la preparación docente, la disponibilidad de tecnologías de la información y los recursos de los centros, solicitamos se aplique una normativa para reducir paulatinamente la proporción de alumnos- profesor, aprovechando la reducción natural de la matrícula escolar y evitando la fusión de grupos y el reacomodo de los maestros a otros centros de trabajo, para brindar la oportunidad a los docentes de trabajar con grupos pequeños.

Hasta aquí evidenciamos la necesidad de que la proporción de alumnos por profesor disminuya de manera paulatina y que los grupos en el nivel básico se conformen con un máximo de 20 alumnos por docente y en los casos en que sea imposible atender esto por la excesiva demanda, se considere un profesor auxiliar adjunto de manera permanente.

Por otro lado, pareciera ser que la tasa alumno profesor en el nivel de secundaria se encuentra muy cercana al promedio que señala la OCDE de 13 alumnos por profesor, ya que en México el Banco Mundial y la Unesco confirman que son 16 alumnos la proporción maestro-alumno, situación que a simple vista no concuerda con la realidad, por lo que instamos a la Secretaría de Educación Pública a realizar un estudio diagnóstico minucioso siguiendo los criterios de la Unesco,⁵⁵ que para tal efecto se han publicado para definir la tasa alumno – maestro y el promedio de alumnos por aula, e informarnos de los resultados considerando cada nivel educativo, modalidad educativa, tipo de establecimiento (pública o privada) y zona geográfica (región municipal, estatal y federal, área urbana/rural).

Si consideramos la propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la inclusión total y plena de todas las personas con discapacidad al sistema educativo, evitando así dos sistemas paralelos de educación, y si tomamos en cuenta las recomendaciones de diferentes estudios respecto a la tasa profesor alumno, tendremos que considerar que se legisle el aspecto relacionado con el número de alumnos en las aulas, proponiendo se tome en cuenta la cantidad de 20 alumnos por aula y en los casos que sea imposible realizar ello debido a problemas de espacio, se considere un profesor auxiliar si la cantidad de 20 alumnos es rebasada.

Otra de las ventajas de disminuir el número de alumnos por aula es la oportunidad que brinda al docente de observar el rendimiento de cada alumno y evitar la deserción. Identificando pronto a los estudiantes en riesgo y actuar de inmediato. Eso significa supervisar la información sobre asistencia, rendimiento y participación en las actividades escolares, y tener una respuesta concreta para mejorar los resultados y evitar mayores rezagos educativos que regularmente llevan a la deserción.

El tener menos alumnos en el aula permitirá al profesor proporcionar apoyo educativo sistemático y disminuir las barreras con las que se enfrenta el alumno para tener éxito en el aprendizaje. También se espera que un menor número de alumnos a cargo de cada docente permita a este responder a la diversidad y prever la inclusión exitosa de los alumnos con discapacidad, migrantes y otras minorías. Y finalmente permitirá afianzar los vínculos entre la escuela y la familia ayudando a los padres menos favorecidos a apoyar el aprendizaje de sus hijos, haciendo realidad la inclusión, equidad y calidad educativa.⁵⁶

En vista de lo antes señalado, consideramos que el factor relacionado con el número de alumnos por aula y con la tasa de alumno-profesor que requieren atención en la educación es factible de atender de manera gradual hasta acercarse al promedio de la OCDE, pero para ello deberá consignarse la propuesta en la Ley general de Educación, por lo que se plantea

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes del artículo 12, y se adiciona la fracción II Ter y se recorren las subsecuentes del artículo 33, ambos de la Ley General de Educación

Único. Se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes del artículo 12, y se adiciona la fracción II Ter y se recorren las subsecuentes del artículo 33, ambos de la Ley General de Educación, para quedar como de la siguiente manera:

Artículo 12. Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I. al VI. ...

VII. Establecer mecanismos para la mejor distribución del número de alumnos por aula en cada uno de los niveles y modalidades educativas de la educación básica.

VII. al XV. ...

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

I. al II Bis. ...

II. Ter. Desarrollará planes y estrategias de inclusión, para la equidad y calidad a partir de la atención individualizada de los alumnos que enfrenten mayores barreras para el aprendizaje, que contemplen la proporción de alumnos por maestro y el número de alumnos por aula.

III. al XVIII. ...

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión 2018

2 Ley General de Educación, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión

3 Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>

4 Matricularse y asistir a la escuela es apenas el primero entre varios factores que concurren en el logro de aprendizajes, pero su importancia es innegable. La asistencia a la escuela se ha incrementado en todos los grupos de edad que comprenden la educación obligatoria. En 2015 asistía a la escuela 77.7 por ciento de los niños de 3 a 5 años; 97.7 por ciento de los niños de 6 a 11; 93.3 por ciento de los de 12 a 14, y 73.2 por ciento de los jóvenes de 15 a 17. Pese a ello, todavía 1 de cada 5 niños de 3 a 5 años y 1 de cada 4 de 15 a 17 años de edad no asisten a la escuela, si bien es este segundo grupo el que reporta el mayor crecimiento en la asistencia, de casi 24 puntos porcentuales en los últimos 15 años.

https://www.inee.edu.mx/portalweb/informe2018/04_informe/tema_0102.html

5 Los grupos de población que enfrentan mayores dificultades para asistir a la escuela son en mayor medida los que viven en localidades pequeñas, con alto o muy alto grado de marginación; quienes proceden de familias con jefes de hogar con un bajo nivel educativo; los niños y jóvenes que trabajan jornadas extensas; los miembros de hogares con bajos ingresos; quienes tienen algún tipo de discapacidad, y los hijos de familias de jornaleros agrícolas migrantes, cuyo porcentaje de asistencia a la escuela oscila entre 14 y 17 por ciento.

https://www.inee.edu.mx/portalweb/informe2018/04_informe/tema_0102.html

6 Ley General para la Inclusión de personas con discapacidad

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD_120718.pdf

7 Ídem Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

8 OCDE PISA 2015, Resultados clave

- <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>
- 9 Márquez A. Perfiles educativos vol.39 no.156 México abr./jun. 2017.
- http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982017000200003#B9
- 10 INEGI, La Discapacidad en México, ENADID 2014
- http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825090203.pdf
- 11 INEE Panorama educativo de México 2016
- http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/114/P1B114_05E05.pdf
- 12 INEE, op. cit. 2016.
- 13 Savater F., "El valor de educar". En Educere (abril-junio 2001): 93-102.
- 14 Bernal A., Donoso M., El cansancio emocional del profesorado. buscando alternativas al poder estresante del sistema escolar.
- http://institucional.us.es/revistas/cuestiones/22/art_11.pdf
- 15 Nieto de Pascual DM., Análisis de las políticas para maestros de educación básica en México, México 2009
- <https://www.oecd.org/mexico/44906091.pdf>
- 16 "la equidad comprende los principios de igualdad y diferenciación, ya que tan sólo una educación ajustada a las necesidades de cada uno asegurará que todas las personas tengan las mismas oportunidades de hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en condiciones de igualdad" Blanco, María Rosa, "La equidad y la inclusión social Uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy", en REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación 4, nº 3 (2006)
- 17 Moreno T. OCDE: México, 15 años en último lugar en educación., El Universal (2016), En:
- <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/12/6/ocde-mexico-15-anos-en-el-ultimo-lugar-de-educacion>
- 18 Unesco, Declaración Mundial de Educación para Todos, Jomtien Tailandia, 1990
- 19 Unesco, Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos, cumplir nuestros compromisos comunes, 2000
- 20 Unesco, Declaración de Incheon y Marco de Acción 2015
- 21 Idem Declaración de Incheon
- 22 Marchessi A., Blanco R., Hernández L., Avances y desafíos de la educación inclusiva en Iberoamérica, Metas educativas 2021. España 2014
- 23 Blanco R., La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy. En: REICE Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y cambio en Educación 2006, vol.4, No. 3
- 24 Se refiere al número de estudiantes dividido entre el número de docentes de una escuela, región, estado o país.
- 25 Tamaño de la clase: es el número de alumnos que ocupan un lugar dentro del salón de clases y que es atendido por uno o más profesores.
- 26 INEE, La educación preescolar en México, Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje 2010
- 27 Seefeldt, C. & Wasik, B. (2005). Preescolar: Los pequeños van a la escuela. México, D. F.: SEP/ Pearson Educación de México.
- 28 Peter Blatchford, Paul Bassett, Harvey Goldstein y Clare Martin (2003) ¿Las diferencias en el tamaño de las clases están relacionadas con el progreso educativo de los alumnos y los procesos en el aula? hallazgos del estudio sobre el tamaño de la clase del instituto de educación de niños de 5 a 7 años, British Educational Research Journal, 29: 5, 709-730,
- <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0141192032000133668>
- 29 Peter Blatchford, Anthony Russell, Paul Bassett, Penélope Brown y Clare Martin (2007) El efecto del tamaño de la clase en la enseñanza de alumnos de 7 a 11 años, eficacia escolar y mejoramiento escolar, 18: 2, 147-172, DOI: 10.1080 / 09243450601058675
- 30 Munton, T., et al. (2002). Review of international research on the relationship between ratios, staff qualifications and training, group size and the quality of provision in early years and child care setting. Rese-

arch on ratios, group size and staff qualifications and training in early years and childcare settings. TCRU. Norwich, Queen's Printer.

<https://dera.ioe.ac.uk/4642/1/RR320.pdf>

31 15 alumnos cantidad promedio de la OCDE

32 Blanco E., Los límites de la escuela: educación, desigualdad y aprendizajes en México. México: Colegio de México 2011

33 Principales hallazgos del Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS) 2013

http://www.dgep.sep.gob.mx/Talis/imagenes/NotaPais_Mexico_espa%C3%B1ol.pdf

34 Héctor Alberto Botello-Peñaloza Desempeño académico y tamaño del salón de clase: evidencia de la prueba PISA 2012 Doi:

<http://dx.doi.org/10.19052/ap.3139>

35 Schanzenbach, D.W. (2014). Does Class Size Matter? Boulder, CO: National Education Policy Center. Retrieved [date] En:

https://nepc.colorado.edu/sites/default/files/pb_-_class_size.pdf.

36 Frederick Mosteller The Tennessee Study of Class Size in the Early School Grades, Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences Vol. 50, No. 7 (May, 1997). En:

https://www.jstor.org/stable/3824562?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents

37 Idem anterior

38 Idem 33

39 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión, 714/2017.

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-09/AR%20714-2017.pdf

40 Panorama de la educación Indicadores de la OCDE 2018

http://www.educacionyfp.gob.es/inee/dam/jcr:2cba4aaa-4892-40d7-ac8b-00efbc95b8a2/Panorama%20de%20la%20Educacion%202018_final.pdf

41 Alonso R., Si importa el tamaño del grupo, Educación futura, México 2017

42 OCDE Panorama de la Educación 2014

<http://www.oecd.org/education/Mexico-EAG2014-Country-Note-spanish.pdf>

43 OCDE, Panorama de la Educación 2015

<https://www.oecd.org/mexico/Education-at-a-glance-2015-Mexico-in-Spanish.pdf>

44 OCDE Panorama de la Educación 2017, Indicadores de la OCDE

<http://www.fundacionsantillana.com/PDFs/PANORAMA%20EDUCACION%202017.pdf>

45 Indicadores del Banco Mundial

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.PRM.ENRL.TC.ZS?contextual=region&locations=MX>

46 TALIS (2013) El Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS) obtiene internacionalmente datos comparables sobre el ambiente de aprendizaje y las condiciones de trabajo de los maestros en las escuelas del mundo con el objetivo de proporcionar información válida, oportuna y comparable de los que se encuentran en las escuelas para ayudar a los países en la revisión y definición de políticas para el desarrollo de una docencia de alta calidad. El análisis comparativo entre países permite a los participantes en TALIS identificar cómo otros países están enfrentando retos similares y aprender otros enfoques de política.

47 <https://datos.bancomundial.org/indicador/se.prm.enrl.tc.zs>

48 <http://wdi.worldbank.org/table/2.7#>

49 INEE (2016). México en PISA 2015. 1a edición. México: INEE

50 SEP. Guía Operativa para la Organización y Funcionamiento de los Servicios De Educación Inicial, Básica, Especial y para Adultos de Escuela Públicas en la Ciudad de México. (2018)

51 National Association for Education of Young Children. Asociación que promueve una educación inicial de calidad superior para todos los niños, desde el nacimiento hasta los 8 años, conectando la práctica, las políticas y la investigación.

52 INEE, La Educación Preescolar en México. Condiciones para la Enseñanza y el Aprendizaje. México 2010

53 Idem INEE 2010

54 Schanzenbach, D.W. (2014). Does Class Size Matter? Boulder, CO: National Education Policy Center. Retrieved [date] En:

https://nepc.colorado.edu/sites/default/files/pb_-_class_size.pdf

55 Unesco Indicadores de la educación.

<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-indicators-technical-guidelines-sp.pdf>

56 OCDE. Síntesis: Diez Pasos Hacia la Equidad en la Educación.

<http://www.oecd.org/education/school/40043349.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2019.— Diputada **Carmen Patricia Palma Olvera** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen.

