

## APÉNDICE II

### CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE I DE LA SESIÓN 36 DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2015

#### LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 67 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Flor Estela Rentería Medina, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6o., fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, la que suscribe, diputada Flor Estela Rentería Medina, integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LXIII Legislatura, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 67 de la Ley General de Salud, con base en la siguiente

#### Exposición de Motivos

El embarazo adolescente es, en la actualidad, uno de los problemas de salud pública más lacerantes de la comunidad mundial y, desgraciadamente, uno en los que México tiene los primeros lugares.

Se considera embarazo adolescente o prematuro a aquel que se produce en una mujer adolescente, cuyo cuerpo aún no se encuentra plenamente desarrollado y su maduración emocional e intelectual no le permite tomar una decisión responsable al respecto. No nos dejemos engañar compañeras y compañeros diputados, ningún embarazo adolescente, ni siquiera bajo las banderas del amor, es un embarazo planeado.

En el año 2009, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estimó que aproximadamente un 11 por ciento de los nacimientos ocurridos en todo el mundo fueron producto de un embarazo adolescente, es decir, aproximadamente 15 millones de niñas dan a luz cada año, y ese vergonzoso número, en México, es aun más alarmante: datos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), México es líder en embarazos adolescentes, alcanzando el año pasado los 1252 partos diarios por niñas en rangos de edades de 12 a 19 años de edad.

El embarazo adolescente representa un problema de gravedad para el Estado mexicano en muchos aspectos: en primer lugar, la proporción de población que ha iniciado su vida sexual a edad temprana ha ido en aumento en los últimos años: datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012 revelan esta cifra aumento de un 15 por ciento de los adolescentes con vida sexual activa en el 2006, hasta alcanzar un 23 por ciento el 2012; en consecuencia, al 2012 se tenía una estadística en que el 18.7 por ciento de los nacimientos nacionales eran producto de un embarazo adolescente, por mucho mayor a la media mundial.

El embarazo adolescente tiene, como segunda consecuencia natural, que los padres no cuentan con la capacidad para solventar las necesidades de su hijo; el 11 de enero del año 2012 fue promulgado en el Diario Oficial de la Federación el reconocimiento que hace el Estado mexicano a la educación media superior como obligatoria, misma que es cursada por lo general entre los 14 y los 18 años de edad; el embarazo adolescente interrumpe entonces con el proceso formativo regular de todo mexicano, principalmente de las madres, ya que según datos de la Subsecretaría de Educación Básica y la Dirección General de Educación Indígena de la SEP, más de 280 mil adolescentes por año dejan sus estudios por un embarazo.

La falta de una educación digna tiene, por tercer consecuencia de los embarazos adolescentes, que la madre y el hijo están virtualmente condenados a la pobreza; según datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares del Inegi, el ingreso mensual de las personas con estudios de nivel básico o medio superior, de aquellas que no los tienen, es de aproximadamente mil 274 pesos; diferencia que aumenta a 5 mil 423 pesos con las personas que concluyen estudios de licenciatura.

La cuarta consecuencia directa de los embarazos adolescentes puede apreciarse en el grave impacto que este tiene a la salud, tanto de la madre como del hijo; según datos de la OMS, las complicaciones durante el embarazo y el parto son la segunda causa de muerte entre las muchachas de 15 a 19 años de edad, y los bebés enfrentan un 50 por ciento más de riesgo de morir en las primeras semanas de vida que aquellos nacidos de mujeres con 20 a 29 años de edad.

Teniendo en consideración todo lo anterior, la OMS ha lanzado una serie de directrices desde el año 2011, junto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, con los siguientes seis objetivos específicos: Limitar el matrimonio antes de los 18 años, crear comprensión y apoyo para reducir los embarazos antes de los 29 años, aumentar el uso de anticonceptivos en los adolescentes, reducir las relaciones sexuales bajo coacción en las adolescentes, reducir el aborto inseguro en las adolescentes y aumentar el uso de la atención calificada antes, en la atención prenatal, del parto y postparto.

Las directrices anteriores están dirigidas a la población en general, y contienen diversas recomendaciones que pueden ser seguidas tanto por los Estados miembros de la ONU, así como la misma sociedad civil, y contienen lineamientos ya sea para reformas legislativas, acciones ejecutivas e investigación científica; dentro de las mismas.

Cabe destacar que México ha arrancado este año un importante programa denominado Estrategia Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes, misma que inauguro el titular del Ejecutivo federal, el presidente Enrique Peña Nieto el 23 de enero de este año; el plan del gobierno de la república contempla 8 ejes rectores con 90 acciones a ejercitarse por las distintas dependencias que componen la administración pública federal, y que van encaminadas a reforzar los servicios de educación, salud, prevención de la violencia y advertir puntualmente los riesgos que tiene el embarazo adolescente para la vida de las y los jóvenes, así como de los bebés.

Es por esto, que ahora que hemos reconocido que en efecto el embarazo adolescente es un problema que requiere de auténtica determinación, y no de medidas tibias y a medias, que como legisladores es nuestra obligación actualizar el marco jurídico vigente, que permita y obligue a las autoridades de salud a actuar con la firmeza que la atención a este problema reclama.

En nuestras leyes, la máxima norma referente a la salud, la Ley General de la Salud, contempla en su artículo 67, en el capítulo de Servicios de Planificación Familiar que se debe de informar sobre “la inconveniencia del embarazo antes de los 20 años”, siendo esta cita textual, el límite del actuar de los Servicios de Planificación Familiar del Estado Mexicano en este tema.

La redacción de este artículo en materia de embarazo adolescente es francamente vergonzosa, fuera de la realidad

nacional, y completamente obsoleta: el riesgo a perder la vida de la madre o del bebé no es una inconveniencia, y la postura del Estado no debe de ser solo la de un consejero, sino la de un actor clave en la erradicación del embarazo adolescente.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que me permito someter a la consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 67 de la Ley General de Salud**

**Único.** Se reforma el artículo 67 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 67.** La planificación familiar tiene carácter prioritario, y uno de sus objetivos fundamentales será la **prevención del embarazo adolescente**. En sus actividades se debe incluir la información y orientación educativa para los adolescentes y jóvenes. Asimismo, para disminuir el riesgo reproductivo, se debe informar a la mujer y al hombre sobre **los graves riesgos para la vida y la salud de la madre y el bebé, producto** del embarazo antes de los 20 años o bien después de los 35, así como la conveniencia de espaciar los embarazos y reducir su número; todo ello, mediante una correcta información anticonceptiva, la cual debe ser oportuna, eficaz y completa a la pareja.

**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 24 de noviembre de 2015.—  
Diputada Flor Esthela Rentería Medina (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA 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 Ana María Boone Godoy, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, 6o., fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, la que suscribe, diputada Ana María Boone Godoy, integrante del Grupo Parlamentario del PRI de la LXIII Legislatura, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma artículo 4o., párrafo décimo, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

La niñez tiene, paradójicamente, el nivel más alto de prioridad para cualquier Estado, por representar a la próxima generación, y, a la vez, los mayores retos para alcanzar un desarrollo pleno que les permita convertirse en hombres y mujeres, ciudadanos de bien, comprometidos con su patria.

En México, los derechos la infancia se encuentran en el numeral 4o. constitucional, más precisamente en los párrafos noveno y décimo, mismos que comprenden, más que un catálogo, una serie de lineamientos que deberá de seguir el Estado en materia de derechos de la niñez, colocando a esta en un estándar de interés superior que conmina a velar y cumplir siempre con una observancia digna a sus derechos en cualquier decisión.

Manifiesta nuestra Carta Magna, además, que las niñas y los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades básicas, que son de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento; este derecho será principio rector en la elaboración de políticas públicas, y, como estipula el párrafo décimo del mismo artículo 4o. constitucional, obligatorio para los ascendientes, tutores y custodios de los niños.

La narrativa de este párrafo, en el afán de incluir a todos los adultos vinculados con la formación de un menor, excluye de manera flagrante a los padres adoptivos, es decir, aquellos que adquieren la patria potestad de un menor en razón de un debido proceso de adopción seguido ante los organismos estatales y jurisdiccionales.

En efecto, el párrafo décimo del artículo 4o. de la Constitución Política, enuncia de manera literal únicamente a los ascendientes, tutores y custodios, los cuales, ni siquiera por comparación analógica, engloban al concepto de padres adoptivos.

En primer lugar, el término ascendiente, si se consulta en el mismo Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, lo define como “el padre, la madre o cualquiera de los abuelos de quien desciende una persona”; lo cual deja

a la interpretación el carácter de ascendente, sin embargo, la pertenencia del derecho familiar al fuero local, ha causado que existan múltiples disposiciones respecto al grado de parentesco entre adoptados y adoptantes.

En algunos estados, por ejemplo, hasta hace unos años se contemplaba la existencia de dos tipos de adopción, la adopción plena y la semiplena, misma que consistía en crear la relación de parentesco única y exclusivamente entre el adoptante y el adoptado, es decir, negándole derechos como la familia extendida, tanto para ellos como para sus propios hijos, y contemplando causales de revocación que francamente eran nocivas para el estatus familiar, tales como la extinción del vínculo por la consideración del adoptante de que su adoptado le era ingrato.

Aunando a esto, es menester señalar que los Códigos Civiles de los Estados también cuentan con distintos tipos de parentesco; en algunos Estados de la República, se contempla solo dos tipos de parentesco, el de afinidad, que es el que se crea por la unión matrimonial entre cónyuges y las familias de ambos, y el de consanguinidad, que existe entre las personas que descienden de un mismo progenitor; sin embargo, en Estados como Oaxaca, Nuevo León, entre otros, el Código Civil aun contempla el parentesco civil, que surge por el proceso de adopción. En Estados como Coahuila, que contemplan solo los parentescos de afinidad y consanguinidad, adhieren de manera plena al hijo adoptivo a la figura del parentesco por consanguinidad, a fin de evitar confusiones distinciones innecesarias.

La existencia de distintos calificativos para observar un mismo parentesco, presenta entonces este dilema sobre la interpretación del término “ascendente” que hace nuestra Carta Magna, toda vez que puede generar una diferenciación entre padres biológicos, etimológicamente ascendientes, y padres adoptivos, quienes propiamente no ascienden de los adoptados, pero que si tienen el interés de cumplir, tanto por obligación jurídica como por voluntad propia, con el cumplimiento de los derechos de los hijos que han decidido adoptar.

La situación antes analizada, nos permite descubrir una ausencia aún mayor en nuestra Ley Máxima, ya que como se puede apreciar, no existe reconocimiento alguno a uno de los derechos fundamentales de toda niña y niño: el derecho a tener una familia.

En efecto, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Nacio-

nes Unidas el 20 de noviembre de 1989, comprende 54 artículos, en los cuales, repetidamente se hace mención explícita y directa sobre la convivencia del niño con su familia, y que, en caso de no tener una, el Estado deberá tomar medidas que incluyan, por supuesto, la facilitación del proceso de adopción.

Precisamente, el Artículo 8, Parte 1, de esta Convención, reza de manera literal “Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”; es decir, la Convención integra las relaciones familiares del niño inclusive, dentro de la identidad de este mismo; de manera aún más clara, el artículo 20 de este cuerpo normativo expresa, en su conjunto, que todos los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado, el cual garantizará otros tipos de cuidados, como la colocación en hogares de guarda o la adopción, entre otros.

Considerando lo anterior, podemos concluir que para la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, la figura de la adopción surge para dar respuesta al derecho a la familia de aquellas niñas y niños que se ven imposibilitados a tenerla, puesto que este derecho es fundamental para los menores, y parte inalienable de su identidad personal.

Desgraciadamente, y como ya lo hemos comentado, la adopción se encuentra virtualmente ausente en nuestra Ley Suprema, y al ser esta, materia del fuero común, nos encontramos con que existen prácticamente 32 figuras distintas de la adopción nacional, más la conocida como adopción internacional, es decir, la adopción de niños mexicanos por extranjeros, lo cual genera una multiplicidad de criterios que, en muchos casos, son contrarios a la misma Convención Internacional y, por ende, al derecho mexicano, en atención al principio de convencionalidad.

Teniendo presente esto, considero prudente y necesario incorporar al párrafo décimo del artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pautas generales referentes al derecho a la familia y a la adopción, a fin de dar legitimidad a esta figura jurídica, a quienes se acogen a ella, y tutelar así, el interés superior de la niñez.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que me permito someter a la consideración de esta H. Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 4o., párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el artículo 4o., párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

...

...

...

...

...

...

...

...

**Las familias, los padres, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios. Las niñas y los niños tienen el derecho a tener una familia, y a la sana convivencia con ella.**

### **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 24 de noviembre de 2015.—  
Diputada Ana María Boone Godoy (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

## LEY DE MIGRACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Migración, a cargo de la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, diputada federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Migración, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### Migración

Las migraciones a nivel global se han convertido en un importante referente para los gobiernos, siendo un fenómeno complejo y multidimensional, que conlleva una serie de diversas dinámicas sociales, económicas, políticas y jurídicas, mismas que afectan de forma directa a las personas y a los países.

Lo conflictos bélicos, la inseguridad, la violencia y la desigualdad social, son sólo algunos de los aspectos que han acrecentado la crudeza y amplitud de este fenómeno. Situación que se ve reflejada en los flujos de la población que avanzan de países en proceso de desarrollo hacia otras latitudes en busca de condiciones más favorables de vida.

El director general de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Embajador William Lacy Swing, en el Instituto de Posgrado de Estudios Internacionales y de Desarrollo en Ginebra,<sup>1</sup> señaló que “hoy en día, más personas se han visto obligadas a emigrar que en cualquier otro momento desde la Segunda Guerra Mundial; esto es, unos 60 millones de personas, de las cuales alrededor de un tercio son refugiados reales según el Convenio de Ginebra de 1951, y los dos tercios restantes son desplazados internos. Como grupo, las personas obligadas a emigrar constituyen aproximadamente una población del tamaño de la población de Francia”.

Del mismo modo, precisó que los conflictos y la desesperación consiguiente impulsan a las personas a emigrar en circunstancias peligrosas —a través del mar y el desierto. Estos viajes han causado la muerte a unos 3 mil migrantes en lo que va del año, mientras que el recuento de fallecidos para todo el año 2014 fue de 3 mil 200. Estos flujos migratorios son un fenómeno mundial: en el Mar Rojo y el Golfo de Adén; en el Caribe entre Haití y el sur de Florida; en la frontera entre México y los Estados Unidos; y en el sudeste de Asia, donde al menos 2 mil migrantes posiblemente todavía están en el mar en barcos de traficantes.

La repercusión directa en los derechos humanos de todas las personas que se ven envueltas en el fenómeno de la migración, es muy alta y adquiere una mayor dimensión especialmente en aquellos grupos considerados en situación especial de vulnerabilidad, tal y como acontece con las niñas, niños y adolescentes.

El flujo migratorio a nivel mundial ha presentado un gran incremento en la última década, en donde es de hacer notar que este fenómeno afecta de forma significativa a las y los menores migrantes, ya que este grupo poblacional, conforma uno de los sectores que mayor riesgo corren en una travesía migratoria.

Tan sólo en 2011, de acuerdo con la publicación del trabajo “La travesía Migración e Infancia”, elaborado por el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF), se calcula que un total de 33 millones de los migrantes internacionales tenían menos de 20 años de edad al momento de realizar su travesía migratoria, lo que representa 15 por ciento del total de la población migrante internacional. De éstos, aproximadamente 11 millones (33 por ciento) se encontraban en un rango de edad de entre 15 y 19 años; 9 millones (26 por ciento), entre 10 y 14 años; 7 millones (22 %), entre 5 y 9 años, y 6 millones (18 por ciento), entre 0 y 4 años. En el continente americano los migrantes de 0 a 19 años representan el 23% del total de la población migrante internacional de esa región; los migrantes entre 15 y 19 años de edad representan el 39 por ciento, mientras que el grupo de 0-4 años representa el 13 por ciento.<sup>2</sup>

#### Migración en México

El Estado mexicano se ha caracteriza por altos niveles de migración, siendo un país de origen, tránsito y destino de personas, particularmente en las últimas dos décadas se ha incrementado significativamente el tránsito de migrantes que se dirigen principalmente hacia Estados Unidos.

De acuerdo con el Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes Sobre Migración Internacional en las Américas 2015,<sup>3</sup> elaborado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en 2013, México recibió a más de 60 mil 700 inmigrantes permanentes, representando casi tres veces más que el promedio de los tres años previos.

Por su parte, el Instituto Nacional de Migración (INM),<sup>4</sup> señala que se cuenta con un promedio anual de 24.7 millones de entradas regulares de personas al país, 20 millones corresponden a extranjeros, de los cuales 10 millones se internan en calidad de turistas. Asimismo, anualmente se reciben un promedio de 460 mil solicitudes de trámites migratorios de ciudadanos de diferentes nacionalidades. Adicionalmente, se calcula que en Estados Unidos de América viven aproximadamente 12 millones de mexicanos, de los cuales, poco más de la mitad reside de manera irregular. De 2006 a 2012 se registró un promedio anual de 497 mil repatriaciones de mexicanos.

La migración infantil por sus dimensiones y efectos, se ha convertido en un tema relevante en la agenda pública de nuestro país, ya que dicho fenómeno se hace presente con mayor frecuencia en el territorio nacional, dejando a los menores migrantes que tienen como destino a México o transitan por el país para llegar a otras latitudes en busca de sus familiares, así como en busca de una mejor calidad de vida, en un estado vulnerabilidad extrema.

Para dimensionar la magnitud que representa la migración infantil en México, basta con ver las siguientes cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Migración:<sup>5</sup>

- De enero a mayo de 2013 el Instituto Nacional de Migración rescató a 3 mil 496 menores extranjeros y en 2014 del mismo periodo, la cifra fue de 8 mil tres.
- De enero a junio de 2015, se rescataron en total a 11 mil 893 niños, niñas y adolescentes: 4 mil 29 con edades entre cero y 11 años; y 7 mil 864 entre 12 y 17 años; 8 mil 60 son hombres y 3 mil 833 mujeres. De los cuales, 5 mil 780 viajaban con algún familiar, originarios principalmente de Guatemala, Honduras y El Salvador.
- De enero a diciembre del año 2014 se deportaron a 107 mil 199 centroamericanos –guatemaltecos, hondureños y salvadoreños–, 29 mil más que en 2013, lo cual representa un incremento del 47 por ciento en las depor-

taciones registradas y realizadas por México respecto al año anterior, situación que coincide con la puesta en marcha del Programa Frontera Sur.

De acuerdo a Parametría<sup>6</sup> (empresa dedicada a la investigación estratégica de la opinión y análisis de resultados), de octubre de 2013 al 30 de junio de 2014, la cifra de niños migrantes no acompañados, que han sido detenidos en la frontera por el Departamento de Migración de Estados Unidos, creció en 106 por ciento. Pasando de 27 mil 884 a 57 mil 525. Conforme al análisis que realiza dicha organización, identifican que cuatro naciones concentran el mayor número de niños migrantes no acompañados, Honduras, Guatemala, El Salvador y México en el cuarto lugar. Es de señalar que de acuerdo al estudio, aunque los registros oficiales del país vecino del norte señalaban que durante 2014 había 57 mil menores detenidos por agentes fronterizos, cifras no oficiales mencionan que el número podría ascender hasta 90 mil. Finalmente, la fuente concluye que, el tema de la migración, es sin duda una de las asignaturas pendientes tanto del gobierno estadounidense como del mexicano.

En otro escenario, en septiembre de 2014, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ministro Juan Silva Meza durante la tercera edición de la Semana de los Derechos de la Infancia del Poder Judicial de la Federación calificó de preocupante la situación de la niñez migrante en el país y pidió al Estado mexicano colaborar para proteger los derechos e integridad de este grupo de la población, toda vez que existe un clima de vulneración a sus garantías fundamentales y las niñas, niños y adolescentes requieren vivir en ambientes libres de violencia y en cabal cumplimiento a sus derechos humanos.

Por otro lado, es de señalar que diversos diarios de circulación nacional, el 22 de octubre de 2015, dieron a conocer que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) descartó durante su informe que el reforzamiento por parte de Estados Unidos de la vigilancia de su frontera sur vaya a terminar con la migración de menores indocumentados que viajan solos, por lo que reafirmó su preocupación por la situación de los derechos humanos de las familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados detenidos en su intento por buscar refugio en Estados Unidos de la situación que viven en sus países.<sup>7</sup>

Las violaciones a sus derechos más recurrentes van desde deportaciones automáticas sin el debido proceso, así como denuncias de abusos verbales y sexuales en los centros de

detención en Estados Unidos, hasta situaciones documentadas de violencia, inseguridad y discriminación en su camino hacia el norte.

El conjunto de datos señalados líneas atrás, dejan en claro la dimensión del problema, ya que el fenómeno de la migración infantil ha generado que los niños, niñas y adolescentes que deciden cruzar la frontera sin compañía, sufran graves violaciones a su integridad física y a sus derechos humanos. Ellas y ellos, se encuentran expuestos a explotación laboral, tráfico de personas, tráfico de órganos y son blanco fácil para las redes delictivas.

El flujo migratorio de niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados de sus padres, ha sufrido un aumento considerable debido a la situación de violencia e inseguridad en sus países de origen, a la búsqueda de sus familiares que emigraron al extranjero, o bien por voluntad propia para buscar una mejor calidad de vida debido a la falta de oportunidades y exclusión que han vivido.

Los menores que migran a otros países o que se desplazan de un Estado a otro de la República Mexicana, encuentran una constante violación de sus derechos, además de que en el transcurso de su travesía se enfrentan a innumerables peligros, los cuales comienzan desde el método por el cual cumplimentan su ruta: atravesar caminados desiertos, cruzar ríos caudalosos, viajar en dobles fondos de camiones sin agua y soportando altas temperaturas, así como correr tras una locomotora en marcha para viajar largos trayectos en su "lomo", son las maneras más comunes para avanzar hacia sus sueños.

La migración infantil en nuestro país como en el resto del mundo constituye un drama humano sin precedente, el cual amerita mayores y mejores acciones. Ellas y ellos no juegan a las canicas, ni a la casita, ni a la pelota, no arrullan muñecas ni guerrear con soldaditos, no van escuela, no comen un plato de sopa caliente ni se duermen en el regazo de mamá. Las niñas y los niños migrantes no tienen espacio, ni recursos, ni tiempo, ni oportunidades; su vida es dura, amarga e inclemente, en su travesía sólo pueden pensar en subsistir, en mitigar un poco el hambre y la sed, en despertar con vida y en libertad al día siguiente y poder continuar con su camino.

En este orden de ideas, los escenarios involucrados en el proceso migratorio (interno o externo), tales como, el desconocimiento del idioma, de la cultura, de las leyes, de sus

derechos, de los procesos legales y administrativos en materia de migración y la falta de instituciones, conforman una barrera más que impide a las niñas, niños y adolescentes conseguir su meta primordial: encontrar una mejor calidad de vida. Generalmente, suelen ser deportados e incluso encarcelados, pasando por alto sus derechos fundamentales.

Es de señalar que en las últimas décadas se ha generado, a nivel internacional, un amplio consenso respecto a que las niñas y los niños (0 a 18 años) son titulares de derechos humanos. Titularidad que comprende el reconocimiento de tales derechos desde el ámbito político, filosófico y jurídico, así como su ejercicio y restablecimiento cuando se desconocen o se transgreden. En este sentido, la comunidad internacional ha llegado al criterio, reiteremos ampliamente compartido, de que la infancia implica un espacio separado de la edad adulta en el cual los niños y las niñas deben gozar de una serie de derechos específicos que les permitan desarrollarse plenamente en todos los ámbitos de la vida.<sup>8</sup>

Es así, que un elemento central de la doctrina lo constituye el principio del interés superior de la niñez, el cual hace referencia al conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizarles a las niñas, niños y adolescentes un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible. Para algunos tratadistas, el término del interés superior es una garantía de que las niñas, niños y adolescentes, tienen derecho a que antes de tomar una medida respecto de ellas y ellos, se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos. Lo cual tiene entre otras funciones, las de contribuir a que las interpretaciones jurídicas reconozcan el carácter integral de los derechos de la infancia, a orientar a que tanto las familias, los padres, los tutores, los adultos en general y el Estado representado en sus tres Poderes y niveles de gobierno, así como a través de sus instituciones, tengan como objeto la protección y desarrollo de la autonomía de las niñas, niños y niñas en el ejercicio de sus derechos; a posibilitar que los derechos de la niñez prevalezcan sobre otros intereses, sobre todo si entran en conflicto, y coadyuvar a que el Estado a través de sus políticas públicas prioricen dichos derechos.<sup>9</sup>

En razón de lo anterior, es que la materia migratoria se ha tenido que sujetar al interés superior de la niñez, por lo que su perfeccionamiento y actualización ha merecido una

atención prioritaria, que apunta a entender y atender el fenómeno migratorio de la infancia desde una mirada particular.

Resulta claro que es indispensable que las leyes en materia migratoria del país, cuente con una normativa actualizada y acorde a las mejores prácticas internacionales, en continuidad al trabajo que el Estado Mexicano ha realizado y al cual se ha comprometido como Estado Parte a través de distintos instrumentos internacionales, en aras de disminuir hasta erradicar las violaciones constates a las que se encuentran sujetos las y los menores de edad migrantes.

En este sentido, se ha tenido consenso mayoritario entre los especialistas a nivel nacional e internacional, que nuestro país, actualmente enfrenta importante retos sobre lo que se debe trabajar con el objeto de establecer una política migratoria que atienda el interés superior de la infancia:

- Armonizar el andamiaje legal para evitar lagunas y contribuir a que las interpretaciones jurídicas reconozcan el carácter integral de los derechos de la niña y el niño, a efecto de que prevalezcan sobre otros intereses, particularmente si entran en conflicto.
- Orientar a que tanto las familias como el Estado, en sus funciones que les son relativas, tengan como objeto “la protección y desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos y que sus facultades se encuentran limitadas, justamente, por esta función u objetivo”.

## Andamiaje legal

### Internacional

En 1924 se firmó la *Declaración de Ginebra*,<sup>10</sup> la cual fue redactada por la Asociación Internacional de Protección a la Infancia y aprobada por la Sociedad de Naciones -antecedente directo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)-, conformándose así un documento inédito en la historia, que contiene siete principios fundamentales.

Bajo este mismo esquema, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*,<sup>11</sup> aprobada en París el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, bajo la resolución 217 A (III), conforma junto con la declaración de Ginebra, uno de los primeros documentos en establecer derechos de la niñez, ya que en su Artículo

25, apartado 2, señala que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

En 1959 fue adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) la *Declaración de los Derechos del Niño*,<sup>12</sup> siendo el primer instrumento normativo de la ONU consagrado exclusivamente a los derechos de la infancia, y el primero en considerar los derechos de la niñez como una exigencia con fuerza jurídica obligatoria, en ella se establecieron diez principios básicos para la protección de la niñez basados en el interés superior del niño.

Esfuerzo que se cristalizaría con la *Convención sobre los Derechos del Niño*,<sup>13</sup> aprobada el 20 de noviembre de 1989, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución 44/25, cuyos aportes han sido significativos en nuestros días.

Si bien los cuatro instrumentos anteriores destacan por su importancia mayúscula, en materia de protección de los derechos de la infancia, las normas internacionales en la materia han tenido una constante evolución, a saber:

- 1966 Se aprueban el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Ambos pactos promueven la protección de los niños y niñas contra la explotación y el derecho a la educación;
- 1973 La Organización Internacional del Trabajo aprueba el *Convenio No. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo*, que establece los 18 años como la edad mínima para realizar todo trabajo que pueda ser peligroso para la salud, la seguridad o la moral de un individuo;
- 1979 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, que protege los derechos humanos de las niñas y las mujeres. También declara el año 1979 como el *Año Internacional del Niño*, una medida que pone en marcha el grupo de trabajo para redactar una Convención sobre los Derechos del Niño jurídicamente vinculante;
- 1990 La Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990 aprueba la *Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño*, junto a un

plan de acción para ponerla en práctica en el decenio de 1990;

- 1999 La Organización Internacional del Trabajo aprueba el *Convenio No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación*;

- 2000 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba dos *Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño: uno sobre la participación de los niños en los conflictos armados y el otro sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*;

- 2002 La Asamblea General de las Naciones Unidas celebra la *Sesión Especial en favor de la Infancia*, una reunión en la que se debaten por primera vez cuestiones específicas sobre la infancia. Cientos de niños y niñas participan como miembros de las delegaciones oficiales, y los dirigentes mundiales se comprometen en un pacto sobre los derechos de la infancia, denominado “Un mundo apropiado para los niños”; y,

- 2007 Una reunión para realizar un seguimiento cinco años después de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en favor de la Infancia finaliza con una *Declaración sobre la Infancia aprobada* por más de 140 gobiernos. La Declaración reconoce los progresos alcanzados y los desafíos que permanecen, y reafirma su compromiso con el pacto en favor de Un mundo apropiado para los niños, la Convención y sus Protocolos Facultativos.<sup>14</sup>

## Nacional

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 7 de abril de 2000 se promulgó la reforma de armonización de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la Convención Internacional sobre los Derechos de la Niñez (CIDN), reformando el artículo 4, elevando a rango constitucional los derechos de los niños, bajo lo cual, se reconoce a las niñas y a los niños como sujetos de derechos.

El 12 de diciembre de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma del Artículo 18 Constitucional en materia de justicia integral para adolescentes infractores. Conformando una reforma a favor de los derechos de

la niñez y la adolescencia, integrando a México a la dinámica derivada de los artículos 37 y 40 de la CIDN, en referencia al derecho al debido proceso de personas adolescentes que han incurrido en una comisión de delito, a partir de la doctrina de Protección Integral.

El 12 de octubre de 2011 se reformaron nuevamente los artículos 4, párrafo noveno y 73 fracción XXIX-P de la Constitución, para establecer el principio del interés superior de la niñez y facultar al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales en la materia, de los que México sea parte.

El artículo 4, párrafo noveno, señala 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.”

El artículo 73, fracción XXIX-P, establece que “el Congreso tiene facultad: (...) de expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte”. Reforma que constituyó la plataforma idónea para las reformas a la Ley de Migración de 2013 en materia de menores de edad migrantes, así como para la creación en 2014 de la actual Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

En suma, la reforma de 2011 formulada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos establece que los derechos que en ella se reconocen, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se promoverán, respetarán, protegerán y garantizarán de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Estos derechos que deben respetarse y

protegerse, tienen como principales características que son: unilaterales, irrenunciables, inalienables e imprescriptibles. Y en este sentido, cabe destacar que nuestro país oportunamente suscribió la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual establece los compromisos que resultan ineludibles de convertir en realidad para que los niños y niñas desarrollen su pleno potencial y no sufran a causa del hambre, la necesidad, el abandono y los malos tratos.

### **Ley de Migración**

El 25 de mayo de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Migración, la cual en su artículo 2º, párrafo décimo segundo, contempla por primera vez dentro de los principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano el de la “Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país”.

El 4 de junio de 2013, se llevó a cabo la reforma al primer párrafo; la fracción I, y se adicionó un tercer párrafo a la fracción VI del Artículo 112, de la Ley de Migración, con el objeto de privilegiar la estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada a las niñas, niños o adolescentes migrantes no acompañados, estableciendo que el Instituto Nacional de Migración, procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante no acompañado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal, mientras se resuelve su situación migratoria y dará aviso al consulado de su país, así como se de inmediato aviso a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la Comisión Estatal del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de los Derechos del Niño en la Entidad que corresponda, a efecto de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.

Asimismo la citada reforma, crea y faculta al Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia, para que coordine y coadyuve con los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal que corresponda, en el eficaz retorno asistido del menor con sus familiares adultos, siempre que se trate de menores migrantes nacionales que no estén acompaña-

dos, y atendándose en todo momento el interés superior de la niña, niño y adolescente y su situación de vulnerabilidad.

Es importante hacer notar, que la armonización de la Ley de Migración, en materia de menores migrantes, en base a lo establecido en nuestra Carta Magna tras la reforma de 2011, fue un gran avance en materia de protección de los derechos de los menores migrantes, sin embargo, ha sido ampliamente rebasada con la promulgación y entrada en vigor de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

### **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

La nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada el 4 de diciembre de 2014, garantiza el ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos, tomando como principio rector el interés superior de la niñez, así como los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; no discriminación; el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; la participación; la interculturalidad; la corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades, y la transversalidad en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales, que fortalecen y complementan al referido principio rector.

A mayor abundamiento, y en el tema que nos ocupa, la citada Ley, destina un Capítulo Décimo Noveno a la regulación de las niñas, niños y adolescentes migrantes, integrado por 12 artículos, de lo cual se destaca lo siguiente:

- Dispone que cualquier autoridad que tenga conocimiento de que una niña, niño o adolescente es migrante y no acompañado, deberá de notificar de forma inmediata al Instituto Nacional de Migración, al DIF o al sistema de la entidades que corresponda, con el fin de brindarles la asistencia correspondiente.
- Los sistemas nacional, estatales y municipales del DIF tendrán a su cargo espacios de alojamiento o albergues en calidad para recibir a niños, niñas y adolescentes migrantes nacionales que hayan sido repatriados, así como a los extranjeros no acompañados en situación de migración irregular, garantizando el mejor trato, además se contará con un registro obligatorio. Mejorando y enriqueciendo lo concerniente a los centros de asistencia so-

cial, estableciendo la obligación de cumplir requisitos para autorizar, registrar, certificar y supervisarlos.

- Cuando convenga al interés superior de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, serán documentados provisionalmente como visitante por razones humanitarias, mientras la SEGOB ofrece alternativas jurídicas, humanitarias temporales o permanentes.
- Las autoridades están obligadas a llevar un registro que deberán entregar cada seis meses, se vigilarán periódicamente para garantizar espacios y condiciones adecuadas.

Es importante mencionar, que con la aprobación de la citada ley, se estableció el 3 de junio de 2015, como plazo de 180 días naturales para que los congresos locales adecuaran su marco legal conforme a los preceptos normativos establecidos en la norma. Actualmente (fecha en que se construye la presente Iniciativa) se cuenta con 28 entidades<sup>15</sup> que debido a la importancia que representa la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, han llevado a cabo la armonización de su legislación local, faltando así sólo 4 Estados de llevar a cabo este proceso. Destacando que Tabasco es la entidad más rezagada, ya que aún no cuenta con un proyecto en la materia.

#### ENTIDADES FEDERATIVAS QUE NO HAN ARMONIZADO SU LEGISLACIÓN LOCAL

ESTADO	STATUS
Nuevo León	Iniciativa en proceso de dictamen ante el Congreso.
Oaxaca	Iniciativa en proceso de dictamen ante el Congreso.
Sonora	Iniciativa en proceso de dictamen ante el Congreso.
Tabasco	Iniciativa en elaboración

Fuente: Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM)\*.

### Problemática

El 4 de junio de 2013 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas y adiciones a la Ley Migración, en materia derechos para las y los menores de edad migrantes, así como para establecer el principio de interés superior de la niñez, dando con ello cumplimiento a diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte, y dejando en claro la voluntad de establecer una política migratoria especial y humanitaria para las niñas, niños y adolescentes, particularmente para quienes transitan solos por territorio nacional.

En razón de ello, el 4 de diciembre de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se expide la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, estableciendo un Capítulo Décimo Noveno, denominado Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes, en donde se señalan los derechos de este grupo poblacional así como la prevalencia del interés superior de la niñez, en un necesario proceso de armonización.

Sin embargo, afortunadamente esta nueva Ley va más allá de las reformas del 2013 señaladas en el párrafo precedente, de ahí que, a la luz de la realidad, se hace necesaria una revisión legal, en aras de contribuir a la integralidad del marco jurídico, adecuando la norma con el objeto de lograr una correcta armonización.

Resulta a todas luces necesario que, siendo ambas leyes de orden público y observancia general en el territorio nacional aunque de objeto distinto, quede en claro lo relativo a los derechos humanos de los menores de edad migrantes, garantizar su pleno goce y ejercicio, así como establecer las acciones necesarias, principios rectores y criterios, sobre los cuales descansará la política migratoria en la materia que nos ocupa.

Si bien, existe el principio de validez jurídica en donde la derogación determina la pérdida de existencia de un enunciado jurídico, es decir cuando las normas pueden desaparecer del sistema jurídico por un acto posterior que las extingue, pudiendo ser ésta de dos tipos: explícita e implícita. En el primer caso se trata de una disposición que identifica con precisión el objeto de derogación; en tanto que en el segundo caso, en el cual nos encontramos, la derogación puede producirse por una contradicción entre dos normas o significados atribuidos a dos disposiciones y en virtud del principio según el cual la norma posterior en el tiempo deroga a la anterior (en el caso de normas de igual rango jerárquico e igual grado de especialidad). La realidad es que lo que abunda no sobra y menos tratándose de una problemática tan sensible como la que nos ocupa.

Lo anterior, particularmente se esgrime bajo tres argumentos a nuestro juicio fundamentales:

1. Como se ha señalado ya en apartados anteriores dentro del cuerpo de esta exposición de motivos, se ha tenido consenso mayoritario entre los especialistas a nivel nacional e internacional que nuestro país, enfrenta el reto de armonizar el andamiaje legal sobre la materia en cuestión, a efecto de: evitar lagunas y contribuir a que

las interpretaciones jurídicas reconozcan el carácter integral de los derechos de la niña y el niño, a efecto de que prevalezcan sobre otros intereses, particularmente si entran en conflicto; así como orientar a que tanto las familias como el Estado, en sus funciones que les son relativas, tengan como objeto “la protección y desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos y que sus facultades se encuentran limitadas, justamente, por esta función u objetivo”.

2. Es necesario que dejemos atrás la vieja concepción de que las leyes son sólo para los abogados, para los litigantes, para los juzgadores o para los fiscales. Las leyes también son para los sujetos regulados, por lo tanto, deben darles certeza y seguridad jurídica a las y los gobernados, de ahí, la necesidad de dejar atrás la confusión de la norma para darle claridad, lo cual resulta un elemento fundamental, pues “no hay que dejar de tener presente que una de las formas más elementales de potenciar el principio de seguridad jurídica, que debe estar presente en cualquier sistema jurídico democrático, es determinar con claridad cuáles son las normas que están vigentes en un momento determinado, que esas normas sean localizables e identificables con relativa facilidad por los operadores jurídicos y que regulen por sí mismas -sin reenviar a otras- la materia de que traten”.<sup>16</sup>

3.- Debe imperar la congruencia legislativa, si la norma está hecha para un grupo particularmente vulnerable como son las niñas, niños y adolescentes migrantes, es necesario facilitarle el conocimiento de sus derechos tanto a ellas y ellos como a sus familiares y representantes legales, en aras de no abonar a su vulnerabilidad. Dictar normas claras, libres de lagunas y dobles interpretaciones contribuye no sólo al reconocimiento sino también al establecimiento y ejercicio de sus derechos.

## Propuesta

Para una mejor visualización de la propuesta se presenta el siguiente cuadro comparativo:

**Ley de Migración**

<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA</b>
<p><b>Artículo 11. ....</b> En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el interés superior de los mismos.</p>	<p><b>Artículo 11. ...</b> En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, <b>acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana, se deberá observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia.</b></p> <p><b>El principio del interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos niñas, niños y adolescentes migrantes, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso.</b></p>
<p><b>Artículo 29.</b> Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal:</p> <p>I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que requieran servicios para su protección;</p> <p>II. Otorgar facilidades de estancia y garantizar la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados en tanto el Instituto resuelva su situación migratoria, conforme a lo previsto en el artículo 112 de esta Ley;</p>	<p><b>Artículo 29.</b> Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal, <b>de acuerdo a su ámbito de competencia:</b></p> <p><b>I. Otorgar los servicios correspondientes a niñas, niños y adolescentes en situación de migración, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria, en los términos establecidos en la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes;</b></p> <p><b>II. Brindar la protección a la niña, niño o adolescente, en los términos de la ley referida en la fracción anterior, en tanto el Instituto resuelva su situación migratoria, conforme a lo previsto en el artículo 112 de esta Ley;</b></p>

<p>III. Coadyuvar con el Instituto en la implementación de acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad <u>como son los niños, niñas y adolescentes migrantes, y</u></p> <p>IV. Las demás que señale esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>III. Coadyuvar con el Instituto en la implementación de acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad;</p> <p><b>IV. Habilitar espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes.</b></p> <p><b>Asimismo, acordarán los estándares mínimos para que los espacios de alojamiento o albergues brinden la atención adecuada a niñas, niños y adolescentes migrantes.</b></p> <p>V. Las demás que señale esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p>
<p>Artículo 73. La Secretaría deberá implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, las mujeres, las víctimas de delitos, las personas con discapacidad y las adultas mayores.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 73. La Secretaría deberá implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, <b>atendiendo en todo momento al principio del interés superior de la niñez</b>, las mujeres, las víctimas de delitos, las personas con discapacidad y las adultas mayores.</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 74. ...</b></p>	<p><b>Artículo 74. ...</b></p> <p><b>Está prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia</b></p>

<p>En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado.</p>	<p><b>generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.</b></p> <p><b>Las autoridades competentes, una vez en contacto con la niña, niño o adolescente deberán de adoptar las medidas correspondientes para la protección de sus derechos. En consecuencia, darán una solución que resuelva todas sus necesidades de protección, teniendo en cuenta sus opiniones y privilegiando la reunificación familiar, excepto que sea contrario a su interés superior o voluntad.</b></p> <p>En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado.</p>
<p><b>Artículo 107.</b> Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos: I a II...</p> <p>III. Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente;</p>	<p><b>Artículo 107.</b> Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos: I. a II...</p> <p>III. Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres. <b>Las niñas, niños o adolescentes acompañados, podrán alojarse con sus familiares, salvo que lo más conveniente sea la separación de éstos en aplicación del principio del interés superior de la niñez.</b></p>

<p>IV a la X...</p>	<p><b>Los espacios de alojamiento de niñas, niños y adolescentes migrantes, respetarán el principio de separación y el derecho a la unidad familiar, de modo tal que si se trata de niñas, niños o adolescentes no acompañados o separados, deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas.</b></p> <p>IV a la X...</p>
<p><b>Artículo 109.</b> Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria: I a la XIII...</p> <p>XIV. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada, y</p> <p>XV...</p>	<p><b>Artículo 109.</b> Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria: I a la XIII...</p> <p>XIV. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, <b>quienes deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas</b>, en tanto son canalizados <b>al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal, según sea el caso</b>, en donde se les brinde una atención adecuada, y</p> <p>XV...</p>

## Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo y se adiciona un tercer párrafo al artículo 11, se reforma el primer párrafo, las fracciones I, II y III, y se adiciona una fracción IV, recorriéndose el orden de las subsecuentes al artículo 29, se reforma el primer párrafo del artículo 73, se adiciona un segundo y tercer párrafo, recorriéndose el orden de los subsecuentes al artículo 74, se reforma la fracción III del artículo 107, y se reforma la fracción XIV del artículo 109, todos de la Ley General de Migración, para quedar como sigue:

**Artículo 11.** En cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución y demás leyes aplicables.

En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, **acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana, se deberá observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia.**

**El principio del interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos niñas, niños y adolescentes migrantes, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso.**

**Artículo 29.** Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal, **de acuerdo a su ámbito de competencia:**

**I. Otorgar los servicios correspondientes a niñas, niños y adolescentes en situación de migración, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria, en los términos establecidos en la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes;**

**II. Brindar la protección a la niña, niño o adolescente, en los términos de la ley referida en la fracción anterior, en tanto el Instituto resuelva su situación mi-**

**gratoria, conforme a lo previsto en el artículo 112 de esta Ley;**

**III. Coadyuvar con el Instituto en la implementación de acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de **mayor vulnerabilidad;****

**IV. Habilitar espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes.**

**Asimismo, acordarán los estándares mínimos para que los espacios de alojamiento o albergues brinden la atención adecuada a niñas, niños y adolescentes migrantes.**

**V. Las demás que señale esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.**

**Artículo 73.** La Secretaría deberá implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, **atendiendo en todo momento al principio del interés superior de la niñez,** las mujeres, las víctimas de delitos, las personas con discapacidad y las adultas mayores.

Para tal efecto, la Secretaría podrá establecer convenios de coordinación con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas o municipios y con las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la atención de personas en situación de vulnerabilidad.

**Artículo 74.** Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de esta Ley, mientras la Secretaría ofrece alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.

**Está prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma,**

violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

**Las autoridades competentes, una vez en contacto con la niña, niño o adolescente deberán de adoptar las medidas correspondientes para la protección de sus derechos. En consecuencia, darán una solución que resuelva todas sus necesidades de protección, teniendo en cuenta sus opiniones y privilegiando la reunificación familiar, excepto que sea contrario a su interés superior o voluntad.**

En el Reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado.

**Artículo 107.** Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:

I. a II...

III. Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres. **Las niñas, niños o adolescentes acompañados, podrán alojarse con sus familiares, salvo que lo más conveniente sea la separación de éstos en aplicación del principio del interés superior de la niñez.**

**Los espacios de alojamiento de niñas, niños y adolescentes migrantes, respetarán el principio de separación y el derecho a la unidad familiar, de modo tal que si se trata de niñas, niños o adolescentes no acompañados o separados, deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas.**

IV a la X...

**Artículo 109.** Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria:

I a la XIII...

XIV. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, quienes **deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas**, en tanto son canalizados **al Sistema Nacional para el De-**

**sarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal, según sea el caso**, en donde se les brinde una atención adecuada, y

XV...

### Artículo Transitorio

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

#### Notas:

1 Las migraciones en el mundo en desorden: Director General de la OIM, Noticias, Organización Internacional para las Migraciones, <https://www.iom.int/es/news/las-migraciones-en-un-mundo-en-desorden-director-general-de-la-oim>, consultado el 22 de octubre de 2015.

2 La travesía Migración e Infancia, UNICEF,

[http://www.unicef.org/mexico/spanish/Unicef\\_Migracion\\_web\(2\).pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/Unicef_Migracion_web(2).pdf), consultado el 22 de octubre de 2015.

3 Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas, Organización de los Estados Americanos (OEA), y Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE) <https://www.oas.org/docs/publications/SICREMI-2015-SPANISH.pdf>, Consultado el 22 de octubre de 2015.

4 Información del Instituto Nacional de Migración, citada en el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, [http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/620/4/images/Programa\\_Sectorial\\_SEGOB\\_DOF\\_121213\\_Separata.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/620/4/images/Programa_Sectorial_SEGOB_DOF_121213_Separata.pdf), consultado el 23 de octubre de 2015.

5 Protegen DIF y INM a más de 6 mil menores migrantes no acompañados, Boletín No. 38/15, INM, [http://www.inm.gob.mx/index.php/pa-ge/Boletin\\_3815](http://www.inm.gob.mx/index.php/pa-ge/Boletin_3815), consultado el 23 de octubre de 2015.

6 [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4755](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4755)

7 <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/10/22/mas-seguridad-fronteriza-no-frenara-migracion-cidh>

8 <http://www.diputados.gob.mx/documentos/CEAMEG/3.%20derechos.pdf>

9 [http://www.derechosinfancia.org.mx/Derechos/conv\\_3.htm](http://www.derechosinfancia.org.mx/Derechos/conv_3.htm)

10 Derechos de los Niños, Cámara de Diputados y Universidad Autónoma de México (UNAM),

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/69/tc.pdf>, consultado el 03 de noviembre de 2015.

11 Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas, portal en línea, <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, consultado el 03 de noviembre de 2015.

12 Declaración de los Derechos del niño, <https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n%20de%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o%20Republica%20Dominicana.pdf>, consultado el 03 de noviembre de 2015.

13 Convención sobre los derechos del niño, Naciones Unidas, portal en línea, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>, consultado el 03 de noviembre de 2015.

14 La evolución de las normas internacionales sobre derechos de la infancia, UNICEF,

<http://www.unicef.org/spanish/rightsite/sowc/pdfs/panels/SOWC%20all%20panels%20SP.pdf>, consultado el 03 de noviembre de 2015.

15 Información proporcionada por el DIF nacional.

16 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/89/art/art2.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de noviembre de 2015.—  
Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco (rúbrica).»

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

---

### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Benjamín Medrano Quezada, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe Benjamín Medrano Quezada, diputado federal de la LXIII Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 71, fracción II,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de este pleno el siguiente proyecto de iniciativa de ley, que adiciona un inciso a la fracción ii del artículo tercero, de las disposiciones de vigencia temporal de la ley del impuesto sobre la renta.

### I. Antecedentes y planteamiento del problema

México enfrenta la crisis de obesidad más grave en América Latina, con 70 por ciento de los adultos con sobrepeso u obesidad, según el Instituto Nacional de Salud Pública, INSP, de México.

El sobrepeso y la obesidad, se definen como una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud, y son el principal problema de salud en el país, ya que ocupa el primer lugar mundial en niños y el segundo en adultos con este padecimiento.

En nuestro país, el 72 por ciento de las mujeres mayores de 20 años (20.52 millones de personas) tiene obesidad o sobrepeso, 66 por ciento de los hombres mayores de 20 años (16.96 millones de personas) y el 26 por ciento de niños en edad escolar (5.54 millones de personas).

Las consecuencias del problema de sobrepeso y obesidad son, entre otras, mortalidad 12 veces mayor en jóvenes de 25 a 35 años, gastos de entre 22 y 34 por ciento superiores en el ingreso familiar, 25 por ciento de las incapacidades laborales son por padecimientos relacionados con la obesidad y tres de cada cuatro camas de hospital las ocupan pacientes con enfermedades relacionadas con la obesidad.

Los principales factores que propician el sobrepeso y la obesidad son la mala alimentación y el sedentarismo.

En México, 8 de cada 10 personas mayores de 30 años no realiza ninguna actividad física, la clase de educación física en escuelas primarias se lleva a cabo una vez a la semana y dura apenas 39 minutos, en promedio, y sólo 9 minutos de actividad moderada o intensa.

La obesidad es la enfermedad crónica de crecimiento más veloz, y causa el fallecimiento de 2.8 millones de adultos por año. Las condiciones vinculadas con la obesidad, como diabetes y enfermedades cardíacas, ahora causan más muertes que la hambruna, según el Foro Económico Mundial.

La Organización Mundial de la Salud presenta las siguientes estimaciones mundiales recientes:

En 2014, más de mil 900 millones de adultos de 18 o más años tenían sobrepeso, de los cuales, más de 600 millones eran obesos.

En general, en 2014 alrededor de 13 por ciento de la población adulta mundial (un 11 por ciento de los hombres y un 15 por ciento de las mujeres) eran obesos.

En 2014, el 39 por ciento de los adultos de 18 o más años (un 38 por ciento de los hombres y un 40 por ciento de las mujeres) tenían sobrepeso.

La prevalencia mundial de la obesidad se ha multiplicado por más de dos entre 1980 y 2014.

La obesidad se caracteriza por el aumento de la masa corporal al punto que constituye un riesgo para la salud. Es un problema de etiopatogenia compleja y multifactorial, incluyendo un componente genético, aspectos metabólicos, psicológicos y sociales.

Cuanta más grasa corporal y más peso se tenga, se tienen más probabilidades de sufrir los siguientes problemas de salud:

Enfermedad de las arterias coronarias

Presión arterial alta

Diabetes de tipo 2

Cálculos en la vesícula

Problemas respiratorios

Ciertos tipos de cáncer

El tratamiento de la obesidad, debe ser integral, es decir médico, social, cultural y alimenticio. El tratamiento médico incluye tratamiento dietético y medicamentoso, apoyo psicológico o psiquiátrico y tratamiento conductual físico, buscando la creación de nuevos hábitos de actividad física y de alimentación entre otros aspectos.

De acuerdo con el IMSS, cerca del 40 por ciento de las muertes en nuestro país están relacionadas con la obesidad mórbida y 44 millones de personas tiene problemas de so-

brepeso u obesidad, por los que el sector salud gasta 67 mil millones de pesos al año en el tratamiento de la obesidad y enfermedades asociadas, cifra que se estima aumentará a 151 mil millones de pesos en 2017, advirtieron representa una gran carga para los hospitales y servicios de salud, así como una enorme fuente de problemas para el mercado laboral y para la sociedad en su conjunto.

La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) 2012 reveló que el 32 por ciento de la población adulta en México tiene obesidad, de las cuales 7.3 por ciento tienen obesidad grado II y 3.0 por ciento grado III o mórbida, lo que equivale a más de 2 millones de adultos con obesidad mórbida.

## II. Consideraciones

Dada la relevancia de estos padecimientos en la salud de la comunidad se requiere encontrar estrategias que acorten los tiempos en la generación de conocimientos y que permitan diseñar modelos de prevención y tratamiento.

En México los esfuerzos que se realizan por los institutos nacionales de salud, hospitales federales de referencia y hospitales de alta especialidad para el desarrollo de investigación básica y clínica de la obesidad, son numerosos; sin embargo, la difusión de los resultados y la comunicación entre los investigadores aún no es suficiente. Se carece de un plan maestro que señale logros alcanzados y tareas por desarrollar.

Por ello es necesario implementar programas de activación física dentro de un plan estratégico encaminado a atender de manera definitiva la creciente problemática que presenta nuestro país respecto al sobrepeso y la obesidad.

Hay que reconocer que éste es un problema de salud y social, pero existe una necesidad imperiosa de fortalecer el tratamiento conductual físico, buscando la creación de nuevos hábitos de actividad física y de alimentación entre otros aspectos.

Es de vital importancia destacar la influencia positiva que ejercen los gimnasios en el fomento a la cultura física como fuente de promoción de salud, estética y preparación física.

Los gimnasios, los entrenadores físicos profesionales y todo aquél que fomente la cultura física, constituyen una de las áreas de práctica de ejercicios físicos, que tienen gran aceptación y preferencia en la población, por contribuir a

mantener la salud en óptimas condiciones. Es por ello que debemos tener presente algunos planteamientos... “El deporte ayuda a la salud, él deporte hace fuertes no sólo físicamente, sino también moralmente. Hace fuertes también el carácter, hace fuerte también la voluntad, el deporte cultiva los músculos, educa el carácter, desarrolla la inteligencia, hace ciudadanos más saludables y más preparados en todos los sentidos”...<sup>1</sup>

La práctica sistemática del ejercicio y de la cultura física, contribuyen al mejoramiento de salud, al desarrollo social e integral de todos los practicantes, por ello; debemos propiciar la incorporación de la población a la práctica sistemática de los ejercicios físicos, para fortalecer el movimiento masivo de la cultura física.

Debemos contribuir al fortalecimiento y mejoramiento de la salud y con ello reducir los niveles de sobrepeso y obesidad, procurando un desarrollo integral de los practicantes y prepararlos para enfrentar con éxito sus tareas en la vida personal y laboral.

Necesitamos conocer el grado de conocimiento de la población del territorio sobre la importancia y utilidad de los Gimnasios de Cultura Física, y las influencias que ejercen las organizaciones políticas y de masas y los consultorios del médico de familia en la promoción de salud. Así mismo, debemos demostrar en qué medidas la práctica del ejercicio físico de forma sistemática, contribuye a la conservación de la salud, la estética y preparación integral del individuo.

Se requiere fomentar la participación y desempeño de los Gimnasios y capacitadores profesionales, para subsanar el problema del sobrepeso y la obesidad

### III. Objeto de la iniciativa

Las medidas fiscales propuestas para 2016, hechas por el Ejecutivo federal, contemplan modificaciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para promover el ahorro y la inversión; así como incentivos fiscales, en materia de deducciones personales.

Apoyando lo anterior, se considera necesario incentivar con medidas fiscales a los propietarios de gimnasios, capacitadores profesionales y personal especializado que de manera experta apoyan y fortalecen la cultura física en pro de la disminución del sobrepeso y la obesidad en nuestro país.

Lo anterior, bajo el siguiente planteamiento:

**“Se refiere a una disposición de carácter temporal que permita se otorgue un estímulo fiscal a los contribuyentes o personas física y morales, que por su actividad profesional, contribuyan a fortalecer la cultura física en pro de la disminución del sobrepeso y la obesidad en nuestro país”.**

Bajo estos referentes y en mi calidad de diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un inciso a la fracción II del artículo tercero, de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

## V. Resolutivo

### Decreto

**Único.** Que adiciona un inciso a la fracción II del artículo tercero, de las disposiciones de vigencia temporal 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:

Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes, personas físicas que se encuentren sujetos al pago del impuesto previsto.....

I....

**II.** Se otorga el siguiente estímulo fiscal a los contribuyentes que a continuación se señalan:

i) a iii)...

**iv) Quienes por su actividad profesional, contribuyan a fortalecer la cultura física en pro de la disminución del sobrepeso y la obesidad en nuestro país.**

Ley del Impuesto sobre la Renta																	
Dice	Debe decir																
<p>Disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta</p> <p><b>Artículo Tercero.</b> Para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta se aplicaran las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes personas físicas que se encuentren sujetas al pago del impuesto previsto en el artículo 140 segundo párrafo de esta Ley, derivado de los dividendos o utilidades generados en los ejercicios 2014, 2015 y 2016, en tanto dichos dividendos o utilidades sean reinvertidos por la persona moral que los genero.</p> <p>El estímulo a que se refiere esta fracción consiste en un crédito fiscal equivalente al monto que resulte de aplicar al dividendo o utilidad que se distribuya, el porcentaje que corresponda conforme al año de distribución conforme a la siguiente tabla. El crédito fiscal que se determine será acreditable únicamente contra el impuesto sobre la renta que se deba retener y enterar en los términos del segundo párrafo del artículo 140 de esta Ley.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Año de distribución del Dividendo o Utilidad</th> <th>Porcentaje aplicable al monto del dividendo o utilidad distribuido</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2017</td> <td>1 por ciento</td> </tr> <tr> <td>2108</td> <td>2 por ciento</td> </tr> <tr> <td>2019 en adelante</td> <td>5 por ciento</td> </tr> </tbody> </table>	Año de distribución del Dividendo o Utilidad	Porcentaje aplicable al monto del dividendo o utilidad distribuido	2017	1 por ciento	2108	2 por ciento	2019 en adelante	5 por ciento	<p>Disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta</p> <p><b>Artículo Tercero.</b> Para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta se aplicaran las siguientes disposiciones:</p> <p>I. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes personas físicas que se encuentren sujetas al pago del impuesto previsto en el artículo 140 segundo párrafo de esta Ley, derivado de los dividendos o utilidades generados en los ejercicios 2014, 2015 y 2016, en tanto dichos dividendos o utilidades sean reinvertidos por la persona moral que los genero.</p> <p>El estímulo a que se refiere esta fracción consiste en un crédito fiscal equivalente al monto que resulte de aplicar al dividendo o utilidad que se distribuya, el porcentaje que corresponda conforme al año de distribución conforme a la siguiente tabla. El crédito fiscal que se determine será acreditable únicamente contra el impuesto sobre la renta que se deba retener y enterar en los términos del segundo párrafo del artículo 140 de esta Ley.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Año de distribución del Dividendo o Utilidad</th> <th>Porcentaje aplicable al monto del dividendo o utilidad distribuido</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2017</td> <td>1 por ciento</td> </tr> <tr> <td>2108</td> <td>2 por ciento</td> </tr> <tr> <td>2019 en adelante</td> <td>5 por ciento</td> </tr> </tbody> </table>	Año de distribución del Dividendo o Utilidad	Porcentaje aplicable al monto del dividendo o utilidad distribuido	2017	1 por ciento	2108	2 por ciento	2019 en adelante	5 por ciento
Año de distribución del Dividendo o Utilidad	Porcentaje aplicable al monto del dividendo o utilidad distribuido																
2017	1 por ciento																
2108	2 por ciento																
2019 en adelante	5 por ciento																
Año de distribución del Dividendo o Utilidad	Porcentaje aplicable al monto del dividendo o utilidad distribuido																
2017	1 por ciento																
2108	2 por ciento																
2019 en adelante	5 por ciento																

Lo dispuesto en esta fracción solo será aplicable cuando los dividendos o utilidades sean reinvertidos y distribuidos por personas morales que identifiquen en su contabilidad los registros correspondientes a las utilidades o dividendos generados en 2014, 2015 y 2016, así como las distribuciones respectivas, y demás, presenten en las notas de los estados financieros, información analítica del periodo en el cual se generaron las utilidades, se reinvirtieron y se distribuyeron como dividendos o utilidades. Las personas morales también deberán presentar la información que, en su caso, establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Las personas morales cuyas acciones no se encuentren colocadas en bolsa de valores, concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores, y apliquen el estímulo a que se refiere esta disposición, deberán optar por dictaminar sus estados financieros de conformidad con el artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación.

Las personas morales que distribuyan dividendos o utilidades respecto de acciones colocadas entre el gran público inversionista, deberán identificar e informar a las casas de bolsa, a las instituciones de crédito, a las sociedades operadoras de sociedades de inversión, a las instituciones para el depósito de valores que tengan en custodia y administración las acciones mencionadas, o a cualquier otro intermediario del mercado de valores, los ejercicios de donde provienen los dividendos para que dichos intermediarios realicen la retención correspondiente.

El estímulo fiscal a que se refiere la presente fracción no se considerara como ingreso acumulable para efectos de esta Ley.

Lo dispuesto en esta fracción solo será aplicable cuando los dividendos o utilidades sean reinvertidos y distribuidos por personas morales que identifiquen en su contabilidad los registros correspondientes a las utilidades o dividendos generados en 2014, 2015 y 2016, así como las distribuciones respectivas, y demás, presenten en las notas de los estados financieros, información analítica del periodo en el cual se generaron las utilidades, se reinvirtieron y se distribuyeron como dividendos o utilidades. Las personas morales también deberán presentar la información que, en su caso, establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Las personas morales cuyas acciones no se encuentren colocadas en bolsa de valores, concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores, y apliquen el estímulo a que se refiere esta disposición, deberán optar por dictaminar sus estados financieros de conformidad con el artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación.

Las personas morales que distribuyan dividendos o utilidades respecto de acciones colocadas entre el gran público inversionista, deberán identificar e informar a las casas de bolsa, a las instituciones de crédito, a las sociedades operadoras de sociedades de inversión, a las instituciones para el depósito de valores que tengan en custodia y administración las acciones mencionadas, o a cualquier otro intermediario del mercado de valores, los ejercicios de donde provienen los dividendos para que dichos intermediarios realicen la retención correspondiente.

El estímulo fiscal a que se refiere la presente fracción no se considerara como ingreso acumulable para efectos de esta Ley.

<p>II. Se otorga el siguiente estímulo fiscal a los contribuyentes que a continuación se señalan.</p> <p>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.</p> <p>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, 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.</p> <p>ii).-Quienes efectúen inversiones en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte, tales como, carretera, caminos y puentes.</p> <p>iii) Quienes realicen inversiones en las actividades previstas en el artículo II, III, IV y V de la Ley de Hidrocarburos, y en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía.</p>	<p>II. Se otorga el siguiente estímulo fiscal a los contribuyentes que a continuación se señalan.</p> <p>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.</p> <p>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, 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.</p> <p>ii).-Quienes efectúen inversiones en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte, tales como, carretera, caminos y puentes.</p> <p>iii).-Quienes realicen inversiones en las actividades previstas en el artículo II, III, IV y V de la Ley de Hidrocarburos, y en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía.</p> <p>iv) Quienes por su actividad profesional, contribuyan a fortalecer la cultura física en pro de la disminución del sobrepeso y la obesidad en nuestro País.</p>
--	---

El sobrepeso y la obesidad son un problema de peso para México

### Transitorio

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

#### Nota:

1 Fidel Castro Ruz

Salón de Sesiones Honorable Congreso de la Unión, a 26 de noviembre 2015.— Diputado Benjamín Medrano Quezada (rúbrica).»

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

## EXPIDE LA LEY GENERAL DE FOMENTO ECONÓMICO Y DE LA INNOVACIÓN

«Iniciativa que expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación, a cargo del diputado Juan Pablo Piña Kurczyn, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Juan Pablo Piña Kurczyn, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación, de conformidad con el siguiente

### Considerando

Nuestro orden fundamental en su artículo 25, establece claramente que corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, entendiendo la competitividad como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El desarrollo nacional lo podemos entender como el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo mexicano. Ante ello, el estado debe planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, y llevar a cabo la **regulación y fomento de las actividades que demande el interés general** en el marco de libertades que otorga la ley, concurriendo los sectores público, social y privado.

De la misma manera, es la propia Constitución la que dispone que la **ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política**

**nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales.**

Es precisamente por esta obligación del Estado mexicano que la presente iniciativa de ley establece las bases para promover el impulso al crecimiento económico en el país, otorgando diversos tipos de incentivos que permitan a los agentes económicos aprovechar a plenitud las ventajas que ofrece México, señalando los principios y límites precisos de la autoridad gubernamental, en materia de fomento económico, así como acciones para promover la inversión, la generación de empleos y coadyuvar en la protección del proceso de competencia económica y libre concurrencia.

Sin duda, la inversión privada tanto nacional como extranjera en nuestro país, ha propiciado un desarrollo económico importante en el territorio. Hoy México es un mercado atractivo para la inversión extranjera la cual contribuye al desarrollo nacional y a la generación de empleos, por ello se considera necesario implementar incentivos y herramientas, que provengan desde el estado en sus tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal), para que se siga en el camino de impulsar la inversión en nuestro país.

Es importante mencionar que impulsando la inversión nacional y extranjera en nuestro país, estaremos colaborando con el desarrollo económico desde diferentes perspectivas.

Con la presente iniciativa se trata de incentivar la inversión en el país, la cual trae como consecuencia que se creen nuevos centros industriales que a la vez generen nuevos empleos para los mexicanos. Es importante mencionar que los incentivos propuestos están proporcionalmente relacionados con la generación de empleos, esto es: mayor creación de empleos representará mayores incentivos otorgados.

De igual manera, con la creación de incentivos y ventajas competitivas a la inversión privada en el país, se estará impulsando la economía nacional, aumentando la capacidad recaudatoria de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como fomentando una producción de calidad para consumo interno o para exportación.

Es por ello que se considera esencial que existan herramientas para que los gobiernos puedan incentivar la inversión en México, tanto a nivel federal, estatal y municipal lo que traerá beneficios al mercado nacional y a la población en general. Los incentivos propuestos podrán ser el otorgamiento de beneficios o subsidios fiscales, la flexibilidad en

los cobros impositivos, el disfrute de beneficios en materia de asesoría y asistencia técnica, entre otros.

Estos incentivos estarán destinados para las personas físicas o morales las cuales entre otras acciones destinen parte de su gasto de operación a la investigación, a la innovación y al desarrollo tecnológico y científico; realicen inversiones para solucionar problemas de la contaminación ambiental; generen un número determinado de nuevos empleos.

Ahora bien, un tema fundamental para la inversión y el desarrollo económico en México es el de la innovación. Hoy se considera la innovación como un motor para el desarrollo económico nacional.

Por lo tanto, tal y como lo señaló la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su *Estudio sobre la Innovación en México*, “los gobiernos tienen la posibilidad de acelerar la recuperación y sentar las bases para un crecimiento más sólido, más limpio y más justo si realizan las inversiones adecuadas y crean un marco propicio para la innovación. Para las economías emergentes como México, la innovación debe ser la piedra de toque de la política nacional de desarrollo.”

Es por lo anterior, que es necesario fomentar la relación investigación-desarrollo, de tal manera que la innovación se convierta en una constante de los procesos productivos nacionales. Si bien el eje investigación-desarrollo es materia de impulso estatal, el sector privado debe encontrar las ventajas que esa relación supone, de tal manera que su inversión sea un activo de mediano y largo plazo en la eficacia de procesos y productos.

En este sentido, la OCDE en distintos momentos ha recomendado fortalecer la innovación en los centros industriales existentes mejorando la vinculación entre universidades y nuevas inversiones; asegurar la coherencia entre los programas nacionales y las políticas de nivel regional para fortalecer el desarrollo del entorno económico local.

También existe margen para mejorar en la política de competencia. Es muy importante intensificar la competencia en los mercados financieros y en el acceso al financiamiento para las nuevas empresas basadas en tecnología, su gobierno corporativo y el fomento de la iniciativa empresarial. La competencia propicia la innovación, el cambio y el crecimiento.

En consecuencia, esta iniciativa de ley tiene como uno de sus objetivos impulsar e incentivar el crecimiento de las empresas que dentro de su producción consideren la investigación, el desarrollo e innovación como sus ejes rectores así como procurar todas las acciones necesarias para facilitar el establecimiento de centros de desarrollo industrial e impulsar el desarrollo de las ya instaladas, procurando la descentralización económica y la protección del medio ambiente.

Ahora bien, la situación actual a nivel mundial exige como uno de los elementos esenciales para el desarrollo contar con una economía ambientalmente responsable. Las economías desarrolladas han suscrito sendos documentos para la mitigación y control del cambio climático y es natural que en el futuro las formas de los mercados exijan comprobaciones respecto de los menores impactos ambientales.

Pensar en el desarrollo sostenido, y desde luego sustentable, supone promover un desarrollo tecnológico y un crecimiento económico maduro en actividades y prácticas ecológicas benéficas. El crecimiento económico del futuro, cualquiera que sea éste, lleva implícito la protección y reparación del medio ambiente.

Por tanto, la presente iniciativa tiene también como eje rector que el desarrollo económico nacional sea sostenible, estableciendo ciertos requisitos a los centros de desarrollo industrial que garanticen la protección al medio ambiente.

Con esta iniciativa además de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 25 y 26 constitucionales, también estamos abonando al cumplimiento por parte del Estado mexicano de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, recién adoptados en el seno de las Naciones Unidas, los cuales establecen como su objetivo 9 (Industria, innovación, infraestructura) el “Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.”

Así las cosas, es de proponerse la creación de una ley que disponga las reglas básicas bajo las cuáles ha de regirse el fomento y el impulso del crecimiento y el desarrollo económico nacional.

Por lo antes expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Cámara de Diputados el siguiente

## **Decreto por el que se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación**

**Único.** Se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación, para quedar como sigue:

### **Ley General de Fomento Económico y de la Innovación**

#### **Título Primero Disposiciones Generales**

##### **Capítulo I Del objeto**

**Artículo 1.** Las disposiciones de la presente ley son de orden público, interés social y observancia general en la República mexicana y tienen por objeto establecer las bases para fomentar e incentivar la inversión nacional y extranjera; la generación de empleos estables y de impulso al valor agregado, así como fortalecer y consolidar un entorno de competitividad y de innovación en el mercado nacional.

Asimismo, es objeto de esta ley vincular los factores de la producción nacional a través de los distintos sectores económicos y sociales, estableciendo los mecanismos de consolidación de mercados y de regiones, basados en la planeación del desarrollo urbano y en la sustentabilidad del medio ambiente.

**Artículo 2.** La aplicación de la presente ley es atribución del Ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Economía, del Ejecutivo de las entidades federativas a través de sus Secretarías de Desarrollo Económico o sus equivalentes, y de las autoridades municipales de conformidad con sus respectivas competencias.

**Artículo 3.** Para efectos del artículo anterior, los gobiernos federal, estatales y municipales en coordinación y en el ámbito de sus competencias implementarán acciones para:

- I. La coordinación de una política nacional para fomentar del desarrollo competitivo, la generación de un crecimiento equilibrado, sostenible y sustentable;
- II. Estimular la investigación, el desarrollo y la innovación y la vinculación con los mercados, en desarrollo y por desarrollar;

III. Fomentar la inversión nacional y extranjera en el país, a través de incentivos claros y transparentes que otorguen seguridad institucional a los inversionistas, fortaleciendo la competitividad de las actuales empresas instaladas y facilitando el establecimiento de nuevas fuentes de trabajo que generen empleos más estables, mejor remunerados y de un alto valor agregado;

IV. Dictar las medidas que propicien la competitividad de las empresas del país;

V. Promover el desarrollo económico nacional, a fin de impulsar su crecimiento equilibrado sobre bases de desarrollo sustentable y del desarrollo del capital humano;

VI. Fomentar la generación de nuevas fuentes de empleo y consolidar las existentes; sobre todo de aquellos sectores que propicien en mayor medida el desarrollo de capital humano; la innovación, investigación, el desarrollo y la transferencia del conocimiento y las tecnologías; así como los de mayor impacto en modernización y competitividad logística;

VII. Incentivar la asociatividad y colaboración de empresas y centros de investigación e innovación tecnológica, particularmente en los sectores definidos como estratégicos, con el objetivo de consolidar el desarrollo de la economía del conocimiento;

VII. Las demás acciones que se establecen en ésta y otras disposiciones legales aplicables.

##### **Capítulo II De las definiciones**

**Artículo 4.** Para los efectos de esta ley, se entiende por:

- I. Ley: Ley General de Fomento Económico y de la Innovación
- II. Secretarías: La Secretaría de Economía federal y las Secretarías de Desarrollo Económico o sus equivalentes de las entidades federativas;
- III. Áreas de Desarrollo Económico: Los espacios territoriales, comprendidos en zonas y unidades de fomento industrial, zonas y reservas mineras y unidades comerciales;

IV. Competitividad: La calidad del ambiente económico e institucional para el desarrollo sostenible y sustentable de las actividades privadas y el aumento de la productividad; así como la capacidad para mantener y fortalecer la rentabilidad y participación de las empresas en los mercados, con base en ventajas asociadas a sus productos o servicios y a las condiciones en que los ofrecen;

V. Centro de Desarrollo Industrial: Asentamiento establecido para el desarrollo sustentable y a largo plazo de la actividad de complejos industriales empresariales así como de los servicios conexos al mismo.

VI. Conacyt: El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

VII. Sector Público: Dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, así como del Distrito Federal;

VIII. Cadenas Productivas: Sistemas productivos que integran conjuntos de empresas que añaden valor agregado a productos o servicios a través de las fases del proceso económico;

IX. Programas: Esquemas para la ejecución de acciones y participación de la federación, las entidades federativas, del Distrito Federal y de los municipios;

X. Actividades de Fomento: Acciones económicas, legales, sociales, comerciales, de capacitación o tecnológicas, que contribuyen al desarrollo y competitividad de las empresas integradas a los centros de desarrollo industrial, que establezca el reglamento de esta ley;

XI. Incentivo: Es el estímulo directo o indirecto que otorga el Poder Ejecutivo federal, el Poder Ejecutivo estatal o el ayuntamiento a una persona física o moral, con el fin de facilitar la realización de una inversión directa en el país;

XII. Inversión Directa: Aportación de capital para la creación de una nueva empresa o para incrementar la capacidad de producción u operación de una que ya existe;

XIII. Inversionista: La persona física o moral que realiza una inversión directa; y

XIV. Reglamento: El Reglamento de esta Ley.

**Artículo 5.** Las Secretarías, podrán celebrar acuerdos y formalizar convenios de coordinación y/o colaboración con autoridades federales, estatales y municipales, así como con el sector privado y social, para contribuir al logro del objetivo y fines de la presente Ley.

## **Título Segundo**

### **Del fomento económico y de la innovación**

#### **Capítulo I**

#### **Del desarrollo para la competitividad de las empresas**

**Artículo 6.** Las Secretarías, en el ámbito de sus competencias, elaborarán los programas para el desarrollo de la competitividad, tomando en cuenta los objetivos y criterios establecidos en la presente Ley; promoviendo la participación de los sectores económicos y sociales para facilitar a las empresas, centros industriales y sus servicios conexos el acceso a los incentivos y estímulos previstos en la presente Ley.

**Artículo 7.** Las Secretarías y los ayuntamientos en el ámbito de sus competencias, para fomentar la inversión productiva, el empleo y el desarrollo empresarial, desempeñarán las siguientes acciones:

I. Promover la determinación, creación, construcción, conservación, mejoramiento, ampliación y protección de Áreas de Desarrollo Económico, que tengan las condiciones adecuadas, para atraer la inversión productiva y estimule el desarrollo de las actividades económicas a que se refiere esta Ley;

II. Gestionar de manera conjunta con la Federación, los Estados y los Ayuntamientos, los apoyos necesarios para el desarrollo de una infraestructura productiva moderna y suficiente;

III. Otorgar Incentivos;

IV. Desarrollar las bases técnicas, económicas y de asesoría, que originen seguridad al inversionista, proporcionando los servicios de apoyo que sean necesarios y resulten procedentes;

V. Coordinar actividades con el gobierno federal, los gobiernos estatales y los ayuntamientos para promover la inversión, la generación de empleos y coadyuvar en

la protección del proceso de competencia económica y libre concurrencia; y

VI. Facilitar la vinculación de la industria con las universidades e instituciones educativas, para promover proyectos de innovación, desarrollo científico y tecnológico sustentable;

VII. Apoyar a los inversionistas en la promoción de sus productos y servicios, mediante eventos nacionales e internacionales; y

VIII. Encauzar la modernización de los mecanismos de comercio exterior que aseguren la existencia de condiciones de rentabilidad y propicien prácticas comerciales internacionales

## **Capítulo II De los incentivos**

**Artículo 8.** Además de lo dispuesto por las leyes fiscales federales y estatales vigentes, así como por los tratados internacionales firmados por México, las autoridades federales y estatales competentes en los términos de esta ley podrán otorgar incentivos a la inversión nacional y extranjera para la creación de una nueva empresa o para incrementar la capacidad de operación de una ya existente en el país con el fin de crear nuevas fuentes de empleo.

**Artículo 9.** Para los efectos de la presente Ley, se considerarán como incentivos los siguientes:

I. El otorgamiento de beneficios o subsidios fiscales federales, estatales y municipales, respecto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, hasta por cinco años, de conformidad con lo que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias respectivas;

II. La flexibilidad en los cobros impositivos, como serían la condonación de multas y recargos, de acuerdo al caso que se trate, así como el otorgamiento de plazos para el pago de adeudos al fisco, de conformidad con la legislación aplicable;

III. La participación preferente en los programas que lleven a cabo el gobierno federal y de los estados y los ayuntamientos, en materia de fomento económico, capacitación, integración, adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obra pública, así como, en la

promoción de bienes y servicios generados por las empresas mexicanas;

IV. La adquisición de terrenos o locales en Áreas de Desarrollo Económico de carácter público, a precio de fomento, pagando a plazos, por permuta o mediante donación de los mismos, siempre que se garantice la ejecución del proyecto que motiva la adquisición y el desarrollo económico del país;

V. El disfrute de beneficios en materia de asesoría y asistencia técnica, en cuanto a la solución de posibles problemas de constitución, organización, localización, factibilidad, inversión, financiamiento, adquisiciones, créditos, arrendamiento, abastecimiento de materias primas, investigación de mercados, personal, capacitación, adiestramiento e información, así como gestión de trámites ante autoridades federales, estatales y municipales; y

VI. La realización de las concertaciones entre la federación, los estados o los ayuntamientos con los inversionistas, que resulten pertinentes para cumplir con los objetivos y finalidades de esta Ley.

Los incentivos por actividad, región, sector o en forma global; así como la manera de otorgarse, se determinarán en el Reglamento de esta Ley.

## **Capítulo III. Del otorgamiento de los incentivos**

**Artículo 10.** Podrán obtener los beneficios a que se refiere este título, las personas físicas o morales establecidas o por establecerse en la República mexicana, cuyas inversiones tengan por efecto, alguna de las siguientes acciones:

I. Se establezcan en las áreas y zonas geográficas que se consideren prioritarias en congruencia con la planeación nacional y demás análisis que muestren la viabilidad técnica, financiera, ecológica y urbana de las regiones;

II. Destinen parte de su gasto de operación a la investigación, a la innovación y al desarrollo tecnológico y científico;

III. Realicen inversiones para solucionar problemas de la contaminación ambiental en materia de reciclaje, tratamiento y confinamiento de residuos domésticos e industriales;

IV. Sustituyan importaciones mediante el control de insumos, componentes, servicios o productos de origen nacional y local;

V. Generen un número determinado de nuevos empleos, según lo establezca el reglamento de esta Ley;

VII. Celebren convenios de cooperación con instituciones educativas, para estimular la formación y capacitación de técnicos y profesionistas; y

VIII. Proporcionen empleo directo a personas con discapacidad en número igual al dos por ciento de su planta laboral o se encuentren apegados a algún esquema de responsabilidad social.

**Artículo 11.** Para obtener algún apoyo económico, las empresas o inversionistas que lo requieran, deberán presentar ante la Secretaría de Economía federal, o las Secretarías de Desarrollo Económico de los Estados o el Ayuntamiento de que se trate, según sea el tipo de apoyo requerido, solicitud. Los solicitantes deberán indicar el supuesto para ser considerado sujeto de los incentivos, acompañando los documentos que lo acrediten.

La documentación que deberá acompañar la solicitud en triplicado será la siguiente:

I. Nombre, denominación o razón social, nacionalidad y domicilio fiscal;

II. Incentivos solicitados, motivación, requisitos cumplidos y fundamentos legales;

III. Constancia municipal o delegacional del uso del suelo;

IV. Ubicación del local o establecimiento en proyecto o en proceso de ejecución, con copia de los planos respectivos en caso de que cuente con ellos;

V. Monto de la inversión total y del capital pagado, tratándose de sociedades; o patrimonio a invertir para el caso de personas físicas;

VI. Número estimado de empleos a crear;

VII. Mercancías, artículos o bienes objeto de producción o servicio;

VIII. Materias primas que utilizarán, procedencia y volúmenes de producción; y

IX. Copias certificadas de la escritura constitutiva y de los documentos que acrediten la personalidad del representante o mandatario, tratándose de personas morales.

Cuando el solicitante no cumpla con alguno de los requisitos, la Secretaría o Ayuntamiento competente lo requerirá a efecto de que, en un plazo no mayor de diez días hábiles subsane la omisión. Trascurrido el plazo sin que se cumpla con la prevención, la solicitud se tendrá por no formulada.

**Artículo 12.** La Secretaría o Ayuntamiento competente analizará la solicitud presentada y emitirá, dentro de los quince días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, resolución respecto a la procedencia de la misma y, en su caso, señalará el tipo, monto y plazos en que debe otorgarse el incentivo, debiendo notificar en forma personal al solicitante en el domicilio que al efecto hubiere señalado.

**Artículo 13.** La Secretaría o Ayuntamiento competente determinará el otorgamiento de incentivos con base en el presupuesto autorizado, debiendo llevar un registro de las empresas beneficiadas, en el cual se reflejen los incentivos otorgados, así como el monto y la descripción de los mismos.

**Artículo 14.** Para el otorgamiento de los incentivos, se utilizarán los criterios de rentabilidad social, tomando en consideración los siguientes factores:

I. Número de empleos que se generen;

II. Monto de la inversión;

III. Localización geográfica en que se realice la inversión;

IV. Impacto al medio ambiente;

V. Uso racional y eficiente de electricidad;

VI. Fomento al desarrollo e innovación tecnológica y científica;

VII. Incremento de las exportaciones directas e indirectas;

VIII. Integración de cadenas productivas nacionales y regionales;

IX. El uso de insumos, productos y servicios nacionales;

X. Fomento de las relaciones con inversionistas regionales;

XI. Aprovechamiento de los proveedores regionales;

XII. Fomento de la cooperación con el sector educativo, en lo relativo a formación y capacitación de técnicos y profesionistas;

XIII. El consumo y tratamiento del agua;

XIV. El uso de tecnologías más limpias que permitan la protección y el mejoramiento del medio ambiente; y

XV. Los demás que en los términos de esta Ley y su reglamento consideren relevantes según el caso de que se trate sin omitir la referencia y consideración de las anteriores.

**Artículo 15.** Será competencia de la Secretaría de Economía, de la Secretaría de Desarrollo Económico de los Estados o en su caso del Ayuntamiento de que se trate, negar total o parcialmente los apoyos solicitados, y en estos casos la resolución que se dicte deberá fundarse y motivarse, explicando detalladamente las razones de su negativa, dejando a salvo los derechos del interesado para volver a presentar la solicitud.

**Artículo 16.** En caso de que la Secretaría o Ayuntamiento competente determine que la solicitud de incentivos presentada por la empresa es improcedente, ésta dispondrá de un plazo de quince días hábiles contados a partir de que le fue notificada la determinación para solicitar a la Secretaría o Ayuntamiento competente una revisión.

Una vez que la Secretaría o Ayuntamiento reciba la solicitud de revisión, dispondrá de hasta quince días hábiles para determinar, la ratificación o rectificación de su determinación respecto al otorgamiento de incentivos.

**Artículo 17.** Serán resoluciones favorables aquellas que concedan parcial o totalmente los apoyos solicitados, y en tal caso, las Secretarías y las autoridades municipales competentes, quedan facultadas para ordenar la práctica de vi-

sitas a las empresas que estén gozando de los apoyos otorgados, para verificar si siguen cumpliendo con las condiciones y requisitos bajo los cuales se les concedieron éstos.

**Artículo 18.** Cuando con posterioridad al otorgamiento de cualquier incentivo sobrevengan circunstancias que modifiquen las condiciones que lo motivaron, el interesado deberá dar aviso a la Secretaría o al Ayuntamiento que haya otorgado el incentivo, antes de continuar ejerciéndolo, formulando una nueva solicitud que deberá ser analizada y resuelta en los términos contemplados por este capítulo.

**Artículo 19.** La Secretaría o Ayuntamiento otorgante es la facultada para la modificación o cancelación de los incentivos otorgados.

**Artículo 20.** Toda empresa que esté gozando de los incentivos que determina la presente Ley, deberá dar aviso por escrito en un plazo no mayor de quince días hábiles a la Secretaría o Ayuntamiento que otorgó el incentivo, a partir que resuelva o tenga conocimiento de alguno de los siguientes supuestos:

I. Reubicación de sus instalaciones;

II. Modificación del monto de la inversión;

III. Modificación del número o remuneración de empleos generados;

IV. Cambio de actividad o giro inicialmente planeados;

V. Cambio de naturaleza jurídica de la empresa; o

VI. Que existan motivos que lo obliguen a incumplir las condiciones bajo las cuales se le otorgaron los incentivos.

El aviso deberá ser acompañando de todos los elementos que sean necesarios para justificar los cambios en el proyecto de inversión. Estos cambios podrán motivar la modificación, revocación o devolución de los incentivos otorgados.

La omisión del aviso traerá como consecuencia la cancelación de los incentivos y, en su caso, el inicio del proceso legal para obtener su recuperación.

### Título tercero Del desarrollo y la innovación

#### Capítulo I Del desarrollo urbano e industrial

**Artículo 21.** Los gobiernos de las entidades federativas en coordinación con el gobierno federal, serán competentes para promover y fomentar la industria, por lo que por conducto de las Secretarías de Desarrollo Económico o sus equivalentes y la Secretaría de Economía procurarán todas las acciones necesarias para facilitar el establecimiento de Centros de Desarrollo Industrial e impulsar el desarrollo de las ya instaladas, procurando la descentralización económica y la protección del medio ambiente.

**Artículo 22.** Cualquier proyecto de Centros de Desarrollo Industrial deberá observar las siguientes disposiciones:

- I. El desarrollo urbano habitacional y comercial no se reúnan con el industrial;
- II. Apegarse a las leyes y programas de desarrollo urbano, así como a la legislación aplicable en la materia de protección al medio ambiente;
- III. Los desarrollos urbanos queden accesibles a los desarrollos industriales, en las condiciones que determinen las leyes aplicables;
- IV. Se desarrolle una logística adecuada en materia de comunicaciones y servicios; y
- V. Las demás que establezca la legislación aplicable.

**Artículo 23.** Corresponde a las Secretarías de Desarrollo Económico de las entidades federativas la gestión para el establecimiento de Centros de Desarrollo Industrial en sus respectivos Estados, debiendo estos cumplir los siguientes elementos:

- I. Obtener resolución favorable de impacto ambiental, que dicte la autoridad competente;
- II. Presentar un plan específico de las características y propósitos del Centro de Desarrollo Industrial y que la urbanización atienda la legislación aplicable en la materia;

III. Garantizar que el asentamiento se realizará dentro de las áreas autorizadas para tal efecto;

IV. Estudio de factibilidad, de las empresas u organismos interesados, para la promoción del Centro de Desarrollo Industrial;

V. Demostrar que la infraestructura existente o por establecer sea adecuada y responda a requerimientos tecnológicos y de preservación ecológica;

VI. El abasto de agua potable debe ser técnicamente suficiente a mediano y largo plazo, para lo cual se realizarán mediciones técnicas periódicas para evitar la sobre explotación de mantos acuíferos, en términos de la legislación aplicable;

VII. El diseño urbano deberá ser funcional y adecuado a los requerimientos del Centro de Desarrollo Industrial para cuando éste se encuentre en pleno funcionamiento y con previsiones de largo plazo;

VIII. Contar con unidades de multiservicios que puedan albergar oficina de correo, centros de capacitación e investigación, telecomunicaciones, banco, vigilancia, unidad de atención médica de urgencia, terminal de auto-transporte y otros que demande el tamaño y la naturaleza del Centro de Desarrollo Industrial; y

IX. Contar con la autorización del uso de suelo, expedida por las autoridades competentes.

**Artículo 24.** Con la finalidad de fomentar el desarrollo y la innovación tecnológica, así como la especialización del capital humano que requiera el Centro de Desarrollo Industrial, las Secretarías en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y el Conacyt suscribirá con las instituciones educativas o de investigación pertinentes los convenios que sean necesarios para el establecimiento de centros de investigación y de capacitación dentro de los Centros de Desarrollo Industrial de conformidad a las necesidades de las empresas establecidas dicho Centro.

#### Capítulo II Sobre la innovación

**Artículo 25.** La Secretaría de Economía federal, así como las Secretarías de Desarrollo Económico de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, tendrán la

facultad de analizar, gestionar, promover y dar seguimiento a las acciones, esquemas, instrumentos y programas cuya finalidad sea el desarrollo y fomento de la innovación científica y tecnológica dentro de los Centros de Desarrollo Industriales existentes o por existir, así como de los servicios conexos en el marco de esta Ley.

**Artículo 26.** Las Secretarías emprenderán acciones necesarias tendientes a:

I. Fortalecer el capital humano dentro de los Centros de Desarrollo Industriales por medio de programas de capacitación o de desarrollo de competencias laborales de acuerdo a las necesidades de los integrantes de dichos Centros;

II. Impulsar la economía del conocimiento a través de la articulación de las empresas, centros de investigación e instituciones educativas para el desarrollo tecnológico y la innovación;

III. Impulsar el desarrollo logístico, de conectividad y la infraestructura de servicios, entre ellos los de comunicaciones y transportes;

IV. Fomentar el entorno de negocios para facilitar la atracción, consolidación, generación y permanencia de inversiones nuevas y complementarias diversificando el ambiente empresarial nacional;

V. Eliminar, en coordinación con las autoridades competentes, las barreras que limiten o entorpezcan el desarrollo de los Centros de Desarrollo Industrial como de todas aquellas actividades que de ellos devengan.

VI. Fomentar el desarrollo tecnológico y la innovación de las empresas nacionales que desarrollen sus actividades en territorio nacional, en particular en aquellos sectores en los que existen condiciones para generar nuevas tecnologías o lograr mayor competitividad.

### Transitorios

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

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

**Tercero.** El Ejecutivo federal contará con 180 días a partir de la entrada en vigor para la publicación del reglamento de la presente ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2015.—  
Diputado Juan Pablo Piña Kurczyn (rúbrica).»

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

---

### CÓDIGO CIVIL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma los artículos 168 y 184 del Código Civil Federal, a cargo de la diputada Liliana Ivette Madrigal Méndez, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, Liliana Ivette Madrigal Méndez, diputada del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 168 y 184 del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En atención a las Observaciones Finales emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de México, en julio de 2012, así como al informe de seguimiento a las recomendaciones finales del Comité, emitido por el Estado Mexicano en el mes de enero de 2015, me permito formular la siguiente propuesta.

Es una realidad, que el Estado mexicano ha instrumentado una serie de políticas y estrategias a efectos de estar acorde con los principios que se marcan a nivel internacional para erradicar cualquier tipo de discriminación contra la mujer y el respeto de sus derechos humanos. Tales políticas se han visto reforzadas a partir de la reforma constitucional de 2011 en la materia.

Prueba de ello, se puede observar a partir de la suscripción de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW),<sup>1</sup> la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem Do Pará),<sup>2</sup> así como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de México 2013-2018, documentos que coinciden en que debe incorporarse de forma expresa en el ordenamiento jurídico mexicano, una perspectiva de género que permita lograr la igualdad formal y sustantiva de la mujer.

El Programa Nacional para la Igualdad, obedece a la obligación señalada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) de contar con una estrategia transversal de perspectiva de género en todos los programas, acciones y políticas de gobierno; es decir, que en los programas que tengan a su cargo las dependencias de la administración pública federal deben estar explícitas la perspectiva de género y las acciones afirmativas (concebidas como medidas efectivas, caracterizadas por su dimensión temporal que inciden en la reducción de las desigualdades) que permitan reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus resoluciones dictadas en materia de igualdad y no discriminación a los derechos de las mujeres, ha hecho lo propio exigiendo a los operadores jurídicos una actuación con perspectiva de género, tal como encontramos en algunos criterios aislados, los siguientes argumentos:

“El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación (...) a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria.”<sup>3</sup>

“La violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. Las actitudes tradicionales conforme a las cuales la mujer es considerada subordinada del hombre o conforme a las que se considera que tiene funciones estereotipadas, perpetúan prácticas difundidas que comportan violencia o coerción, como la violencia y abuso familiares.”<sup>4</sup>

En la actualidad, las cifras que proporciona el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, llevan a buscar aquellos elementos que se deben implantar para garantizar una vida libre de violencia y la desaparición de actos discriminatorios hacia las mujeres. En los indicadores de ocupación y empleo al tercer semestre del 2015, encontramos que de acuerdo al sector de actividad económica, continúa siendo superior el número de hombres que realizan actividades laborales en los sectores primario, secundario y terciario, con respecto a las mujeres, cuando conforme al número total de población encontramos más mujeres que hombres en el territorio mexicano.

Indicador	Total	Hombres	Mujeres
Población total	121168094	58728725	62439369
<u>Población de 15 años y más</u>	88694199	42116430	46577769
Población económicamente activa (PEA)	53179919	32926163	20253756
Ocupada	50734656	31457961	19276695
Desocupada	2445263	1468202	977061
Población no económicamente activa (PNEA)	35514280	9190267	26324013
Disponible	6073022	1829649	4243373
No disponible	29441258	7360618	22080640
<u>Población ocupada por sector de actividad económica</u>	50734656	31457961	19276695
Primario	6794620	6067002	727618
Secundario	12613115	9370920	3242195
Terciario	31034063	15813060	15221003
No especificado	292858	206979	85879
<u>Población subocupada por posición en la ocupación</u>	4337148	2884692	1452456
Trabajadores subordinados y remunerados	2211244	1606671	604573
Empleadores	207708	158302	49406
Trabajadores por cuenta propia	1647734	982300	665434
Trabajadores no remunerados	270462	137419	133043
<u>Población desocupada por antecedente laboral</u>	2445263	1468202	977061
Con experiencia	2190329	1363940	826389
Sin experiencia	254934	104262	150672
Edad promedio de la población económicamente activa	38.85724	38.93988	38.7229
Promedio de escolaridad de la población económicamente activa	9.67213	9.42618	10.07206
Horas trabajadas a la semana por la población ocupada (promedio)	43.08998	46.06637	38.17897
Ingreso promedio por hora trabajada de la población ocupada (Pesos)	32.72008	32.38689	33.272

Fuente: INEGI

Tratándose de la distribución porcentual de divorcios judiciales según persona a favor de quien se resuelve para cada causa de divorcio, en 2011, 2012 y 2013, tenemos que el mayor número de juicios se resuelve a favor de las mujeres.

Causas de divorcio	Total	Hombre	Mujer	Ambos
<b>2011</b>				
Total	78086	12.3	16.9	70.8
Mutuo consentimiento	49545	NA	NA	100
Separación del hogar conyugal	14832	46.2	53.8	0
Voluntario unilateral	8324	13.3	22.7	64
Abandono de hogar por más de 3 o 6 meses, sin causa justificada	2576	40.4	59.6	0
Sevicia, amenazas o injurias o la violencia intrafamiliar	681	22.2	77.8	0
Negativa a contribuir voluntariamente o por sentencia del juez familiar al sostenimiento del hogar	657	8.4	91.6	0
Adulterio o infidelidad sexual	515	41.4	58.6	0
Las demás causas	956	28.7	52.8	18.5
<b>2012</b>				
Total	86610	15.5	21.4	63.1
Mutuo consentimiento	52368	NA	NA	100
Separación del hogar conyugal	15291	46.7	53.3	0
Voluntario unilateral	13554	34.6	52.3	13.1
Abandono de hogar por más de 3 o 6 meses, sin causa justificada	2542	40.4	59.6	0
Sevicia, amenazas o injurias o la violencia intrafamiliar	702	22	78	0
Negativa a contribuir voluntariamente o por sentencia del juez familiar al sostenimiento del hogar	618	8	92	0
Adulterio o infidelidad sexual	482	40	60	0
Las demás causas	1053	28.6	51.8	19.6
<b>2013</b>				
Total	95937	19.2	25.7	55.1
Mutuo consentimiento	49490	NA	NA	100
Separación del hogar conyugal <sup>1</sup>	28184	38.6	54.6	6.9
Voluntario unilateral	12853	47.6	52.4	0
Abandono de hogar por más de 3 o 6 meses, sin causa justificada	2385	41	59	0
Sevicia, amenazas o injurias o la violencia intrafamiliar	635	26.5	73.5	0
Negativa a contribuir voluntariamente o por sentencia del juez familiar al sostenimiento del hogar	633	26.1	27.3	46.6
Adulterio o infidelidad sexual	575	16.8	83.2	0
Las demás causas <sup>2</sup>	1182	38.7	61.3	0

Fuente: INEGI, Estadísticas de Nupcialidad.

Las cifras antes presentadas, son evidencia de que aún existe un gran número de casos de divorcio como resultado de actos que constituyen violencia intrafamiliar, que si bien se resuelven en su mayoría a favor de las mujeres, no significa que por ese hecho se encuentre garantizado el derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, porque como se advierte en las Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el apartado relativo a la familia y las relaciones matrimoniales, se recomienda al Estado:

**...Adopte las medidas legislativas necesarias para reconocer los bienes tangibles e intangibles, como la pensión y las prestaciones del seguro, como parte de los bienes gananciales que han de dividirse en caso de divorcio...**

**...Establezca mecanismos de reparación que permitan tener adecuadamente en cuenta las disparidades económicas de los cónyuges debidas a la segregación de los sexos existentes en el mercado de trabajo y al mayor volumen de trabajo sin remuneración que realizan las mujeres...**

En ese sentido, resulta necesario reformar el Código Civil Federal, con el propósito de ampliar el catálogo de bienes que constituyen la sociedad conyugal, en el que se consideren los bienes intangibles, así como las prestaciones relacionadas con el empleo (pensión y prestaciones de seguro), además en caso de divorcio, el juez de lo Familiar deberá tomar en cuenta siempre un enfoque transversal de género y diferencial.

En razón de lo expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de:

### **Decreto**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 168 y 184 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 168.** El marido y la mujer tendrán en el hogar autoridad y consideraciones iguales; por lo tanto, resolverán de común acuerdo todo lo conducente al manejo del hogar, a la formación y educación de los hijos y a la administración de los bienes que a éstos pertenezcan. En caso de desacuerdo, el Juez de lo Familiar resolverá lo conducente.

**En la resolución el juez de lo familiar deberá garantizar siempre un enfoque transversal de género y diferencial.**

**Artículo 184.** La sociedad conyugal nace al celebrarse el matrimonio o durante él. Puede comprender no sólo los bienes de que sean dueños los esposos al formarla, sino también los bienes futuros que adquieran los consortes.

**Los bienes pueden ser tangibles o intangibles, incluye además las prestaciones relacionadas con el empleo, como la pensión o prestaciones de seguro.**

**No son gananciales las indemnizaciones percibidas por la muerte del otro cónyuge, incluso las provenientes de un contrato de seguro, sin perjuicio, en este caso, de la recompensa debida a la comunidad por las primas pagadas con dinero de ésta.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan las disposiciones que contravengan al presente decreto.

### **Notas:**

1 Firmada por México el 17 de julio de 1980, vinculante para el Estado Mexicano a partir del día 3 de septiembre de 1981.

2 Ratificada por México el 19 de junio de 1998.

3 Tesis: P. XX/2015, Décima Época, Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, p. 235.

4 Tesis: 1a. CLXIII/2015, Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, página: 422

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2015.—  
Diputada Liliana Ivette Madrigal Méndez (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma los artículos 74 del Código Fiscal de la Federación y 264 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación y se adiciona una fracción VI Bis al artículo 264 de la Ley del Seguro Social, al tenor de lo siguiente:

### I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

Frente al panorama económico mexicano para los próximos años es prudente observar el impacto recaudatorio que se tiene entre los contribuyentes físicos y morales. Los ingresos que recibe la federación de ese sector productivo son fundamentales para el desarrollo de una sana economía, dicho sector se encuentra ante un ambiente comercial internacional, de sobremanera competitivo y hostil, lo que consecuentemente evita que muchos de estos pequeños o medianos capitales figuren dentro del marco competitivo internacional e incluso dificulta la supervivencia y el fortalecimiento de la industria nacional. Es pertinente enfatizar el apoyo al sector emprendedor, sobre todo de personas físicas con actividad empresarial, de manera que este crezca en un ambiente favorable.

El crecimiento que vemos del sector informal es un fenómeno que en diversos casos es originado por la falta de información o dificultades económicas que el titular del pequeño o mediano negocio encuentra frente al régimen fiscal. Incluso muchas de las empresas formalizadas prefieren abandonar o sustituir las razones sociales bajo las que fue constituida para lograr evitar cubrir el pago de multas y recargos, llegando en algunos casos a trabajar un mismo negocio hasta con 5 diferentes razones sociales para evadir sus obligaciones fiscales. En la mayoría de los casos, la recaudación fiscal se ve afectada exponencialmente, ya que, el contribuyente se ve rebasado financieramente

hasta tres o cuatro veces para cubrir el monto de su adeudo fiscal por el cobro de multas y accesorios fiscales.

### II. Argumentos que la sustentan

Por su parte, la tasa de ocupación en el sector informal I considera a todas las personas que trabajan para unidades económicas no agropecuarias operadas sin registros contables y que funcionan a partir de los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad sin que se constituya como empresa, de modo que la actividad en cuestión no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar o de la persona que la dirige y que por lo mismo tiende a concretarse en una muy pequeña escala de operación. Dicha tasa representó 27.7 por ciento de la población ocupada en el mes que se reporta; tasa inferior a la del tercer mes de un año antes, que se ubicó en 28.1 por ciento.

Es importante destacar que la gran mayoría de las series económicas se ven afectadas por factores estacionales. Éstos son efectos periódicos que se repiten cada año y cuyas causas pueden considerarse ajenas a la naturaleza económica de las series, como son las festividades, el hecho de que algunos meses tienen más días que otros, los periodos de vacaciones escolares, el efecto del clima en las diferentes estaciones del año, y otras fluctuaciones estacionales como, por ejemplo, la elevada producción de juguetes en los meses previos a la Navidad provocada por la expectativa de mayores ventas en diciembre.

Es razón que la presente iniciativa, este encaminado a condonar multas y accesorios fiscales en razón de favorecer al contribuyente y lograr poner al corriente la recaudación fiscal venciendo la cartera de adeudos y formalizándose con una sola razón social para recibir los nuevos beneficios que el Ejecutivo propone, sin mencionar los beneficios bancarios al contar con un prolongado y sano historial financiero.

Los programas de condonación o “amnistías fiscales” tienen como objetivo que los contribuyentes rectifiquen y se pongan al corriente con sus obligaciones. A nivel internacional, se han llevado a cabo diversos ejercicios, entre los que destacan los casos de Irlanda y Colombia, los cuales, si bien tienen características similares entre ellos, también presentan particularidades propias al contexto interno de cada nación. La experiencia internacional demuestra que estos programas funcionan mejor en la medida en que sean eventos únicos y se acompañen de medidas para ampliar la base gravable y fortalecer la fiscalización.

Un programa típico de amnistía fiscal, tiene tres características generales:

Primero, la amnistía fiscal tiene corta vida, por lo general dos o tres meses. Segundo, la participación en esta es de forma voluntaria, las personas pueden decidir no participar, sin embargo, el castigo por incumplimiento será mayor. Tercero, la amnistía renuncia a las multas y sanciones asociadas a la evasión, pero no al monto de impuestos que se debe.

Según documenta Uchitelle (1989), en Colombia se implementó en 1987 una amnistía con potencial de ampliar la base gravable ya que garantizaba que las personas que utilizaran el programa de amnistía no sólo fueran añadidas a la lista de contribuyentes, sino también pudieran ser auditadas en un futuro.

El programa se enfocó en contribuyentes que incumplieron en la información de activos, así como en los que hubieran declarado que no tenían montos a cargo en años previos permitiéndoles corregir sus declaraciones sin incurrir en sanciones, represalias o investigaciones, bajo la condición que el ingreso declarado al momento de la amnistía no fuera menor al del año anterior y que no estuvieran sujetos a investigación por parte de la autoridad fiscal. Una ventaja de la amnistía fue que los contribuyentes no serían investigados ni sujetos a penalizaciones legales al adherirse al programa. A la par de la amnistía, el gobierno colombiano realizó modificaciones fiscales que redundaron en mayor recaudación a futuro. El gobierno colombiano estimó que la amnistía logró una recaudación de 0.3 por ciento del PIB en 1987.

En la India, el gobierno implementó la amnistía fiscal por un periodo de tres meses, vendiendo bonos especiales al portador, para aprovechar los ingresos no gravados.

Otro ejemplo es el caso de Irlanda, en donde el gobierno implementó, por un periodo de diez meses durante 1988, uno de los programas de amnistía fiscal más exitosos de los que se tiene registro (Uchitelle, 1989). Con dicha amnistía se condonó el pago de impuestos, intereses y recargos, sin procesar a ninguno de los contribuyentes que se adherieron al programa. Es importante destacar que de manera simultánea se implementaron una serie de medidas de reforzamiento de la capacidad de fiscalización, tales como incremento del número de auditores, publicación de los nombres de contribuyentes con adeudos fiscales vigentes

al finalizar la amnistía, así como la introducción de un nuevo sistema fiscal en el que el gobierno aumentó la tasa de interés y las multas sobre los contribuyentes en moratoria, y le otorgó más potestades a las autoridades fiscales, tales como apoderamiento de los activos y la posibilidad de congelar sus cuentas bancarias. Los resultados del programa se tradujeron en una recaudación de 750 millones de dólares (2.55 por ciento del PIB), en la reducción de las necesidades de endeudamiento a sólo 3.4 por ciento del PIB en 1988 comparado con el 10 por ciento de 1987 y en un incremento permanente de la base gravable (Mateo, 2012).

Dentro de los casos más recientes se encuentra el argentino de 2009, donde se intentó regularizar las obligaciones fiscales pendientes de liquidar, condonando el pago de impuestos adeudados, las contribuciones de seguridad social y las multas, así como una reducción en los intereses moratorios (Wejeman, 2009). Por otro lado, el Congreso griego aprobó en 2010 un esquema de amnistía para la liquidación de las declaraciones de impuestos no auditadas y los adeudos de diez años anteriores, el cual excluía a las empresas que cotizaban en la bolsa, las que tuviesen ventas anuales superiores a 20 millones de euros, las empresas navieras y las herencias; dicha amnistía permitía pagar 20 por ciento de la deuda por adelantado y el 80 por ciento restante en pagos, repartidos en un período máximo de dos años (Papachristou y Georgiopoulos, 2010).

En síntesis, los beneficios de los programas dependen de que los contribuyentes perciban que son eventos únicos y de que las autoridades fiscales usen estas medidas para obtener información y fortalecer las capacidades de fiscalización. Por ello se propone que el Titular del Ejecutivo Federal a través de sus facultades implemente una política pública de recaudación responsable en la que se apoye la supervivencia y regularización de las fracciones débiles del sector productivo, abanderando e impulsando un Acuerdo Nacional para la Condonación de Multas, Actualizaciones y Recargos por concepto de mora, mismo que propone un periodo de condonación del 3 de Enero al 31 de Marzo de 2016 considerando y evaluando la Condonación al 100 por ciento de multas, actualizaciones y recargos por concepto de Mora en Ingresos tributarios y no tributarios. Para lo cual pueda celebrar convenios de coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los Municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan.

### III. Fundamento legal

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la H. Cámara de Diputados, es deber de los legisladores federales presentar proposiciones y denuncias, así como representar los intereses legítimos de las personas y de los estados promoviendo y proponiendo la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes. Por tal motivo se presentó en febrero de 2013, por mandato legislativo, un programa de condonación de adeudos fiscales. Fundado en el artículo Transitorio Tercero de la LIF 2013, el H. Congreso de la Unión estableció la obligación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de condonar total o parcialmente los créditos fiscales administrados por el SAT, consistentes en contribuciones federales, cuotas compensatorias, actualizaciones y accesorios de ambas, así como las multas por incumplimiento de las obligaciones fiscales federales distintas a las obligaciones de pago.

Mediante el programa “Ponte al Corriente” se recaudaron 40,335 millones de pesos y condonaron 166,479 millones de pesos, (no incluye 839 millones de pesos pagados y 4,059 millones de pesos condonados por entidades federativas, de los cuales 98,551 millones de pesos correspondieron a la cartera de créditos controvertidos, concentrándose en cartera antigua con baja probabilidad de cobro. En suma, se redujo la cartera general en 73,966 millones de pesos (a valor histórico) en un tiempo de tres meses y medio.

La información sobre el programa fue difundida a través de medios de comunicación, por vía telefónica, en medios electrónicos, así como en diversos foros y reuniones a nivel nacional. Durante su vigencia, se atendieron cerca de 200 mil llamadas sobre dudas y aclaraciones, se emitieron comunicados a los contribuyentes identificados como susceptibles de beneficiarse por el programa, así como 1.2 millones de cartas invitación a incorporarse al programa, lo que derivó que el 60 por ciento del monto pagado por los contribuyentes proviniera de los créditos auto determinados

El programa incluyó lo siguiente:

- Los “recargos por prórroga en términos del artículo 66-A del Código Fiscal de la Federación”.
- Beneficios fiscales en todos los años.

- En caso de contar con un crédito impugnado y no haber concluido el proceso legal correspondiente, se permitió al contribuyente a desistirse para ser objeto de condonación (sólo tenía que presentar la solicitud de desistimiento).

- Los contribuyentes tuvieron, hasta el 31 de mayo de 2013, para presentar su solicitud de condonación y obtener los beneficios del programa de facilidades.

- Se establecieron procedimientos para corregir o incluir créditos fiscales que no estuvieran listados en el portal del SAT; dichos procedimientos se pudieron realizar por internet en el mismo portal del SAT, vía telefónica a través de Infosat o en la Administración Local de Servicios al Contribuyente (ALSC) que le correspondía al contribuyente.

Es ahora un momento histórico en el cual la opacidad se refleja en diversos ordenes, por lo cual y con fundamento en lo establecido en el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación se plantea usar las facultades de la SHCP para que por medio del SAT se generen los mecanismos para la condonación de multas y adeudos que tendrá como finalidad única lograr el recaudo de los montos fiscales que el contribuyente adeuda apoyando así el crecimiento formal de la economía.

### IV. Denominación del decreto

Por todo ello se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación y se adiciona una fracción VI Bis al artículo 264 de la Ley del Seguro Social**

### V. Ordenamientos a modificar

#### Código Fiscal de la Federación

**Artículo 74.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar hasta el 100 por ciento las multas por infracción a las disposiciones fiscales y aduaneras, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria establecerá, mediante reglas de carácter general, los requisitos y supuestos por los cuales procederá la condonación, así como la forma y plazos para el pago de la parte no condonada.

La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.

La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.

Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación.

### Ley del Seguro Social

**Artículo 264.** El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes;

VI. Discutir y aprobar el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Instituto que someta a su consideración el Director General, así como autorizar adecuaciones al presupuesto aprobado;

### VI. Texto normativo propuesto

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 74** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar hasta el 100 por ciento las multas, **actualizaciones y recargos por concepto demora** infracción a las disposiciones fiscales y aduaneras, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria establecerá, mediante reglas de carácter general, los requisitos y supuestos por los cuales procederá la condonación **a fin de proteger a las fracciones débiles del sector productivo y regularizar sus cuentas**, así como la forma y plazos para el pago de la parte no condonada. **Dicha condonación se regirá por la Política de Recaudación Responsable que en uso de sus facultades proponga el Titular del Ejecutivo Federal.**

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona una fracción VI Bis al artículo 264 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

### Ley del Seguro Social

**Artículo 264.** El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes;

I. a VI. ...

**VI Bis. Condonar hasta el 100 por ciento las multas, actualizaciones y recargos por concepto demora en los ingresos no tributarios que recauda este Instituto, mediante reglas de carácter general. Los requisitos y supuestos por los cuales procederá la condonación serán con el fin de proteger a los grupos débiles del sector productivo y regularizar sus cuentas, así como la forma y plazos para el pago de la parte no condonada. Dicha condonación se regirá por la política de recaudación responsable que en uso de sus facultades proponga el titular del Ejecutivo federal;**

VII. a XIX. ...

### VII. Artículo transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2015.— Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).».

**Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Seguridad Social, para dictamen.**

---

### LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, a cargo del diputado Marco Antonio García Ayala, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito diputado Marco Antonio García Ayala, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario

Institucional de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 62, numeral 2, 65, 76, numeral 1, fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º establece el derecho a la salud, del cual debe gozar toda persona dentro del territorio nacional sin excepción alguna; texto constitucional que en su parte conducente es del tenor siguiente:

#### Artículo 4o. ...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

El texto legal antes citado, señala la obligatoriedad del Estado para proveer a la población, **sin excepción de persona alguna**, de los servicios médicos y de protección familiar necesarios a fin de conservar su salud.

El artículo constitucional en cita, señala que el disfrute del más alto nivel de salud física y mental de las personas se encuentra garantizado y protegido por el Estado; pero en el caso que nos ocupa, la propia Constitución establece que el derecho a la **salud**, al igual que el acceso al trabajo, la educación y el deporte son torales en el proceso de reinserción social de las personas sentenciadas; de conformidad con el artículo 18 Constitucional, precepto que en su parte conducente señala:

**Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva...

...El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la ca-

pacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto...

Con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2011, se consagra como norma constitucional a los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales; por lo que declara que todos los entes estatales, en los tres niveles de gobierno y en el ámbito de sus facultades, están obligados a promover, proteger, respetar y garantizar los Derechos Humanos, incluyendo entonces, el Derecho a la Salud.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la salud es **“un estado de completo bienestar físico, mental y social”**; es decir, mejorar la calidad de vida de las personas requiere de atención médica adecuada y centros de salud comunitarios, luchar contra la desnutrición, las enfermedades y adicciones; dar cuidado especial a los discapacitados, reducir los índices de contaminación, hacer deporte, recibir una educación sexual, entre otros.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Constitución de la Organización Mundial de la Salud reconocen a la **salud** como un derecho imperativo de la comunidad internacional; del mismo modo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen el derecho de toda persona a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental.

En la esfera jurídica nacional, la Ley General de Salud establece que todas las personas gozaran del derecho a la salud; esta Ley Reglamentaria del Artículo 4o. Constitucional, señala también la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de servicios de salud y de salubridad.

En el artículo 2, la citada ley establece que el derecho a la protección de la salud tiene las siguientes finalidades:

**Artículo 2o.** El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;

III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;

IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;

V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;

VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y

VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

Con fundamento en el artículo 13 de la misma Ley, corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general, en particular la atención médica; precepto legal que señala:

**Artículo 13.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

...

B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables;

II. Coadyuvar a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud, y planear, organizar y desarrollar sistemas estatales de salud, procurando su participación programática en el primero;

III. Formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud y de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo;

IV. Llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competen;

V. Elaborar información estadística local y proporcionarla a las autoridades federales competentes;

VI. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables, y

VII. Las demás atribuciones específicas que se establezcan en esta Ley y demás disposiciones generales aplicables.

C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.”

Se desprende de los textos legales citados, que toda persona sin distinción de su condición o situación especial, tiene garantizado el acceso a los servicios de salud que como derecho humano tutela el Estado.

La anterior afirmación, no excluye a las personas que se encuentran privadas de su libertad por la comisión o presunta comisión de un ilícito que amerite pena privativa de libertad a cargo del sistema penitenciario.

El sistema penitenciario está regulado desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se organiza con base en el respeto a los derechos humanos, la educación, **la salud** y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad, y opera mediante Centros Federales de Readaptación Social. En el caso particular, es el artículo 18 Constitucional en el segundo, tercer, séptimo, octavo y noveno párrafo que precisa la operación de éste sistema:

**Artículo 18. ...**

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La federación, los estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

...

...

...

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros in-

ternos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.”

El texto constitucional transcrito se complementa con diversas Leyes Federales y Estatales que regulan el funcionamiento del sistema penitenciario, sin embargo es en la **Ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados**, donde se reglamentan sus bases.

En materia de centros penitenciarios, resulta importante destacar los siguientes datos proporcionados por la Comisión Nacional de Seguridad:

- Durante la presente administración del gobierno federal, se han capturado o abatido a 93 de los 122 objetivos del crimen organizado que se propuso el Gabinete de Seguridad.
- Los Centros Federales de Readaptación Social (Ceferesos) clasificados como “Máxima Seguridad” reportan sobrepoblación.
- El Cefereso 1 “El Altiplano” situado en el estado de México tiene capacidad para 836 internos, es decir, se excede en casi 30 por ciento su capacidad original.
- El Cefereso 2 “Occidente” ubicado en Puente Grande Jalisco, reportaba en mayo de éste año 1641 internos, es decir 75 por ciento de sobrecupo.
- El Cefereso 3 “Noreste” de Matamoros Tamaulipas, reportaba sobrepoblación de 5 internos.
- El Cefereso 4 “Noroeste” ubicado en Nayarit, reportaba una sobrepoblación de casi mil personas.

La Comisión Nacional de Seguridad, cuenta con una Coordinación General de Prevención y Readaptación Social, que tiene las siguientes facultades:

- I. Promover la investigación científica de los factores que inciden en las conductas delictivas, proponer políticas y coordinar la ejecución de programas orientados a la prevención de la delincuencia y reincidencia;
- II. Coordinar con las entidades federativas, el Distrito Federal y las instituciones competentes, los programas de carácter nacional en materia de prevención general, especial y de readaptación social;

III. Promover la adopción de normas mínimas, sobre readaptación social de sentenciados, por parte de los gobiernos locales a fin de homologar el sistema penitenciario del país;

IV. Supervisar la aplicación de la normatividad y legislación sobre prevención de conductas delictivas; de ejecución de sentencias y medidas de tratamiento, impuestas por los jueces y tribunales federales, así como los tratamientos de readaptación con base en la educación, el trabajo y la capacitación para el mismo;

V. Participar en los cuerpos consultivos en los que se analice jurídica y criminológicamente los expedientes de los sentenciados federales, para la aprobación de propuestas o revocación de beneficios de libertad anticipada, prelibertad, modificación de la modalidad de ejecución de la sanción impuesta o adecuación de la pena;

VI. Confirmar que los sentenciados del fuero federal compurguen la sanción privativa o restrictiva de libertad impuesta, en los términos de la sentencia respectiva, en el lugar que al efecto señale;

VII. Proponer a la autoridad competente la modificación de las modalidades de ejecución de la sanción impuesta, cuando el cumplimiento de la misma resulte incompatible con el sentenciado, considerando su edad, sexo, salud o constitución física;

VIII. Someter a consideración del comisionado las adecuaciones, en los términos que previene la legislación penal, a la sanción impuesta a los sentenciados que se encuentren a su disposición, cuando por la entrada en vigor de una nueva ley ésta les resulte más favorable;

IX. Verificar el cumplimiento de las medidas de tratamiento, control, supervisión y vigilancia, dictadas a los sentenciados del fuero federal con motivo del otorgamiento de algún beneficio de libertad anticipada o prelibertad, la modificación de las modalidades de ejecución de la sanción impuesta, así como la concesión por parte de la autoridad judicial, de alguno de los sustitutos penales o la condena condicional;

X. Informar oportunamente para que se declare la extinción de la ejecución de la pena impuesta por sentencia ejecutoriada a un interno del orden federal, cuando se haya compurgado la pena o se otorgue de forma indubi-

table el perdón del ofendido o del legitimado para ello, en los casos y con las condiciones previstas en el Código Penal Federal, ya sea en reclusión o sujeto a medidas de control y vigilancia en libertad;

XI. Supervisar la integración de los expedientes de indultos, para su trámite ante la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal;

XII. Vigilar que se mantenga actualizada la base de datos del Sistema Nacional de Información Penitenciaria y del Archivo Nacional de Sentenciados;

XIII. Coordinar la emisión de información, previo acuerdo con el Comisionado, que sobre los sentenciados se proporcione a otras autoridades;

XIV. Coordinar y promover, con los sectores que corresponda, la participación de las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en programas de educación, formal y no formal, a todos los niveles, y de producción laboral, que coadyuven en el proceso de readaptación social y que permitan al interno obtener ingresos;

XV. Coordinar las acciones interinstitucionales necesarias para el traslado de internos por delitos del fuero federal de una institución penitenciaria a otra, sea nacional o extranjera, cumplimentando lo dispuesto en el artículo 18 Constitucional, con relación a los convenios y tratados que sobre la materia existen, y demás disposiciones legales aplicables, previa a la autorización del traslado internacional o interestatal, por parte del Comisionado;

XVI. Coordinar la operación y funcionamiento del Programa Nacional de Capacitación Penitenciaria, proponiendo la celebración de convenios y apoyos respectivos con las entidades federativas y el Distrito Federal; así como auxiliar a los centros federales e instituciones de menores infractores, en la ejecución de sus programas anuales de capacitación.

Así también, le corresponde a la Coordinación General de Centros Federales atender, opinar y dictaminar los asuntos jurídicos, administrativos y contenciosos que le competen al Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, adecuar su normatividad, y verificar el debido cumplimiento en los asuntos relacionados con los derechos humanos.

La Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, sufrió su más reciente modificación el 13 de junio de 2014, y establece que:

- El Ejecutivo federal tiene a su cargo aplicar las normas de readaptación social en el Distrito Federal y en los reclusorios dependientes de la Federación. Asimismo, las normas se aplicarán, en lo pertinente, a los reos federales sentenciados en toda la República y se promoverá su adopción por parte de las entidades federativas. Por lo que para la orientación de las tareas de prevención social de la delincuencia, podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.
- En los convenios que celebren la federación y los estados se determinará la creación y manejo de instituciones penales de toda índole, entre las que figurarán las destinadas al tratamiento de adultos delincuentes, alienados que hayan incurrido en conductas antisociales y menores infractores, especificándose la participación que en cada caso corresponde a los gobiernos federal y locales.
- Puede convenirse que los reos sentenciados por delitos del orden federal compurguen sus penas en los centros penitenciarios a cargo de los gobiernos estatales, cuando estos centros se encuentren más cercanos a su domicilio que los del Ejecutivo federal, y que por la mínima peligrosidad del recluso, a criterio de la Secretaría de Seguridad Pública, ello sea posible.
- Tratándose de reos indígenas sentenciados, se considerarán los usos y costumbres, así como las circunstancias en las que se cometió el delito.
- Las hijas e hijos de internas que permanezcan con ellas dispondrán de los espacios correspondientes para asegurar su desarrollo integral, incluyendo los servicios de alimentación, salud y educación, hasta los seis años de edad cuando así lo determine el personal capacitado, con opinión de la madre y considerando el interés superior de la infancia.

Con la finalidad de promover y fomentar las condiciones que aseguren a los sentenciados una efectiva reinserción social, se propone una adición al artículo 6o de la Ley en

relación a los ejes rectores del Sistema de Reinserción; con la siguiente redacción:

“... El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes, trabajo, capacitación para el mismo, educación, salud y deporte como ejes rectores para lograr la reinserción social del sujeto, consideradas sus circunstancias personales...”

Armonizando así, las Normas Mínimas con los principios rectores del Sistema Federal de Reinserción Social.

Atendiendo el panorama nacional referido, y con apego a la Ley General de Salud, ésta iniciativa tiene como finalidad, reformar el artículo 6o de la citada Ley, quedando la redacción como a continuación se indica:

“...La alimentación que se proporcione a los sentenciados será de calidad, suficiente y balanceada, tomando en cuenta las necesidades de mujeres embarazadas, adultos mayores y enfermos.

En los centros de reclusión para mujeres se brindarán servicios de atención preventiva y de atención a la salud general, servicios ginecológicos necesarios y, en su caso, la atención especializada para el embarazo, parto y puerperio, así como de recién nacidos; y se establecerán las medidas de protección necesarias para salvaguardar la salud de ambos.

Si existe complicación o si en el centro de reclusión no se cuenta con las instalaciones adecuadas para las sentenciadas o los recién nacidos deberán ser trasladados a una unidad médica del sector salud, bajo vigilancia de las autoridades competentes...”

También, se pretende adicionar los artículos 11 Bis y 11 Ter, con la finalidad de vincular el tratamiento médico, odontológico y médico-psiquiátrico con los criterios contemplados en la **norma oficial mexicana** de las materias, la **NOM** para la Prestación de Servicios de Salud en Unidades de Atención Integral Hospitalaria Médico-Psiquiátrica y demás normatividad aplicable:

**Artículo 11 Bis.** Al interior de cada Centro de Reclusión deben prestarse los servicios médicos que se requieran para atender a la población interna.

Los servicios de atención médica serán gratuitos como medio para prevenir, proteger y mantener la salud de los sentenciados, mediante programas de medicina de prevención, curación y rehabilitación, en estricto apego a las disposiciones legales aplicables en materia de servicios de salud.

Los servicios médicos serán acordes con los siguientes términos:

I. Realizar campañas permanentes de prevención de enfermedades;

II. Otorgar el tratamiento adecuado mediante el diagnóstico oportuno de enfermedades agudas, crónicas, y crónico degenerativas incluyendo las enfermedades mentales;

III. Coadyuvar en la elaboración de las dietas nutricionales;

IV. Suministrar medicamentos para la atención médica de los sentenciados.

**Artículo 11 Ter.** Las autoridades competentes deberán prever que exista personal de servicios médicos con conocimientos médicos, psicológicos, psiquiátricos y odontológicos responsable de cuidar la salud física y mental de los sentenciados y vigilar las condiciones de higiene y salubridad en las instalaciones.”

Con base en los razonamientos antes precisados, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 1 fracción I, 62 numeral 2, 65, 76 numeral 1 fracción II, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a consideración de ésta honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados**

**Artículo Primero.** Se **reforman** los artículos 3o. y 6o.; y se **adicionan** dos párrafos recorriéndose los subsecuentes al artículo 6o; el artículo 11 Bis y 11 Ter, todos de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social para quedar como sigue:

### **Artículo 3o. ...**

...

...

...

Para los efectos anteriores, en caso de reos indígenas sentenciados, se considerarán los usos y costumbres, así como las circunstancias en las que se cometió el delito. Esta medida no podrá otorgarse tratándose de reclusos sentenciados por alguno o más de los delitos que prevé la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, de conformidad con lo previsto en el artículo 6o., párrafo séptimo, de este ordenamiento.

...

...

...

...

**Artículo 6o.** El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes, trabajo, capacitación para el mismo, educación, salud y deporte como ejes rectores para lograr la reinserción social del sujeto, consideradas sus circunstancias personales, sus usos y costumbres tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a aquél, esto último, con excepción de los sujetos internos por delincuencia organizada y de aquellos que requieran medidas especiales de seguridad.

...

...

La alimentación que se proporcione a los sentenciados será de calidad, suficiente y balanceada, tomando en cuenta las necesidades de mujeres embarazadas, adultos mayores y enfermos.

En los centros de reclusión para mujeres se brindarán servicios de atención preventiva y de atención a la salud ge-

neral, servicios ginecológicos necesarios y, en su caso, la atención especializada para el embarazo, parto y puerperio, así como de recién nacidos; y se establecerán las medidas de protección necesarias para salvaguardar la salud de ambos.

Si existe complicación o si en el centro de reclusión no se cuenta con las instalaciones adecuadas para las sentenciadas o los recién nacidos, deberán ser trasladados a una unidad médica del sector salud bajo vigilancia de las autoridades competentes.

...

**I. a VI. ...**

...

...

**a) y b) ...**

...

...

**I. y II. ...**

...

...

...

**Artículo 11 Bis.** Al interior de cada Centro de Reclusión deben prestarse los servicios médicos que se requieran para atender a la población interna.

Los servicios de atención médica serán gratuitos como medio para prevenir, proteger y mantener la salud de los sentenciados, mediante programas de medicina de prevención, curación y rehabilitación, en estricto apego a las disposiciones legales aplicables en materia de servicios de salud.

Los servicios médicos serán acordes con los siguientes términos:

**V.** Realizar campañas permanentes de prevención de enfermedades;

**VI.** Otorgar el tratamiento adecuado mediante el diagnóstico oportuno de enfermedades agudas, crónicas, y crónico degenerativas incluyendo las enfermedades mentales;

**VII.** Coadyuvar en la elaboración de las dietas nutricionales;

**VIII.** Suministrar medicamentos para la atención médica de los sentenciados.

**Artículo 11 Ter.** Las autoridades competentes deberán prever que exista personal de servicios médicos con conocimientos médicos, psicológicos, psiquiátricos y odontológicos responsable de cuidar la salud física y mental de los sentenciados y vigilar las condiciones de higiene y salubridad en las instalaciones.

### Transitorios

**Primero.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

Dado en el salón de sesiones del Recinto Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2015.— Diputado Marco Antonio García Ayala (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL DE SALUD

---

«Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Las suscrita, María Victoria Mercado Sánchez, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de esta Honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a conside-

ración de esta asamblea, la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

### Consideraciones

El dengue y chikungunya son enfermedades virales transmitidas a los humanos a través de la picadura de mosquitos infectados de las especies *aedes aegypti* y *aedes albopictus*. El chikungunya se descubrió por primera vez durante un brote ocurrido en el sur de Tanzania en 1952. Dentro de las ETV (enfermedades transmitidas por vectores), la más importante en México es el dengue, sin embargo recientemente se ha presentado la transmisión autóctona del virus chikungunya.

Desde el 2004, el virus de chikungunya ha causado brotes masivos y sostenidos en Asia y África, donde más de 2 millones de personas han sido infectadas. En 2007 el virus se dispersó a Italia y posteriormente a Francia. Igualmente se encuentran casos en Oceanía y las Islas del Pacífico. En la Región de las Américas en diciembre de 2013, se detectó por primera vez la transmisión autóctona del virus chikungunya. A partir de esa fecha y hasta el 30 de mayo del 2014, se han notificado a la (OPS) Organización Panamericana de Salud 103 mil 18 casos sospechosos de los cuales 4 mil 406 han sido confirmados en 18 países, hasta el momento, no existe una vacuna o medicamento para evitar la infección por el virus del dengue o chikungunya, la manera de protegerse es seguir las medidas de saneamiento básico y protección personal, principalmente evitando la creación de criaderos de mosquitos.

De septiembre a noviembre, el número de casos confirmados del virus del chikungunya han aumentado casi 50 por ciento en nuestro país. El portal del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica informó que, hasta el 2 de noviembre, 9 mil 375 casos de Chikungunya han sido confirmados en todo el país. Esto significa un aumento de 48.48 por ciento respecto a los 6 mil 314 reportados a finales de septiembre.

La página de epidemiología de la Secretaría de Salud (Ssa), el cual mantiene un permanente registro del virus, informó que Guerrero es la entidad que tiene el mayor número de casos confirmados con mil 620, le sigue Michoacán con mil 548 diagnósticos y en tercer lugar se encuentra Veracruz con mil 203 pacientes. De la misma forma, el número de estados de la república con casos confirmados pasó de 19 a 25.

El Distrito Federal, Querétaro, Puebla, Baja California Norte, Aguascalientes, Tlaxcala y Zacatecas son algunos de los estados que no han reportado diagnósticos del patógeno que llegó al país a finales de 2014.

La Secretaría de Salud recomienda, como medida de prevención, reducir el número de depósitos de agua que puedan servir como criadero de mosquitos, así como evitar exponer la piel a picaduras de mosquitos, por lo que recomienda el uso de mosquiteros.

Algunos de los síntomas que sirven para diagnosticar el contagio son fiebre mayor a 39° C, dolor articular, náuseas, dolor de cabeza, cansancio y erupciones cutáneas.

La fiebre chikungunya (Chik) es una enfermedad viral transmitida al ser humano por el piquete del mosquito *Aedes aegypti* (que también puede transmitir el dengue y la fiebre amarilla, y está presente en las zonas tropicales y subtropicales de las Américas), y el *Aedes albopictus* (que se encuentra en áreas más templadas, extendiéndose desde la costa este y estados del sudeste de los Estados Unidos hasta las provincias del norte de Argentina). A este mosquito se lo reconoce fácilmente porque tienen unas rayas blancas circulares en las patas.

Cuando estos mosquitos pican a una persona con chikungunya se inicia el ciclo de transmisión.

### Antecedentes

El virus se aisló y se describió por primera vez en el ser humano durante una epidemia en Tanzania entre los años 1952 y 1953; posteriormente se han reportado brotes en otros países de África y en la India. En 2007 se reportó un brote en Italia donde, al igual que en la India, se extendió hasta 2010, año en que se reportaron casos importados en Taiwán, Francia y Estados Unidos de América.

En 2013, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) reportó los primeros casos autóctonos en América, específicamente en Saint Martin, en el Caribe. En mayo de 2014, la OPS informó de la circulación autóctona de la enfermedad en varias islas del Caribe como Antigua y Barbuda, Saint Martin, Haití, República Dominicana y Saint Kitts, entre otras.

En México, se presentó el primer el primer caso confirmado de chikungunya en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, en mayo de 2014, el cual fue importado de la

isla Antigua y Barbuda, en el Caribe, por una mujer de 39 años de edad, dedicada al deporte. La confirmación diagnóstica de chikungunya la realizó el Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (Indre), dependiente de la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud federal. Para ello se realizó la técnica de Reacción en Cadena de la Polimerasa (PCR, por sus siglas en inglés), la cual dio un resultado positivo a chikungunya; por lo que acudió a solicitar atención a la Coordinación de Epidemiología de la Región Sanitaria XII Centro Tlaquepaque, de la Secretaría de Salud Jalisco.

En el examen físico la paciente presentó fiebre de 39°C y refirió cefalea con dolor retroocular y artralgias intensas, con facies de dolor, ligera palidez de la piel y de las mucosas, y ganglios palpables dolorosos de 0.5 mm de diámetro en la región preauricular y retroauricular bilateral.

El dolor articular fue generalizado, pero con especial intensidad en muñecas, codos, cadera, rodillas, tobillos y pies.

La fiebre chikungunya se caracteriza por la aparición súbita de fiebre, generalmente acompañada de dolores articulares. Otros signos y síntomas frecuentes son: dolores musculares, dolores de cabeza, náuseas, cansancio y erupciones cutáneas. Los dolores articulares suelen ser muy debilitantes, pero generalmente desaparecen en pocos días.

La mayoría de los pacientes se recuperan completamente, pero en algunos casos los dolores articulares pueden durar varios meses, e incluso años. Se han descrito casos ocasionales con complicaciones oculares, neurológicas y cardíacas, y también con molestias gastrointestinales. Las complicaciones graves no son frecuentes, pero en personas mayores la enfermedad puede conllevar a la muerte. A menudo los pacientes solo tienen síntomas leves y la infección puede pasar inadvertida o diagnosticarse erróneamente como dengue en zonas donde este virus es frecuente.

A pesar de ser este un padecimiento que se genera y propaga principalmente en zonas de clima tropical, en nuestro país recientemente se han reportado casos en Jalisco, Tabasco, Coahuila, Durango, Quintana Roo Guerrero, Oaxaca Chiapas, Colima, Michoacán, Campeche, Morelos, Estado de México, Yucatán, Nayarit, Tamaulipas y Veracruz; asimismo, la Secretaría de Salud ha informado que esta enfermedad se ha propagado en zonas en las que no se tenía antecedente de esta enfermedad, por lo que no se conoce

las causas científicas que están originando la mutación del virus que está permitiendo su propagación en zonas del país con clima frío.

A la población en general se les han solicitado las siguientes recomendaciones: eliminar de los patios todos los cacharros, botellas, llantas o utensilios que no se necesiten, si se acostumbra tener flores en casa, cambiar el agua al menos cada tercer día, limpiar y voltear objetos como baldes en donde se pueda acumular agua limpia, tapar aljibes, tinacos y cubetas, así como también se sugiere usar mosquiteros en ventanas y puertas, colocar pabellones de tul sobre todo en cunas o camas de los niños y usar repelentes naturales.

De acuerdo con los últimos reportes epidemiológicos, el virus del chikungunya está presente en 19 entidades del país, en donde el número de casos ha tenido un aumento al doble de personas. A nivel nacional, 63 por ciento del total de los casos corresponde a mujeres y el resto a hombres.

Por otro lado, el director general de Epidemiología, de la Secretaría de Salud del gobierno federal, afirmó que en el país se ha registrado un caso del virus del Zika, que posee características similares al Chikungunya, explicó que el Zika es un virus que provoca una enfermedad febril que tiene características similares al dengue y chikungunya, transmitida por el mismo mosquito *Aedes aegypti* y que, en el caso de México, existe en prácticamente en todo el territorio nacional. El virus Zika es un virus que fue aislado a partir de los moscos desde 1948, precisamente en los bosques de Zika, en Uganda, de ahí toma su nombre; es hasta 1968, en que ya se aísla por primera vez a un humano, y a partir de ahí, sobre todo en el continente africano, se han dado diferentes brotes de esta enfermedad.

En México, gracias al Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, se detectó “el primer caso importado de Zika a México, de un ciudadano de 26 años, residente de la capital del estado de Querétaro, que tiene como antecedente el haber viajado a Santa Martha, Colombia”. El cuadro sintomático del Zika es muy similar al del chikungunya, los síntomas del Zika aparecen en el paciente como siete u ocho horas después del piquete, con fiebres de origen súbito; puede haber ronchas en la cara y el cuerpo; dolor en articulaciones, sobre todo manos y pies; en músculos y la cabeza, y conjuntivitis.

Por ello, es de suma importancia integrar dentro de la Ley General de Salud los dos nuevos virus, así como la imple-

mentación de un manual que coadyuve a diferenciar entre un virus y otro, para lograr su pronto diagnóstico y así facilitar su tratamiento; asimismo, es necesario trabajar en el fortalecimiento de campañas de prevención y promoción, emisión de avisos preventivos de viaje, difusión de avisos epidemiológicos, actualización de los lineamientos para la detección y notificación de casos.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto, por el que se reforma el artículo 134 de la Ley General de Salud

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 134, fracción VI, de la Ley General de Salud.

LEY GENERAL DE SALUD	PROPUESTA DE LEY GENERAL SALUD
<p><b>Artículo 134.-</b> La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las siguientes enfermedades transmisibles:</p> <p>I a V...</p> <p>VI. Fiebre amarilla, dengue y otras enfermedades virales transmitidas por artrópodos;</p>	<p><b>Artículo 134.-</b> La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las siguientes enfermedades transmisibles:</p> <p>I a V...</p> <p>VI. Fiebre amarilla, dengue, chikungunya, zika y otras enfermedades virales transmitidas por artrópodos;</p>

### 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 26 de noviembre del 2015.—  
Diputada María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

---

## LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 220 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El proponente, Germán Ernesto Ralis Cumplido, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 43, numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se modifica el numeral 3 del artículo 220 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Presidente de la República deberá presentar al Congreso de la Unión el paquete económico, sobre la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos de la Federación, y la Cuenta Pública.

En el paquete económico corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados analizar, discutir y aprobar el proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación propuesto por el Ejecutivo. El objetivo de los legisladores es hacer un análisis puntual y detallado.

Una vez que el Presupuesto de Egresos de la Federación es presentado, el presidente de la Cámara lo turnará a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para su estudio, análisis y dictamen, al mismo tiempo será publicado en la Gaceta Parlamentaria, como se establece en el Reglamento de la Cámara de Diputados:

### Artículo 220.

1. y 2. ...

3. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública elaborará y aprobará el dictamen con proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que deberá remitir a la Mesa Directiva, para su discusión y votación en el pleno.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija las fechas para la presentación y aprobación del Presupuesto del año siguiente:

**Artículo 74**

I. a III. ...

IV. El Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

El 8 de septiembre de cada año los legisladores inician el proceso de análisis del paquete económico. El Senado de la República aprueba la Ley de Ingresos, lo que permite conocer el monto de los ingresos fiscales, sin embargo el análisis presupuestal se puede iniciar desde la recepción del proyecto.

El Senado de la República aprueba la Ley de Ingresos a más tardar el 31 de octubre, como lo marca la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:

**Artículo 42.**

1. a 3. ...

4. La Ley de Ingresos será aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre, y por la Cámara de Senadores a más tardar el 31 de octubre.

5. a 9. ...

El dictamen que elabora la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública se entrega a la Mesa Directiva para que se le dé declaratoria de publicidad, como lo marca el Reglamento de la Cámara de Diputados:

**Artículo 87.**

1. Los dictámenes publicados en la Gaceta serán objeto de una declaratoria de publicidad.

Los diputados pueden tener acceso al dictamen previo a su discusión en el pleno, para analizarlo y reservar los artículos en los que tengan un interés en particular.

Se vota en lo general, se reserva en lo particular, el orador expone su reserva ante el pleno y se pregunta si se aprueba su discusión o se desecha; así hasta agotar cada una de ellas, para finalmente aprobar el proyecto en el tiempo que marca la Constitución Política.

**Considerandos**

La comisión dictaminadora envía el dictamen el último día o unas horas antes de que inicie la sesión programada para su discusión y aprobación, dejando en evidencia la imposibilidad de los legisladores para hacer un estudio a fondo del proyecto e incluso limitando su facultad para participar en la discusión.

En la práctica, encontramos una serie de irregularidades que generan opacidad y la falta de transparencia, ante un ejercicio de tal importancia para el país.

El formato actual pretende que en unas cuantas horas, se analice el dictamen ya con modificaciones tanto de forma como de fondo, mientras en el pleno se realiza la presentación de las reservas para su discusión.

Las sesiones para aprobar el Presupuesto de Egresos en los últimos años se realizan en la madrugada, a espaldas del pueblo y en total opacidad.

La falta de tiempo tras la publicación del dictamen imposibilita a los legisladores leer, analizar y reservar para su análisis y discusión ante el pleno un dictamen con varios anexos, y al mismo tiempo estar atentos de los oradores a quienes nadie escucha, pese a que están en la más alta tribuna del país, ya que el sueño los vence si bien tienen litros de cafeína en el organismo.

Cumplir la ley es indispensable, por lo que ante temas tan importantes para el futuro del país se les debe dar el tiempo necesario para lograr la transparencia y confianza a la ciudadanía.

Legitimar el trabajo legislativo, para ejercer con ética y responsabilidad, debe ser una prioridad en esta Cámara, ajustarse a la ley y cumplirla.

Establecer fechas de entrega, plazos que faciliten y doten de herramientas a los legisladores y generen confianza en la práctica legislativa. Para lograr esto, se requiere que al inicio de una legislatura se establezcan fechas límite para

una pronta instalación de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y la Comisión de Hacienda y Crédito Público, de esta manera podrá dentro de los primeros días posteriores a la entrega del proyecto de Egresos por parte del Ejecutivo, iniciar con la parte que le corresponde a la comisión y poder dar tiempo suficiente para tener una adecuada publicidad del dictamen que emita, permitiendo que el legislador pueda analizar a fondo.

Conocer un dictamen con antelación es indispensable para poder tener una opinión sustentada un análisis sin prisas y de esta manera en la discusión en el pleno dar el tiempo y el respeto que el orador merece al momento de exponerlo.

Establecer un plazo de 5 días previos a la fecha límite para la aprobación del dictamen y así generar tiempos de calidad en los que se podrían escuchar las propuestas de manera correcta, atendiendo al orador, analizando su propuesta y discutiendo adecuadamente, sin violar el tiempo que marca la Constitución Política.

### Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo expuesto se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 43, numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se modifica el numeral 3 del artículo 220, del Reglamento de la Cámara de Diputados.**

**Primero.** Se reforma el artículo 43, numeral 2, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### Artículo 43.

1. ...

2. Las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, **durante el primer periodo**

**de sesiones del primer año de la legislatura deberán constituirse a más tardar en la siguiente sesión ordinaria, posterior a la recepción de la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación;** podrán tener más de treinta miembros; se incrementarán para incorporar a un diputado de cada grupo parlamentario que no haya alcanzado a integrarse en razón de su proporción, y el número que sea necesario para que los demás grupos no pierdan su representación proporcional en ellas.

3. a 7. ...

**Segundo.** Se reforma el artículo 220, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

#### Artículo 220.

1. y 2. ...

3. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública elaborará y aprobará el dictamen con proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que deberá remitir **a más tardar el 10 de noviembre de cada año** a la Mesa Directiva, para su discusión y votación en el pleno.

#### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2015.— Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.**

## LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a cargo del diputado Sergio López Sánchez, del Grupo Parlamentario del PRD

### Planteamiento del problema

La Carta Magna, en su artículo 40, establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios que enmarca la ley fundamental de mérito.

De modo que la forma de gobierno en nuestro país se enmarca en un sistema federal que está instituido en tres esferas o ámbitos jurídicos: el federal, el estatal y el municipal. En consecuencia, también son tres los ámbitos de la administración pública, en correspondencia con los primeros.

La principal ventaja de este sistema consiste en integrar a las diversas regiones, grupos e individuos que se encuentran dispersos en un territorio, pero que comparten rasgos comunes como lengua, historia, tradiciones y costumbres. Mediante esta unión se alcanzan diversos beneficios comunes para los integrantes del pacto.

Asimismo, nuestro máximo ordenamiento jurídico en su artículo 90 estipula que la administración pública federal será centralizada y paraestatal de conformidad con la Ley Orgánica específica.

Son estos dos aspectos, el sistema federal y la administración pública centralizada, las causas de una infinidad de debates en torno a los límites que se deben anteponer entre ellos para que no se vulnere ninguno de estos dos principios fundamentales.

En lo que corresponde a la época contemporánea por todos es conocido que los regímenes que han gobernado el país han dirigido la balanza hacia una centralización, a veces, recalcitrante que ha acotado el desarrollo oportuno del federalismo.

Sin embargo, el proceso por delinear sus límites no ha descansado y al paso del tiempo se han logrado avances relevantes en el fortalecimiento del federalismo a través de la implementación de políticas públicas encaminadas a desbarbar el marcado centralismo sin que se quebrante la esencia de este principio.

### Argumentos

De tal manera, el propósito de la presente iniciativa tiene como finalidad la de fortalecer el federalismo sin que la esencia centralista de la administración pública federal se diluya.

Incluso, pensamos que el presente trabajo es primordial ya que en la revisión de la norma que pretendemos reformar notamos que en aras de respetar el sistema federal se estaba minimizando el carácter centralista del que hemos hablado. Sin embargo, creemos y sostenemos que estos dos fundamentos pueden coexistir armónicamente en la implementación de políticas públicas, este precisamente es el objetivo que perseguimos con la propuesta actual.

La materia que nos ocupa es la seguridad pública, estamos conscientes de las situación tan preocupante que vive el país por los altos índices de inseguridad que se presentan en diversos puntos del territorio nacional. Para todos es conocida la situación de algunas de las entidades con respecto al tema de inseguridad, así como las medidas que se han tenido que implementar a efecto de dar una respuesta contundente a todas las circunstancias que apremian.

Pero no podemos pensar que las soluciones van a implicar solamente ese tipo de medidas, por el contrario, necesitamos aceptar que las enmiendas deben de comenzar desde la implementación de políticas públicas que establezcan los mecanismos para poder abatir la problemática y no esperar a tomar decisiones acotadas por la premura y gravedad de los hechos.

La seguridad pública es una responsabilidad del Estado y son las instancias que lo conforman las que deben trabajar de manera permanente en la construcción de las acciones que den cabal cumplimiento al fin de la seguridad pública.

El artículo 21 de la Constitución consagra la atribución obliga al Estado en materia de seguridad pública, al tenor siguiente:

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Derivado de esta disposición se elaboró su ley reglamentaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero del año 2009.

La ley reglamentaria en materia de seguridad pública se instituyó que su objeto enmarcaría en lo siguiente:

Regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en esta materia.

A su vez, se determinó que el sistema referido contaría con para su funcionamiento y operación con:

Las instancias, instrumentos, políticas, acciones y servicios previstos en la presente Ley, tendientes a cumplir los fines de la Seguridad Pública.

En el precepto secundario quedó tutelada la importancia de la coordinación como eje básico para el cumplimiento de los fines de la seguridad pública, al disponer que las acciones a efectuar en la materia deban de realizarse a partir de una:

Coordinación en un marco de respeto a las atribuciones entre las instancias de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, será el eje del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

La integración del Sistema se conformó bajo la siguiente estructura:

I. El Consejo Nacional de Seguridad Pública, que será la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas;

II. La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia;

III. La Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes;

IV. La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario;

V. La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal;

VI. Los Consejos Locales e Instancias Regionales, y

VII. El Secretariado Ejecutivo del Sistema.

El objeto de la propuesta que venimos realizando se centrará sobre la conformación de los Consejos Locales y de las Instancias Regionales en materia de Seguridad pública, ya que creemos que es necesario que estas instancias sean sujetas de mayor definición por lo que respecta a esta Ley, a efecto de fortalecer el federalismo a través de una norma generada desde el centro.

Es decir, buscamos dotar a los gobiernos estatales de un papel de mayor relevancia en su participación en el Sistema Nacional de Seguridad Pública otorgándoles facultades para ello a través de los Consejos Locales.

El artículo 34 de la ley de mérito en señala en lo conducente:

En el Distrito Federal y en los Estados se establecerán consejos locales encargados de la coordinación, planeación e implementación del Sistema en los respectivos ámbitos de gobierno. Asimismo, serán los responsables de dar seguimiento a los acuerdos, lineamientos y políticas emitidos por el Consejo Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia.

En virtud de esta disposición y ante la situación que vive el país en este tema, queremos proponer que los Consejos Locales cuenten con una mayor definición en su quehacer, participación y responsabilidad en la materia que nos ocupa.

De manera que sus funciones queden homologadas con las del Consejo Nacional de Seguridad Pública que se depositan en el artículo 14 de la Ley en comento, del siguiente tenor:

El Consejo Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. Establecer los instrumentos y políticas públicas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la Seguridad Pública;

II. Emitir acuerdos y resoluciones generales, para el funcionamiento del Sistema;

III. Establecer los lineamientos para la formulación de políticas generales en materia de Seguridad Pública;

IV. Promover la implementación de políticas en materia de atención a víctimas del delito;

V. Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema y dar seguimiento de las acciones que para tal efecto se establezcan;

VI. Promover la homologación y desarrollo de los modelos ministerial, policial y pericial en las Instituciones de Seguridad Pública y evaluar sus avances, de conformidad con las leyes respectivas;

VII. Vigilar que en los criterios para la distribución de recursos de los fondos de aportaciones federales para la Seguridad Pública de los estados y del Distrito Federal, se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal;

VIII. Resolver la cancelación de la ministración de las aportaciones, a las entidades federativas o, en su caso a los municipios, por un periodo u objeto determinado, cuando incumplan lo previsto en esta Ley, los Acuerdos Generales del Consejo o los convenios celebrados previo cumplimiento de la garantía de audiencia;

IX. Formular propuestas para los programas nacionales de seguridad pública, de procuración de justicia y de prevención del delito en los términos de la ley de la materia;

X. Evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de seguridad pública y otros relacionados;

XI. Llevar a cabo la evaluación periódica de los programas de seguridad pública y otros relacionados;

XII. Expedir políticas en materia de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre seguridad pública generen las Instituciones de los tres órdenes de gobierno;

XIII. Establecer medidas para vincular al sistema con otros nacionales, regionales o locales;

XIV. Promover el establecimiento de unidades de consulta y participación de la comunidad en las Instituciones de seguridad pública;

XV. Recomendar la remoción de los titulares de las instituciones de Seguridad Pública, previa opinión justificada del Secretariado Ejecutivo, por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley;

XVI. Establecer mecanismos eficaces para que la sociedad participe en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de Seguridad Pública;

XVII. Promover políticas de coordinación y colaboración con el Poder Judicial de la federación y los órganos jurisdiccionales de las entidades federativas;

XVIII. Crear grupos de trabajo para el apoyo de sus funciones, y

XIX. Las demás que se establezcan en otras disposiciones normativas y las que sean necesarias para el funcionamiento del sistema.

Asimismo, advertimos la necesidad de que la figura del Secretario Ejecutivo para lo que hace a las instancias locales, quede consagrada en el ordenamiento jurídico y se establezcan los mecanismos para su nombramiento y los requisitos respectivos, así como sus responsabilidades; todo lo anterior de conformidad con los que establece la norma para el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional.

Para pronta referencia citamos los artículos que tutelan lo expuesto en el párrafo que antecede:

**Artículo 17.** El Secretariado Ejecutivo es el órgano operativo del Sistema y gozará de autonomía técnica, de gestión y presupuestal. Contará con los Centros Nacionales de Información, de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, así como de Certificación y Acreditación. El Titular del Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento del Secretariado, que establecerá las atribuciones y articulación de estos Centros.

El Secretario Ejecutivo y los titulares de los Centros Nacionales serán nombrados y removidos libremente por

el Presidente del Consejo y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadanos mexicanos por nacimiento, que no tengan otra nacionalidad y estén en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad;

III. Contar con título profesional de nivel Licenciatura debidamente registrado;

IV. Tener reconocida capacidad y probidad, así como contar con cinco años de experiencia en las áreas correspondientes a su función, y

V. No haber sido sentenciados por delito doloso o inhabilitados como servidores públicos.

**Artículo 18.** Corresponde al Secretario Ejecutivo del sistema:

I. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional y de su Presidente;

II. Impulsar mejoras para los instrumentos de información del Sistema;

III. Formular propuestas para el Programa Rector de Profesionalización;

IV. Coordinar la realización de estudios especializados sobre las materias de Seguridad Pública y formular recomendaciones a las instancias de coordinación previstas en el presente ordenamiento;

V. Compilar los acuerdos que se tomen en el Consejo Nacional, llevar el archivo de éstos y de los instrumentos jurídicos que deriven, y expedir constancia de los mismos;

VI. Informar periódicamente al Consejo Nacional y a su Presidente de sus actividades;

VII. Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema;

VIII. Verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, los convenios generales y específicos en la

materia, así como las demás disposiciones aplicables e informar lo conducente al Consejo Nacional;

IX. Proponer al Consejo Nacional las políticas, lineamientos, protocolos y acciones para el buen desempeño de las instituciones de seguridad pública;

X. Verificar que los programas, estrategias, acciones, políticas y servicios que se adopten por las Conferencias Nacionales, se coordinen entre sí, y que cumplan con los lineamientos y acuerdos generales que dicte el Consejo;

XI. Proponer los criterios de evaluación de las instituciones de seguridad pública en los términos de la ley;

XII. Preparar la evaluación del cumplimiento de las políticas, estrategias y acciones del Sistema en los términos de ley;

XIII. Presentar al Consejo Nacional los informes de las Conferencias Nacionales, para el seguimiento de los acuerdos y resoluciones que se adopten en las mismas;

XIV. Elaborar y publicar informes de actividades del Consejo Nacional;

XV. Colaborar con las instituciones de seguridad pública que integran el Sistema, para fortalecer y eficientar los mecanismos de coordinación; en especial en el impulso de las carreras ministerial, policial y pericial;

XVI. Integrar los criterios para la distribución de los fondos de seguridad pública y someterlos a la aprobación del Consejo, en términos de las disposiciones legales aplicables;

XVII. Gestionar ante las autoridades competentes, la ministración de los fondos de seguridad pública, de conformidad con los criterios aprobados por el Consejo y las demás disposiciones aplicables;

XVIII. Someter a consideración del Consejo Nacional el proyecto de resolución fundado y motivado de cancelación y, cuando proceda, la restitución de la ministración de aportaciones, a las entidades federativas o, en su caso, municipios;

XIX. Coadyuvar con la Auditoría Superior de la Federación y demás instancias de fiscalización, proporcionando la información con la que cuente respecto del

ejercicio de los recursos de los fondos de ayuda federal, así como del cumplimiento de esta ley;

XX. Supervisar, en coordinación con las demás instancias competentes, la correcta aplicación de los recursos de los fondos por las entidades federativas y por los municipios;

XXI. Elaborar y someter a consideración del Consejo Nacional, opinión fundada y razonada por la que se recomiende la remoción de los titulares de las Instituciones de Seguridad Pública;

XXII. Presentar quejas o denuncias ante las autoridades competentes por el incumplimiento de la Ley, los acuerdos generales, los convenios y demás disposiciones aplicables, así como por el uso ilícito o indebido de los recursos a que se refiere el artículo 142 de esta Ley, e informar al respecto al Consejo Nacional;

XXIII. Dictar las medidas necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema;

XXIV. Coordinar la homologación de la Carrera Policial, la Profesionalización y el Régimen Disciplinario en las Instituciones de Seguridad Pública, y

XXV. Las demás que le otorga esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Consejo Nacional o su Presidente.

Es por todo lo anterior, y por la crisis que vive nuestro país en materia de Seguridad Pública que se advierte necesaria e impostergable la decisión de dotar a los Consejos Locales de atribuciones que les permitan operar con pleno apego al principio del federalismo.

Asimismo, resulta necesario otorgar una autonomía municipal efectiva a la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal a fin de que sean las propias autoridades municipales las que determinen su organización y funcionamiento sin menoscabo de la Ley.

Con lo anterior, estaríamos fortaleciendo el federalismo mexicano y la autonomía municipal que tanto requiere el país y que no se han respetado cabalmente en nuestro marco jurídico por lo que hace al tema de la seguridad pública.

## Fundamento legal

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

## Decreto

**Único.** Se reforman el primer párrafo, la fracción I y el tercer párrafo del artículo 32; se reforma el primer párrafo del artículo 33; se reforma y adiciona el artículo 35; y, se adiciona el artículo 37, todos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

**Artículo 32.** La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal, estará integrada por los Presidentes Municipales y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal que participarán **y se organizarán de conformidad con las siguientes reglas mínimas:**

I. Dos Presidentes municipales, de cada Estado, designados por el **pleno de la misma, haciéndolo de conocimiento del Consejo Local de Seguridad Pública** correspondiente, y

II. ...

...

La Conferencia contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente de la misma, **bajo motivación fundada y con previa autorización del pleno.**

**Artículo 33.** La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal, tendrá las funciones **que se decidan en el Pleno de la misma, observando como mínimo las siguientes:**

**I a X ...**

**Artículo 35.** Los Consejos Locales **serán presididos por los gobernadores, el jefe de gobierno del Distrito Federal y se integrarán por los titulares de las** Instituciones de Seguridad Pública de la entidad de que se trate **y un representante del Secretario Ejecutivo del sistema, con la participación de los municipios respectivos y de los ór-**

**ganos político administrativos, tratándose del Distrito Federal.**

**Asimismo, tendrán como invitados permanentes a dos representantes del poder legislativo y uno de los organismos públicos de protección de los derechos humanos que corresponda para cada entidad y el Distrito Federal.**

Además, podrán invitar a personas e instituciones, de acuerdo con los temas a tratar.

**Artículo 37.** Los Consejos Locales y las instancias regionales se organizarán, en lo conducente, de manera similar al Consejo Nacional y tendrán las funciones relativas para hacer posible la coordinación y los fines de la Seguridad Pública, en sus ámbitos de competencia.

**Para los efectos del párrafo anterior, la organización y funcionamiento de los Consejos Locales se determinarán en el pleno de los mismos.**

#### **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 26 de noviembre de 2015.—  
Diputado Sergio López Sánchez (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

---

«Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo del diputado Miguel Ángel Sulub Caamal, del Grupo Parlamentario del PRI

Miguel Ángel Sulub Caamal, diputado federal de la LXIII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por Campeche e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

De acuerdo con la Tesis de la Suprema Corte de Justicia, intitulada **“Discapacidad. Su análisis jurídico a la luz del modelo social consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”**, la concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años, arribando finalmente ante el denominado “modelo social” por la propuesta de que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de este grupo de población sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico.

Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucren un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades”.<sup>1</sup>

Es así, en ese orden de ideas que también la Corte analiza que la regulación jurídica tanto nacional como internacio-

nal que sobre personas con discapacidad se ha desarrollado, tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia este sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre individuos.

Por tanto, las normas en materia de discapacidad no pueden deslindarse de dichos propósitos jurídicos, por lo que el análisis de tales disposiciones debe realizarse a la luz de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación”.<sup>2</sup>

**Es decir, por un lado tenemos la discapacidad determinada como una desigualdad social, y por otro al marco jurídico como mecanismo público para evitarla.**

Por su parte y en el mismo sentido, la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) define la discapacidad como un término genérico que abarca deficiencias, limitaciones de la actividad y restricciones a la participación. Entendiendo por discapacidad a la interacción entre las personas que padecen alguna enfermedad (por ejemplo, parálisis cerebral, síndrome de Down y depresión) y factores personales y ambientales (por ejemplo, actitudes negativas, transporte y edificios públicos inaccesibles y un apoyo social limitado).

Estas personas son particularmente vulnerables a las deficiencias de los servicios, por ejemplo los de asistencia sanitaria. Dependiendo del grupo y las circunstancias, las personas con discapacidad pueden experimentar una mayor vulnerabilidad a afecciones secundarias, comorbilidad, enfermedades relacionadas con la edad y una frecuencia más elevada de comportamientos nocivos para la salud y muerte prematura, por citar algunos.

No sólo se encuentran discapacitadas por sus cuerpos, sino también por la sociedad, por lo cual la discapacidad hoy es un tema también de los derechos humanos.<sup>3</sup>

**Respetable asamblea:**

Los censos de población de vivienda elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) constituyen la fuente de información estadística más completa sobre la cual se apoya el conocimiento de la realidad nacional. Para el caso que nos ocupa, nos permite identificar a la población con discapacidad y su causa de invalidez por cada entidad federativa. Para a partir de ello, diseñar y

aplicar política pública ya sea a través de planes o programas que tiendan a mejorar sus condiciones de vida.

El fundamento de lo anterior se encuentra en el capítulo VII Recopilación de datos y estadística, de los artículos 22 y 23 de la propia Ley General para la Inclusión al Desarrollo de las Personas con Discapacidad que señala:

Artículo 22. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, la cuál será de orden público y tendrá como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. Además, desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.

Artículo 23. El Consejo en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, desarrollarán el Sistema Nacional de Información en Discapacidad, que tendrá como objetivo proporcionar información de servicios públicos, privados o sociales, y todo tipo de información relacionada a la población con discapacidad, la cual podrá ser consultada por medios electrónicos o impresos, a través de módulos de consulta dispuestos en instalaciones públicas.

**Es decir, complementando lo señalado con antelación en la presente exposición de motivos, por un lado tenemos a la discapacidad determinada como una desigualdad social, y por otro al marco jurídico como mecanismo público para evitarla. En este caso, el marco jurídico dota de mecanismos que generan información respecto de la discapacidad en el país, con lo que se podrán diseñar políticas públicas adecuadas para la atención de este grupo de población.**

**No obstante, como legisladores federales escoltamos la evolución de la sociedad reflejada en la evolución de su marco jurídico. La perfectibilidad de la norma es el motivo central de la existencia del Poder Legislativo y por tal, la presente iniciativa tiene como motivo primordial dotar de un marco jurídico que mejore las acciones de gobierno en beneficio de la sociedad, a través de información de mejor calidad en que pudieran basarse.**

Es así, que en fecha 25 de octubre de 2007, la diputada Martha García Muller, del Grupo Parlamentario del PAN, presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa cuyo objeto era que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) elaborara y actualizara el Registro Nacional de Personas con Discapacidad con la colaboración del Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad. La iniciativa proponía que el “Registro Nacional de Personas con Discapacidad tuviera datos tales como el nombre de las personas, sus domicilios, edad, género, estado civil, tipo de discapacidad y características de la misma, así como los demás datos que se considerarán necesarios incluir para su plena identificación”. Dicha iniciativa fue aprobada el 12 de marzo de 2009 en sesión de pleno y presentada ante la Cámara de Senadores el 17 de marzo del mismo año, sin embargo el Senado la aprobó en sentido de rechazó al no ser el DIF organismo rector de las políticas públicas de la materia y por ende, no era competente para crear el Registro.

Más recientemente, hace unos días para ser exactos, con fecha 5 de noviembre de 2015 se turnó a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de esta Cámara, un proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, presentada por el diputado federal Gianni Raúl Ramírez Ocampo, del Partido Revolucionario Institucional, con los siguiente objetivos:

- Precisar los conceptos de Cédula Única de Discapacidad y de Registro Nacional de Personas con Discapacidad;
- Establecer el derecho a poseer la cédula y formar parte del registro;
- Facultar al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para expedir la Cédula y llevar el Registro;
- Determinar las funciones del Registro Nacional de Personas con Discapacidad y establecer la obligación de las instituciones de salud pública y privada, de notificar al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, del nacimiento de niñas o niños que hayan nacido con alguna discapacidad, a fin conformar el Registro Nacional de Personas con Discapacidad, y establecer políticas públicas para las personas discapacitadas desde su nacimiento.

En es misma fecha también se turnó a la comisión citada, el proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, presentada por el diputado Abdiel Pineda Morín, del Partido de Encuentro Social, donde uno de sus principales objetos es la elaboración de un padrón nacional de asistencia pública y privada en la prestación de los servicios dirigidos a las personas con discapacidad para procurar su plena inclusión.

Analizando también el entorno que ofrece el derecho comparado, encontramos referencia de lo anterior en Chile, donde con fundamento en el artículo 55 de la Ley Número 20.422 “Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad”, y define el Servicio de Registro Civil e Identificación, que otorga un certificado de inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad, que indica el nombre completo, número de RUN y fecha de nacimiento de la persona, tipo de discapacidad, grado y número del dictamen de la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (Compin). La inscripción en el Registro Nacional de Discapacidad, permite la incorporación de antecedentes de personas naturales con discapacidad o instituciones afines a un registro administrado, lo que les permite acceder a diversos beneficios.<sup>4, 5</sup>

**Reconocemos y hacemos nuestros los anteriores esfuerzos legislativos; efectivamente, necesitamos saber quienes son nuestros conciudadanos discapacitados, y necesitamos urgentemente conocer si el brazo de la política pública los esta alcanzando adecuadamente. No obstante, para lograr estos fines la presente iniciativa centra sus esfuerzos en un paso previo que tiene por objeto que la información actualmente disponible, sea mejor, más completa y por supuesto a la vista de todos.**

El tres de diciembre de 2014, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis), presentó el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018, del gobierno de la República, cuyo deber es cumplir con el principio de transversalidad; el mismo se basa en dos estrategias relevantes: promover e implementar el diseño universal y realizar ajustes razonables con los propósitos de:

- Impulsar la realización de políticas públicas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de la población con discapacidad.

- Generar una cultura de la discapacidad en todos los órdenes de la vida nacional.
- Transformar el entorno público, social y privado.
- Promover el cambio cultural de actitud en el gobierno y la sociedad respecto de las personas con discapacidad, salud, educación, empleo, deporte, recreación, justicia, vivienda, son algunos de los espacios sociales en que debe construirse la inclusión de las personas con discapacidad, y el programa que hoy se da a conocer contempla objetivos, estrategias.<sup>6</sup>

Cabe destacar además, el alineamiento de este programa con las disposiciones internacionales de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), que se trata sin duda del tratado internacional en materia de derechos humanos para las personas con discapacidad más importante del siglo XXI; y que nuestro país reconoce en su Carta Magna a partir del 2011. Disposiciones que se aplican en todas las partes del Estado Mexicano sin limitaciones ni excepciones.

Tomando también como base para sus definiciones la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; los Objetivos del Desarrollo del Milenio a favor de las Personas con Discapacidad; las recomendaciones del Informe Mundial sobre Discapacidad; y el Estado Mundial de la Infancia y del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

La iniciativa que presentamos sin duda abonara a lo anterior, pues antes que cualquier acción de política pública se encuentra la ley en que se fundamenta, la que sin duda pretendemos fortalecer.

Regresando al análisis de los Censos de Población, en nuestro país se trata de una de las herramientas de información con carácter público más utilizada en cualquier nivel y ámbito. Debiendo reconocer sin duda el estatus actual de las estadísticas en materia de discapacidad, pues son el resultado del mandato legal que recibe el Instituto que las genera y aun con una base normativa limitada, la información arrojada ha ido mejorando.

A saber, el Censo de Población y Vivienda 2010 incluyó con base en la “Clasificación Internacional de Funcionamiento, de la Discapacidad y la Salud (CIF)” aprobada en el año 2001 por la Organización Mundial de Salud (OMS), preguntas para identificar a las personas con dificultad o

discapacidad, y para conocer el tipo de limitaciones que padece la persona al momento de realizar actividades cotidianas o la causa de limitación en la actividad. Lo anterior generó un nuevo enfoque para la recopilación de datos estadísticos sobre la discapacidad, por lo que los resultados de los Censos de los años 2000 y 2005 no son siquiera comparables en la calidad de la información con el último censo.

**No obstante, creemos que podemos fortalecer de manera importante la información a la que se tiene acceso si se incluyen variables importantes adicionales en el levantamiento y se publica también un desglose municipal.**

Las personas con discapacidad son consideradas como un grupo de atención prioritaria por diversos programas de gobierno con la finalidad de impulsar su acceso al desarrollo nacional, por lo que las necesidades de información sobre las características y condiciones de las personas con discapacidad se han incrementado. Cabe señalar, que la regularidad y constancia de la información, permiten vigilar el desempeño, evolución e impacto de los programas o servicios.

Las personas con discapacidad son las que tienen mayor riesgo de experimentar restricciones en la realización de las tareas determinadas o participar en actividades correspondientes a determinadas funciones. Este grupo comprende generalmente las personas que encuentran dificultades para realizar actividades básicas.

Si bien en los últimos tiempos la atención a las personas con discapacidad se ha incrementado, es como consecuencia al posible aumento en el mediano y largo plazo de la presencia de discapacidad entre la población, a causa del envejecimiento demográfico y la transición epidemiológica en la que se encuentra gran parte del mundo; así como por la promoción de los derechos humanos de los grupos vulnerables.

En el tenor anterior, un fenómeno relacionado con la discapacidad es el crecimiento en cantidad y proporción de población adulta y adulta mayor, ya que son esos grupos de edad los que reportan mayor presencia de limitaciones al realizar actividades de la vida cotidiana; La reproducción de enfermedades crónicas (diabetes, cardiovasculares y cáncer), han multiplicado de manera importante la probabilidad de adquirir alguna discapacidad.

**Muchos países, instituciones y organizaciones realizan esfuerzos para disponer de fuentes de datos que permitan conseguir una medición correcta de discapacidad, tanto para conocer el fenómeno como para ejecutar acciones específicas.**

La discapacidad y por si fuera poco, es un fenómeno ligado también con la edad, pues se eleva en medida que se incrementa la edad de las personas. Asimismo, la presencia de la población con discapacidad al interior de cada Entidad Federativa o municipio, no responde necesariamente a la cantidad de sus habitantes, si no a otros factores, como a la estructura por edad (la proporción de niños, jóvenes, adultos y adultos mayores), las condiciones socioeconómicas y sanitarias de la zona, el tipo de localidad (urbana o rural), entre otras. Información detallada que en la mayoría de los casos se desconoce o no es de fácil obtención.

**La distribución geográfica de la población con discapacidad en cada uno de los municipios de cada entidad federativa, brindara entonces un panorama sobre el posible impacto de las diferencias demográficas, socioeconómicas, epidemiológicas y sanitarias de cada lugar en la problemática de la discapacidad, lo cual posibilita la intervención focalizada de acciones para lograr una mayor inclusión.**

Por su parte, el tipo y la **causa de la discapacidad**, es una información que nos permite delinear un panorama sobre la relación existente entre los diferentes tipos de discapacidad y sus detonantes; también es de gran relevancia para la atención y prevención de la discapacidad, como en términos médicos (promoción de la salud, prevención de enfermedades) y sociales (cambio de estilos de vida, patrones de consumo, promoción de derechos humanos, etcétera).

La **situación conyugal y fecundidad** de las personas con discapacidad, nos permite conocer el nivel de inclusión social alcanzado y del grado de libertad en el derecho a formar una familia o decidir unirse a una pareja.

Las personas con discapacidad enfrentan dificultades para contraer compromisos conyugales, en un grupo de personas las cuestiones maritales depende el tipo de dificultad (jóvenes con limitaciones mentales y ligadas al nacimiento), pero en otras personas su situación conyugal es alterada por el momento y la causa que originó la discapacidad (edad avanzada, enfermedad, accidente u otra causa).

La fecundidad de la mujer es muy muy compleja y muy diversa, pues depende del tipo de discapacidad y de su edad, por ejemplo las mujeres que ven limitada su procreación (jóvenes con dificultades mentales, de aprendizaje y habla, cuya discapacidad surgió de nacimiento), por otro lado aquellas que no fueron afectadas, o sólo parcialmente, porque la discapacidad se presentó al final de su ciclo de vida, o posterior al reproductivo (las mujeres adultas, adultas mayores con limitaciones para caminar, ver y escuchar, derivadas de la edad avanzada, enfermedad o un accidente).

En México la salud es un derecho constitucional, por lo cual la atención e inclusión de las personas con discapacidad es uno de los objetivos básicos y prioritarios de diversas normas. Es importante saber si la persona discapacitada es **derechohabiente** (tiene empleo formal, una adscripción a un servicio médico, al acceso conjunto de prestaciones y servicios sociales, incluyendo la vivienda) o se encuentra afiliada a alguna institución de seguro social, y a que institución si fuera el caso, lo anterior nos permite saber un grado aproximado de la integración social, laboral y sanitaria de este grupo de población. Para este punto en lo específico, un servidor habrá de presentar posterior iniciativa con miras hacia la universalidad de los servicios de salud para los discapacitados.

La **educación** es un derecho constitucional, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad promueve el derecho a la educación de este grupo de población, por ejemplo establece en el Sistema Nacional de Educación el programa para la educación especial y el programa para la educación inclusiva e impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en todos los niveles educativos. Conocer las características y condiciones educativas de los discapacitados por cada municipio de cada entidad federativa, nos permite fortalecer el proceso de integración educativa y los servicios de educación especial de cada lugar.

El **trabajo digno** es un derecho constitucional de la población en edad de trabajar. Conocer la proporción de personas discapacitadas vinculadas a las actividades económicas, que trabajan y buscan hacerlo, así como el tipo de actividades realizan, nos permite identificar el nivel de integración laboral y social.

La **vivienda** es un derecho constitucional para todos los mexicanos, sin embargo las personas con discapacidad son no de los grupos más vulnerables respecto al ejercicio de

este derecho, tanto en términos de tenencia como de acceso; la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad reconoce en sus numerales 16, 17 y 18 el derecho a la accesibilidad y a la vivienda.

En la **distribución de los tipos de discapacidad**, la edad permite saber cuáles son las discapacidades más altas en la población más joven (niños de 0 a 14 años y jóvenes de 15 a 29 años), cuáles en la población adulta (30 a 59 años), y cuáles en la adulta mayor (60 y más años); Y el tipo de localidad (zonas rurales o urbanas) nos permite conocer en donde hay mayor concentración de población con dificultad para ver, escuchar, caminar o moverse, mental, hablar o comunicarse, atender al cuidado personal, poner atención o aprender.

Las causas que originan la discapacidad son diversas, se relacionan aspectos biológicos, económicos, socioculturales y las condiciones del entorno; La distribución de las discapacidades según origen muestra la relación que tiene en el tema el perfil epidemiológico y demográfico de la población; por ejemplo cuales son las causas mayores que deriva la discapacidad en niños y jóvenes, cuáles en la población adulta (30 a 59 años), y cuáles en la adulta mayor (60 y más años), y cómo se distribuyen entre mujeres y hombres.

La **ubicación geográfica** de las personas con discapacidad es un factor importante para identificar riesgos para ellos y para la población en general; también para determinar el nivel de acceso a distintos ámbitos (educación, salud, recreación, empleo, etcétera).

La presencia de la población con discapacidad al interior de cada entidad responde a factores, como la estructura por edad (la proporción de niños, jóvenes, adultos y adultos mayores), las condiciones socioeconómicas y sanitarias de la zona, entre otras; la población con discapacidad se distribuye de manera distinta según el tipo de localidad: urbana o rural.

Es por lo expuesto que en el Censo de Población y Vivienda debe brindar y publicar suficiente información sistematizada que pueda servir para establecer adecuadamente planes, programas y por supuesto presupuestos, que realmente contribuyan a la integración de las personas con discapacidad en los ámbitos social, cultural, jurídico y económico; o bien para estudios de investigación que apoyen su desarrollo integral, por lo cual sometemos a la consideración de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente Iniciativa con

Proyecto de Decreto por la que se reforma la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**

**Único.** Se reforma el artículo 22 del capítulo VII “Recopilación de datos y estadística” de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

**Artículo 22.** El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la legislación aplicable, garantizará que el Censo Nacional de Población incluya lineamientos para la recopilación de información y estadística de la población con discapacidad, **definiendo al menos los siguientes parámetros: nombre completo y ubicación, así como los demás datos que se consideren necesarios incluir para su plena identificación; características sociodemográficas; situación conyugal y fecundidad; derechohabiencia y uso de servicios de salud; educación; características económicas; vivienda y discriminación por edad y sexo; tipo, causa y grado de discapacidad. Dicha información será de orden público y deberá ser presentada con niveles de desagregación estatal y municipal, teniendo como finalidad la formulación de planes, programas y políticas. También,** desarrollará instrumentos estadísticos que proporcionen información e indicadores cualitativos y cuantitativos sobre todos los aspectos relacionados con la discapacidad.

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Tesis: 1a. VI/2013 (10a.), Primera Sala “**Discapacidad. Su análisis jurídico a la luz del modelo social consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**”. Libro XVI, Enero de 2013 del Semanario Judicial de la Federación, Gaceta Tomo 1. Pag. 634

2 Tesis: 1a. V/2013 (10a.), Primera Sala “**Discapacidad. El análisis de las disposiciones en la materia debe realizarse a la luz de los principios de igualdad y de no discriminación**”. Libro XVI, Enero de 2013 del Semanario Judicial de la Federación, Gaceta Tomo 1. Página 630.

3 Centro de Prensa. “Discapacidad y salud por la OMS”. Organización Mundial de Salud. México. Diciembre 2014. Nota descriptiva número 352.

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs352/es/>

4 Portada. “Inscripción en el Registro Nacional de la Discapacidad (RND)”. Página Oficial de Chile Atiende Personas a tu Servicio. Chile. 24 de Julio de 2015. <http://www.chileatiende.cl/fichas/ver/3376>

5 Portada, Listado de Instituciones. “Servicio de Registro Civil e Identificación”. Página Oficial de Chile Atiende Personas a tu Servicio. Chile. <http://www.chileatiende.cl/servicios/ver/AK002>

6 Sala de Prensa, Comunicados. “Presenta el Conadis El programa nacional para el desarrollo y la inclusión”. Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis). México. Diciembre 2014. <http://conadis.gob.mx/comunicado.php?comunicado=5>

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 1o. de diciembre de 2015.— Diputado Miguel Angel Sulub Caamal (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.**

---

## 22 DE SEPTIEMBRE DE CADA AÑO COMO DÍA NACIONAL SIN AUTOMÓVIL

---

«Iniciativa de decreto, por el que se declara el 22 de septiembre Día Nacional sin Automóvil, a cargo de la diputada Verónica Delgadillo García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, Verónica Delgadillo García, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno, la presente iniciativa con proyecto de decreto que declara el 22 de septiembre de cada año como Día Nacional Sin Automóvil, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

La presente iniciativa tiene por objeto declarar el día 22 de septiembre como día nacional sin automóvil con la finalidad de colocar a la movilidad urbana sustentable dentro de la agenda pública del país. Con ello se busca desarrollar una mayor cantidad de políticas públicas que mejoren el transporte público, alentar el no motorizado y que permitan desincentivar el uso del automóvil privado.

Es importante señalar que no sólo se pretende la declaración del día nacional sin automóvil como tal, sino que ésta, a través de las acciones que desencadene, incida de manera positiva en la seguridad y eficiencia de los diferentes sistemas de transporte que son utilizados por la gran mayoría de la población y, por ende, contribuya a la preservación y mejora del medio ambiente.

Este proceso se entenderá como uno de concientización, en el que se den a conocer los múltiples beneficios que puede traer consigo el dejar de utilizar el auto motorizado privado; los diferentes daños a la salud que ocasiona una mala calidad del aire provocada, entre otros factores, por el exceso de vehículos en las zonas metropolitanas; así como la afectación al goce sustantivo de distintos derechos humanos como el de la salud, trabajo, educación y medio ambiente que ocasiona el no contar con opciones de traslado eficientes.

Cabe recordar que nuestros derechos humanos están establecidos, de manera clara, desde los Tratados Internacionales hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el Estado tiene la obligación de promoverlos, protegerlos, respetarlos y garantizarlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, incluida la responsabilidad de propiciar el ambiente adecuado para dicha obligación.

Es por esto que, en la medida en que se cuente con más y mejores opciones de transporte, no sólo se contribuirá a la reducción de los tiempos de traslado, sino que se estará contribuyendo al goce efectivo de diferentes derechos humanos básicos.

En este sentido, una parte de la sociedad civil organizada ha plasmado su preocupación por seguir desarrollando un modelo de movilidad urbana exclusiva para el automóvil, así como las afectaciones que ese modelo trae consigo; por

lo que, a través de un arduo trabajo, al mismo tiempo de generar información relevante sobre el tema, han planteado y promovido modelos de transporte más amigable y sustentable.

“Una ciudad que privilegia al automóvil privado, sea con inversiones públicas o privadas, está invirtiendo su bien más escaso y valioso, que es el espacio, en la forma de movilidad que más recursos cuesta, que a menos personas sirve y que más externalidades negativas produce, como son contaminación, ruido, estrés, hechos de tránsito, sedentarismo, entre otros.”<sup>i</sup>

Un claro ejemplo de lo anterior son “Las ciudades mexicanas (que) padecen de cada vez más contaminación y violencia vial. El sector transporte en nuestro país emite a la atmósfera más de una cuarta parte del total de gases de efecto invernadero que contribuyen ampliamente al fenómeno del cambio climático. Por sí solos, los automóviles particulares son responsables de generar el 18% de las emisiones del país. Las externalidades del uso excesivo del automóvil representan un elevado costo para la productividad y la calidad de vida de la población en México; su expresión más grave es la pérdida de vidas humanas.”<sup>ii</sup>

De acuerdo con lo anterior, se puede mencionar el caso de la Ciudad de México, que a pesar de que el número de viajes realizados diariamente en algún tipo de transporte público son el doble, la tasa de motorización sigue presentando un aumento significativo, ya que existen 300 vehículos por cada mil habitantes.<sup>iii</sup>

“El aumento en la motorización y el uso del automóvil en la ZMVM han provocado un mayor uso de combustibles fósiles y, por ende, mayores emisiones de contaminantes criterio de vida corta (CCVC) y gases de efecto invernadero (GEI). En el año 2012, en el Distrito Federal (D.F.) se emitieron 31 millones de toneladas equivalentes de CO<sub>2</sub>. El 80 por ciento de estas emisiones correspondieron a la quema de combustibles fósiles y de electricidad, siendo el sector transporte la principal fuente de emisiones de la ciudad, pues representa el 37 por ciento de las emisiones totales (Centro Mario Molina, 2014).”<sup>iv</sup>

El desincentivar el uso del automóvil particular es una acción que responde a una visión de que el interés y el bien común deben prevalecer sobre intereses particulares y/o de unos cuantos; especialmente dentro del campo de las polí-

ticas públicas que están dirigidas a las necesidades de la población mexicana.

En consecuencia, el día nacional sin auto toma gran relevancia, ya que busca la concientización, el desarrollo de diversas actividades y la implementación de acciones concretas para lograr una mejor movilidad.

Por lo expuesto, se somete a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que declara el 22 de septiembre de cada año como Día Nacional sin Automóvil**

**Artículo Único.** El Honorable Congreso de la Unión declara al 22 de septiembre de cada año como “Día Nacional sin Automóvil”

#### **Transitorios**

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

#### **Notas:**

i Martínez, A.: 2015: Discurso pronunciado en el *Foro Presupuesto para la Movilidad, hacia un Plan Nacional de Bicicletas* dentro de la Cámara de Diputados realizado el día 23 de octubre.

ii *Ibidem*.

iii Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), 2015: *Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015*, p. 33. Consultado en línea el día 02 de noviembre de 2015. URL: <http://www.onuhabitat.org/Reporte%20Nacional%20de%20Movilidad%20Urbana%20en%20Mexico%202014-2015%20-%20Final.pdf>

iv Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP), 2015: *Oportunidades de Desarrollo Orientado al Transporte y Bajo en Emisiones en la Zona Metropolitana del Valle de México*, p.23. Consultado en línea el día 02 de noviembre de 2015. URL: <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Valle-de-Mexico.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10. de diciembre de 2015.—  
Diputada Verónica Delgadillo García (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

## LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma el artículo 151 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada María del Rocío Rebollo Mendoza, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma la fracción I y deroga la II y III, así como el último párrafo, del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

En la sección séptima de la Ley del Seguro Social se instituyen dos figuras trascendentales para el derecho de la seguridad social: conservación y reconocimiento de derechos.

Dicha sección se integra por dos artículos (150 y 151) y se encuentra en el capítulo V, “Del seguro de invalidez y vida”.

El seguro de invalidez cubre la imposibilidad de trabajar cuando el asegurado se inhabilite de manera total y permanente para el trabajo desempeñado, con motivo de un accidente o enfermedad no profesionales, mientras que el seguro de vida busca garantizar la protección de las personas que el asegurado tiene a su cargo. En caso del fallecimiento de éste, sus beneficiarios o herederos acceden a una indemnización.

Conforme lo establece el artículo 122 de la Ley del Seguro Social: “Para gozar de las prestaciones del ramo de invalidez se requiere que al declararse ésta el asegurado tenga acreditado el pago de doscientas cincuenta semanas de cotización. En el caso que el dictamen respectivo determine el setenta y cinco por ciento o más de invalidez sólo se requerirá que tenga acreditadas ciento cincuenta semanas de cotización”. Ciento cincuenta semanas corresponde a tres años cotizando al Instituto Mexicano del Seguro Social aproximadamente, mientras que 250 equivale a casi cinco años.

De conformidad con el artículo 128 de la Ley del Seguro Social, “son requisitos para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones contenidas en el artículo anterior, las siguientes: I. Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrara disfrutando de una pensión de invalidez, y II. Que la muerte del asegurado o pensionado por invalidez no se deba a un riesgo de trabajo”. Como se dijo, 150 semanas corresponde a 3 años cotizando al Instituto Mexicano del Seguro Social aproximadamente.

Dicho lo anterior y en primer término, podríamos decir que la **conservación de derechos** constituye una protección que disfrutaban los asegurados y sus beneficiarios, y que por alguna razón han sido dados de baja del régimen obligatorio del seguro social, sin tener satisfecho algún requisito distinto de las semanas de cotización para obtener alguna de las pensiones del seguro de invalidez y vida, para que dentro de ese período puedan o lleguen a cumplirlo.

Al hablar de “conservación de derechos” significa que un trabajador asegurado no queda privado automáticamente de los derechos que generó cuando era asegurado al ser dado de baja del régimen obligatorio del Seguro Social, ya que por un determinado tiempo, posterior a su baja, puede solicitar el otorgamiento de las prestaciones que le confiere la ley.

La conservación de derechos tiene como intención proteger al trabajador que en su momento estuvo asegurado, para que prosiga gozando de ciertos derechos aun cuando hubiera dejado de pertenecer al régimen obligatorio del Seguro Social, por lo que el trabajador que cumpla los requisitos para obtener una pensión dentro del periodo de conservación de derechos habrá incorporado a su esfera jurídica la tutela a tal derecho, en términos del artículo 150 de la Ley del Seguro Social.

Sobre el particular, el artículo 150 de la LSS establece: “Los asegurados que dejen de pertenecer al régimen obligatorio, conservarán los derechos que tuvieron adquiridos a pensiones en el seguro de invalidez y vida por un período igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, contado a partir de la fecha de su baja. Este tiempo de conservación de derechos no será menor de doce meses”.

Según la exposición de motivos de la antigua Ley del Seguro Social de 1943, se justifica este precepto (antes fue el

artículo 182) con la circunstancia de “no privar de los beneficios del sistema a los obreros que por ya no ser asalariados en virtud de haberse convertido en pequeños propietarios o por cualquiera otra circunstancia, dejen de pertenecer al seguro, considerando que en numerosas ocasiones los antiguos asalariados, no obstante el cambio de sus actividades, siguen siendo económicamente débiles, y además porque el sistema ha recibido de ellos aportes que les crean derechos que no sería justo se extinguieran de plano”.

Lo anterior conlleva la afirmación de que dicha disposición se encuentra acorde al espíritu proteccionista perseguido por el derecho a la seguridad social, considerado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, no ocurre lo mismo en el caso de lo dispuesto en las fracciones II y III del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, precepto que regula la figura denominada **reconocimiento de derechos**, que consiste en que un asegurado del régimen obligatorio deje de pertenecer a él por diversas circunstancias, y al cabo de algún tiempo, reintegrese a un trabajo de los comprendidos en el régimen obligatorio, en cuyo caso, las semanas de cotización que había acumulado en su primer o último trabajo se le reconocen, conforme a las siguientes reglas:

I. Si el lapso durante el cual no cotizó al Seguro Social no fue mayor de 3 años, se le reconocen todas sus cotizaciones anteriores. Esto, según la exposición de motivos de la ley de 1943, a “fin de otorgarle facilidades que estimulen su nueva afiliación”.

II. Si el lapso durante el cual no cotizó al Seguro Social fue mayor de 3 años, pero menor de 6 años, se le reconocerán todas sus cotizaciones anteriores, siempre que a partir de su reintegro haya pagado un mínimo de 26 cotizaciones más.

III. Si el lapso durante el que no cotizó, fue de más de 6 años y reintegrese a un trabajo comprendido en el régimen obligatorio, se le reconocerán todas sus cotizaciones anteriores, si acumula en su nuevo trabajo 52 semanas más.

IV. Cuando se trate de pensionados por invalidez que reintegren a su trabajo comprendido en el régimen obligatorio, cotizaran en todos los ramos del seguro social, con excepción del de invalidez y vida.

Estos requisitos impuestos en la ley en el caso de los dos supuestos previstos en las fracciones II y III son, también conforme la exposición de motivos de la primera Ley del Seguro Social, con “objeto de evitar que el asegurado deje de pertenecer nuevamente a la institución poco tiempo después de su regreso, pues con ello el sistema sufriría graves perjuicios de carácter administrativo sin provecho de ningún género”.

Ello significa que en dichas disposiciones referidas en las fracciones descritas, la Ley del Seguro Social se aparta por completo del propósito proteccionista consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales suscritos por nuestro país a favor del asegurado dado que, conforme a la exposición de motivos de la ley anterior del Seguro Social (los preceptos son idénticos), se pretende velar por los intereses del instituto, lo cual es incorrecto.

Efectivamente, con base en las reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en vigor desde el 11 del mismo mes y año, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la mencionada Carta Magna y en los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte.

En ese contexto, el numeral 9 del *addendum* a la Convención Americana de Derechos Humanos, conocido comúnmente como “Protocolo de San Salvador”, reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social, mientras que el artículo 1, numerales 1 y 2, de la citada convención establece la obligación a cargo de los Estados de respetar los derechos humanos y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, además disponen que en caso de que el ejercicio de los derechos y libertades no esté garantizado en las disposiciones legislativas o de otro carácter, aquéllos se comprometen a adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos.

Por ello, a fin de cumplir los compromisos adquiridos en dicha convención, en su interpretación y aplicación, debe atenderse a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, a efecto de que los derechos humanos y las normas que los contienen sean interpretados de manera que permitan la ampliación de los titulares del derecho y de las circunstancias protegidas por estos derechos (universalidad); además, debe atenderse a que todos los derechos humanos establecen relaciones re-

cíprocas entre sí (interdependencia) y, por ello, no pueden ser analizados de manera aislada ni estableciendo jerarquizaciones (indivisibilidad).

En ese sentido, la única manera de lograr la protección integral del derecho a la seguridad social de aquel trabajador asegurado que reingrese al régimen obligatorio referido en las fracciones II y III del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, es que le sean reconocidos sus derechos conforme al tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, de manera inmediata a la reinscripción, es decir sin imponer al asegurado la obligación de cotizar semanas adicionales como requisito previo al reconocimiento de sus derechos, tal y como se encuentra regulado en la fracción I de dicho artículo.

Efectivamente, el derecho a la seguridad social está reconocido como uno de los derechos humanos de eficacia internacional, que participa con los demás de las características de universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia, en cuanto contribuye a asegurar que las personas alcancen una vida plena y digna, cuyo reconocimiento a nivel normativo impone a los Estados la obligación de respetarlos, protegerlos y satisfacerlos y, concretamente, a los operadores de las normas que los consagran, de utilizar el principio *pro homine* en su interpretación.

De ahí que el Estado mexicano, a través del Poder Legislativo, haya sentado las bases conforme a las cuales se desarrolla el derecho a la seguridad social en el rubro de pensión por invalidez y por fallecimiento, las que establecen el derecho de los asegurados y sus beneficiarios a recibir una pensión de acuerdo con las aportaciones realizadas al régimen de seguridad social, según se ha interpretado por el más alto tribunal del país.

La seguridad social adquiere mayor importancia cuando consideramos su potencial como instrumento de combate a la pobreza en general y para mejorar las condiciones de vida de determinados grupos de la población, como sería el caso de los asegurados beneficiados por los seguros ex-puestos.

Consecuentemente, debe tenerse presente que tratándose de los derechos etiquetados como “sociales”, los pactos internacionales imponen a los Estados un conjunto de deberes que pueden considerarse el “núcleo duro” del derecho y luego, esperan de ellos que amplíen su eficacia, preponderantemente, en la medida en que lo permitan las condiciones económicas del país.

Por ende, el régimen de seguridad social en el ramo específico de la pensión por invalidez y por fallecimiento, satisface la exigencia nuclear del derecho relativo reconocido en los instrumentos internacionales, en cuanto garantiza a los beneficiarios la percepción de una cantidad para solventar sus necesidades apremiantes.

El anterior criterio se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro VII, abril de 2012, tomo 2, materia constitucional, tesis I.8o.A.7 A (10a.), página 1963, con el rubro **Seguridad social. El régimen de la pensión por jubilación satisface la exigencia del núcleo duro del derecho humano relativo.**

La anterior propuesta cobra especial relevancia, si el asegurado, antes del reingreso referido en el artículo 151 de la Ley del Seguro Social, ha cotizado 150 semanas para el supuesto contemplado en el numeral 128 de la Ley del Seguro Social (seguro de vida) o la cotización de 150 a 250 semanas para el supuesto contemplado en el numeral 122 de la Ley del Seguro Social (seguro de invalidez), toda vez que los propios tribunales de la federación han determinado que las fracciones II y III del artículo 151 de la Ley del Seguro Social vulneran el derecho humano de seguridad social al no otorgar la posibilidad de que ni el asegurado ni sus beneficiarios, accedan a una pensión, ya por invalidez, ya por fallecimiento cuando ya se había dado debido cumplimiento al requerimiento de cotizaciones exigido en los artículos 122 y 128 de dicha Ley, es decir ya se había generado el derecho del asegurado y la obligación del Instituto o la aseguradora, pero estaba inactivo.

En efecto, dicho criterio se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XVII, febrero de 2013, tomo 2, materia constitucional, tesis XXVI.5o. (V región), 15 L (10a.), página 1515, con el rubro **Seguro Social. El artículo 151, fracción III, de la ley relativa, al no otorgar la posibilidad de que los beneficiarios de un trabajador accedan a una pensión en caso de que éste fallezca después de reingresar en el régimen obligatorio pero antes de cotizar cincuenta y dos semanas, vulnera el derecho humano de seguridad social.**

Conforme a dicho criterio, el derecho de los asegurados a percibir las prestaciones del ramo de invalidez o del ramo de vida ya se había adquirido conforme lo establecen los preceptos 122 y 128 de la Ley del Seguro Social, pero el mismo se encontraba inactivo por más de tres o seis años por haber sido dado de baja del régimen obligatorio del seguro social y el riesgo se realizó antes de terminar de coti-

zar las semanas referidas en las fracciones II y III del artículo 151 de dicha ley.

Debe decirse que este último artículo, guarda actualmente una protección esencial a los asegurados, en el sentido de que no extingue o precluye los derechos adquiridos a aquellos asegurados que han dejado de tener tal categoría por haber sido desincorporados del régimen obligatorio.

En consecuencia, la fracción XXIX del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente: “Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”.

Luego entonces, la naturaleza de la Ley del Seguro Social debe ser la de proteccionista de los derechos de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares y por consecuencia, considero que se debe reformar la fracción I y derogar la II y III, así como el último párrafo, del artículo 151 de la Ley del Seguro Social, para quedar de la siguiente forma:

**Artículo 151.** Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

**I.** Si la interrupción en el pago de cotizaciones fuese mayor **que el del periodo de conservación señalado en el artículo 150**, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;

**II. Se deroga;**

**III. Se deroga; y**

**IV.** En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.

Para mayor claridad, la propuesta se ilustra en la siguiente tabla a modo de comparación:

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 151.</b> Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:</p> <p><b>I.</b> Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;</p> <p><b>II.</b> Si la interrupción excediera de tres años, pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;</p> <p><b>III.</b> Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento; y</p> <p><b>IV.</b> En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.</p> <p>En los casos de las fracciones II y III, si el reingreso del asegurado ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos establecido en el artículo anterior, se le reconocerán de inmediato todas sus cotizaciones anteriores.</p>	<p><b>Artículo 151.</b> Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:</p> <p><b>I.</b> Si la interrupción en el pago de cotizaciones fuese mayor <b>que el del periodo de conservación señalado en el artículo 150</b>, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;</p> <p><b>II. Se deroga;</b></p> <p><b>III. Se deroga; y</b></p> <p><b>IV.</b> En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.</p>

Por lo expuesto y motivado someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma la fracción I y deroga la II y III, así como el último párrafo, del artículo 151 de la Ley del Seguro Social**

**Único.** Se **reforma** la fracción I y se **derogan** la II y III, así como el último párrafo del artículo 151, de la Ley del Seguro Social, para quedar redactados como sigue:

**Artículo 151.** Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:

**I.** Si la interrupción en el pago de cotizaciones fuese mayor **que el del periodo de conservación señalado en el artículo 150**, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;

**II. Se deroga;**

**III. Se deroga; y**

**IV.** En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.

#### **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 1o. de diciembre de 2015.—  
Diputada María del Rocío Rebollo Mendoza (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen.**

## LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

«Iniciativa que reforma los artículos 33 y 34 de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada María de los Ángeles Rodríguez Aguirre y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los suscritos diputados federales María de los Ángeles Rodríguez Aguirre, Ariel Enrique Corona Rodríguez, Elva Lidia Valles Olvera, Guadalupe González Suástegui, Jesús Antonio López Rodríguez, Jisela Paes Martínez, José Máximo García López, Marco Antonio Gama Basarte, Marko Antonio Cortés Mendoza, Pedro Garza Treviño, René Mandujano Tinajero, Sergio Emilio Gómez Olivier, Wenceslao Martínez Santos y Nadia Haydee Vega Olivas, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 33 y 34 de la Ley General de Cambio Climático, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Organización Mundial de la Salud (OMS) calcula que en los últimos años la contaminación atmosférica urbana causa en todo el mundo 1,3 millones de muertes al año y que los más afectados son los habitantes de los países con bajos ingresos

En nuestro país y según datos del Inventario de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero 2013, el sector transportes contribuyó con 26% de las emisiones netas de GEI a nivel nacional. A partir de información del Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018 (PECC), se calcula que de seguir con esta tendencia de crecimiento para el 2020 las emisiones nacionales de GEI alcanzarían mil millones de toneladas, es decir, un 28 por ciento más que las de 2010.

En cuanto a los llamados objetivos indicativos y metas aspiracionales contenidas en la Ley General de Cambio Climático (LGCC) en relación a la mitigación de emisiones de compuestos y gases de efecto invernadero, se estableció como compromiso el reducir un 30 por ciento con respec-

to a la línea base en 2020, así como 50 por ciento a 2050 en relación con las emisiones de 2000.

Igualmente hay que recordar que se estableció en la LGCC, que para el año 2020, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con la Secretaría de Economía, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, deberán haber generado en forma gradual un sistema de subsidios que promueva las mayores ventajas del uso de combustibles no fósiles, la eficiencia energética y el transporte público sustentable con relación al uso de combustibles fósiles.

Como parte de las acciones de gobierno en materia de atención a los efectos del cambio climático a nivel nacional y global, en marzo de 2015 el presidente Enrique Peña Nieto ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático para el periodo 2020-2030, se comprometió de manera no condicionada a reducir en 22 por ciento la emisión de gases y compuestos de efecto invernadero.

Estos compromisos y metas están enmarcados dentro de los principales instrumentos de política pública y que tienen como eje rector el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

En materia de cuidado al medio ambiente y cambio climático se estableció el objetivo 4.4 “Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo”. Este objetivo plantea dos estrategias fundamentales con sus respectivas líneas de acción que supondrían la reducción de gases efecto invernadero y que son:

“Estrategia 4.4.1. Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad.

- Líneas de acción

- Alinear y coordinar programas federales, e inducir a los estatales y municipales para facilitar un crecimiento verde incluyente con un enfoque transversal.
- Actualizar y alinear la legislación ambiental para lograr una eficaz regulación de las acciones que con-

tribuyen a la preservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales.

- Promover el uso y consumo de productos amigables con el medio ambiente y de tecnologías limpias, eficientes y de bajo carbono.
- Establecer una política fiscal que fomente la rentabilidad y competitividad ambiental de nuestros productos y servicios.
- Promover esquemas de financiamiento e inversiones de diversas fuentes que multipliquen los recursos para la protección ambiental y de recursos naturales.”

“Estrategia 4.9.1. Modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes modos de transporte, así como mejorar su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia. En el sector de transporte urbano masivo, se definieron las siguientes líneas de acción:

- Mejorar la movilidad de las ciudades mediante sistemas de transporte urbano masivo, congruentes con el desarrollo urbano sustentable, aprovechando las tecnologías para optimizar el desplazamiento de las personas.
- Fomentar el uso del transporte público masivo mediante medidas complementarias de transporte peatonal, de utilización de bicicletas y racionalización del uso del automóvil.”

De manera general, podemos decir que es indispensable llevar a cabo acciones de mitigación y adaptación para reducir las emisiones de GEI considerando que en los últimos 10 años, los Costos Totales por Agotamiento y Degradación Ambiental (CTADA) se han incrementado en un 39.4 por ciento.

Según datos del Inegi para 2013 se observa que mientras los CTADA fueron de 909 mil 968 millones de pesos, los Gastos en Protección Ambiental alcanzaron 148 mil 699 millones de pesos, es decir, representaron el 16.3 por ciento de los CTADA.

Para el 2012 los costos por contaminación atmosférica fueron calculados en 532 mil 679 millones de pesos lo que representa 3.4 por ciento respecto al PIB. Es decir, el costo de degradación más elevado por fuente.

Es por ello que para cumplir con los compromisos internacionales y para reducir los costos económicos y ambientales que resultan de la emisión de GEI y ante la real necesidad de reducción del consumo de energías fósiles, es que se vuelve urgente transitar hacia una economía baja en carbono.

Este cambio no sólo significa una mejora en las condiciones ambientales, en la salud pública, en la estabilidad climática y en la conservación de recursos no renovables; también implica un avance importante en el panorama económico en general, ya que está comprobado que las nuevos sectores productivos en torno a las energías renovables son fuentes de mejores y mayores empleos, así como crecimiento de la economía.

Se requiere por lo tanto redefinir un marco jurídico adecuado para que el gobierno federal, las autoridades estatales y municipales puedan llevar a cabo medidas que tiendan a la sustentabilidad ambiental para beneficio de la población y de los sectores productivos bajo los principios de responsabilidad en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, y que de forma específica se atiendan los impactos generados por el sector transporte, principal emisor de GEI.

Esta iniciativa pretende establecer criterios generales homogéneos en el territorio nacional y acciones precisas de mitigación con la finalidad de reducir las emisiones de los vehículos que emiten GEI mediante las modificaciones propuestas a la Ley General de Cambio Climático, para que cada entidad pública en su ámbito de competencia, pueda contar con parámetros de medición de emisiones adecuados a cada región además de ofrecerle el marco normativo para la inversión en el transporte no contaminante, y así mitigar los daños al medio ambiente.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se modifica la fracción VII del artículo 33 y se adiciona el inciso h de la fracción II del artículo 34 de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

### Artículo 33. ...

I. a VI.

VII. Medir, reportar, verificar y homologar los criterios de medición para los niveles máximos permisibles de emisión de contaminantes a la atmósfera por fuentes, áreas, zonas o regiones, de tal manera que no se rebasen las capacidades de asimilación de las cuencas atmosféricas y se cumplan las normas oficiales mexicanas de calidad del aire.

VIII a XVI. ...

Artículo 34. ...

I...

II...

a) al g)...

**h) Promover la creación de mecanismos e incentivos que lleven a la sustitución gradual y progresiva de medios de autotransporte y no carreteros que utilizan combustibles fósiles por aquellos que usan energías limpias y renovables.**

III. a VI. ...

#### Transitorio

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

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1o. de diciembre de 2015.— Diputados: María de los Ángeles Rodríguez Aguirre, Nadia Haydeé Vega Olivas, Ariel Enrique Corona Rodríguez, Marco Antonio Cortés Mendoza, José Máximo García López, Pedro Garza Treviño, Sergio Emilio Gómez Olivier, Guadalupe González Suástegui, Jesús Antonio López Rodríguez, René Mandujano Tinajero, Wenceslao Martínez Santos, Jisela Paes Martínez, Elva Lidia Valles Olvera (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Cambio Climático, para dictamen.**

#### LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco, a cargo de la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD

#### Argumentos

El tabaquismo es la causa evitable de muerte más importante en el mundo, con más de cinco millones de defunciones al año, es decir, hay un deceso cada seis segundos a nivel mundial asociado a este hábito; a pesar de que casi para nadie es desconocido que el consumo de tabaco en cualquiera de sus formas es nocivo para la salud.

En México mueren a diario 130 personas por tabaquismo, al año se reportan 46 mil 400 decesos, además de que las patologías asociadas a este producto le cuestan al gobierno unos 50 mil millones de pesos anuales; los costos indirectos también son importantes, como la reducción de los años de vida productiva por incapacidad o muerte anticipada, ruptura familiar por muerte prematura, pérdidas económicas al reducir la fuerza laboral por enfermedad y la disminución en general de la calidad de vida de fumadores activos e involuntarios.

La adicción al tabaco en nuestro país es alarmante; su humo contiene más de 3 mil 500 partículas sólidas, de las cuales 70 sustancias son cancerígenas; contiene aproximadamente 500 gases, de los cuáles el más dañino es el monóxido de carbono que reduce la oxigenación en la sangre de manera crónica y aguda, es el responsable de infartos y otros eventos cardiovasculares; y por si fuera poco, la nicotina, que es el elemento deseado por el fumador al inhalar, no solamente tiene un enorme poder adictivo, mayor que el del alcohol, marihuana y cocaína; desde el punto de vista oncológico aumenta la agresividad de los tumores, empeorando el pronóstico de los pacientes.<sup>1</sup>

Fumar es una actividad de responsabilidad individual y colectiva, el daño a otras personas causa doscientas mil muertes al año y aunque a todos nos afecta el humo de segunda mano, la población más vulnerable son las niñas y los niños; por lo que en materia de salud una de las prioridades en las políticas públicas del Estado Mexicano, debiera ser reducir el consumo del tabaco en todo el país; ya que según arrojó la última encuesta nacional de adicciones en 2011, a nivel nacional, en la población de adolescentes entre 12 a 17 años, la prevalencia de fumadores activos es de 12.3 por

ciento (1.7 millones de adolescentes fumadores), de 16.4 por ciento en hombres (1.1 millones) y de 8.1 por ciento en mujeres (539 mil); y muchos de ellos en edad adulta seguirán siendo adictos.

Se han hecho ya esfuerzos importantes para inhibir el consumo del tabaco, desde la implementación de Programas informativos, hasta reformas legales que han sido progresivas; por ejemplo, la expedición de la Ley General para el Control del Tabaco.

Es importante destacar que la disposición contemplada en el artículo 27 respecto a la posibilidad de **existir** zonas **exclusivamente** para fumar en los lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, se fue modificando respecto a la obligatoriedad de la misma, ya que de su publicación original del 30 de mayo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación que utilizaba el imperativo “deberá”, mediante una reforma publicada el 6 de enero de 2010 en el mismo órgano de difusión, se flexibilizó sustituyéndose por la palabra “podrá”

Decreto del 30 de mayo de 2008 del Diario Oficial de la Federación	Decreto del 6 de enero de 2010 del Diario Oficial de la Federación
<p><b>Artículo 27.</b> En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, <b>deberán</b> existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:</p> <p>I. Ubicarse en espacios al aire libre, o</p> <p>II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.</p>	<p><b>Artículo 27.</b> En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, <b>podrán existir</b> zonas <b>exclusivamente</b> para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:</p> <p>I. Ubicarse en espacios al aire libre, o</p> <p>II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.</p>

Lo anterior pudo cristalizarse por diversos factores, entre ellos la formación de cultura cívica y conciencia social de las personas que asumieron la disposiciones de no fumar en los espacios públicos o cerrados cuando hubiera más personas atendiendo a la protección de la salud de los no fumadores, además de los beneficios que tuvo la aplicación de los espacios libres de humo de tabaco en la salud de la población.

Es preciso avanzar ahora en garantizar espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco; lo cual contribuirá sin duda a inhibir el consumo de tabaco, o por lo menos a disminuir su consumo y los riesgos asociados a éste.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya adoptó un criterio en el sentido de que cualquier limitante que se imponga para inhibir el consumo de tabaco en lugares públicos no vulnera la garantía de igualdad de los fumadores; puesto que cuando en febrero de 2008 se aprobó la modificación a la Ley de Protección a la Salud de los no Fumadores en el Distrito Federal y la reforma a la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, a fin de convertir todos los espacios públicos cerrados en áreas 100% libres de humo de tabaco; nuestro Máximo Tribunal determinó que el trato diferenciado que establece la norma no es desproporcionado con respecto a los objetivos perseguidos, ya que el trato desigual resulta tolerable por la importancia del fin perseguido: *La salud de la población en general*, señalando asimismo que se trata de un objetivo indudablemente protegido por las previsiones de nuestra Constitución Federal, que en su artículo cuarto establece que:

“(...) Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. [...] Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez”

Concluyendo con esto que a la vista de la dimensión del problema humano y sanitario involucrado, “(...) No hay ningún tipo de duda de que todas estas reglamentaciones están apoyadas en un objetivo constitucionalmente importante”

A más de siete años de la entrada en vigor de dicha Ley y a casi seis de las reformas para flexibilizar dicha disposición que da la oportunidad de contar con espacios exclusivamente para fumadores, es preciso avanzar en el sentido de garantizar espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco.

Asimismo, como parte de la obligación gubernamental de implementar acciones y políticas públicas encaminadas a informar los daños causados por el tabaquismo; se propone que los pictogramas aplicados en las cajetillas de cigarrillos desde 2010, como parte del cumplimiento del Estado mexicano al Acuerdo Marco para el Control del Tabaco que impulsó la Organización Mundial de Salud, se incrementen de 30 por ciento al 50 por ciento; que es el máximo aprobado por la Organización Mundial de Salud, todo esto, acorde a la progresividad que ha tenido la normatividad.

Las reformas que se proponen se detallan a continuación:

Texto vigente	Propuesta de modificación
<p><b>Artículo 18.-</b> ...</p> <p>I. a III. ...</p> <p><b>IV.</b> Deberán ocupar al menos el 30% de la cara anterior, 100% de la cara posterior y el 100% de una de las caras laterales del paquete y la cajetilla;</p> <p><b>V.</b> Al 30% de la cara anterior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes;</p> <p>VI. a VII. ...</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 18.-</b> ...</p> <p>I. a III. ...</p> <p><b>IV.</b> Deberán ocupar al menos el <b>50%</b> de la cara anterior, 100% de la cara posterior y el 100% de una de las caras laterales del paquete y la cajetilla;</p> <p><b>V.</b> Al <b>50%</b> de la cara anterior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes;</p> <p>VI. a VII. ...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 27.</b> En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán <b>existir</b> zonas <b>exclusivamente</b> para fumar, las cuales deberán <b>de conformidad con las disposiciones reglamentarias:</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Párrafo reformado DOF 06-01-2010</i></p> <p>I. Ubicarse en espacios al aire libre, o</p> <p>II. En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores.</p>	<p><b>Artículo 27.</b> Se Deroga</p>
<p><b>Artículo 28.</b> El propietario, administrador o responsable de un espacio 100% libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores.</p>	<p><b>Artículo 28.</b> El propietario, administrador o responsable de un espacio 100% libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco <del>establecidos en los artículos anteriores.</del></p>
<p><b>Artículo 29.</b> En todos los espacios 100% libres de humo de tabaco y en las zonas exclusivamente para fumar, se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.</p>	<p><b>Artículo 29.</b> En todos los espacios 100% libres de humo de tabaco <del>y en las zonas exclusivamente para fumar,</del> se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.</p>

### Fundamento legal

La suscrita, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforman los artículos 18, fracciones IV y V, 28 y 29, y se deroga el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 18, fracciones IV y V, 28 y 29, y se deroga el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, para quedar como sigue:

#### Artículo 18. ...

I. a III. ...

IV. Deberán ocupar al menos el **50 por ciento** de la cara anterior, 100 por ciento de la cara posterior y el 100 por ciento de una de las caras laterales del paquete y la cajetilla;

V. Al **50 por ciento** de la cara anterior de la cajetilla se le deberán incorporar pictogramas o imágenes;

VI. a VII. ...

...

### Artículo 27. Se Deroga

**Artículo 28.** El propietario, administrador o responsable de un espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco.

**Artículo 29.** En todos los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables.

### Transitorios

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

**Segundo.** Las modificaciones a los reglamentos respectivos deberán realizarse a más tardar a los 45 días después de la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** El gobierno del Distrito Federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, deberán adecuar sus leyes, reglamentos, bandos y demás disposiciones jurídicas, de acuerdo con las competencias que a cada uno corresponda, para que sean congruentes con la presente Ley.

**Cuarto.** La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de las leyendas, imágenes, pictogramas, fotografías y mensajes sanitarios que se incorporarán en los paquetes de productos del tabaco y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo a lo establecido en este Decreto, a más

tardar a los 45 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Quinto.** Todos los empaques de tabaco fabricados en o importados hacia México deberán exhibir las nuevas advertencias de salud en un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha en que la Secretaría publique los diseños para las advertencias sanitarias en el Diario Oficial de la Federación.

### Nota:

1 Revista *Líderes Médicos*. “Tabaquismo y cáncer”, doctor Juan W. Zinser Sierra, Grupo Editorial Líderes Médicos, febrero de 2015, páginas 20 y 21.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 1o. de diciembre de 2015.— Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica).»

**Se remite a las Comisiones Unidas de Economía, y de Salud, para dictamen.**

---

## LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

---

«Iniciativa que reforma los artículos 3o., 5o. y 12 de la Ley de Seguridad Nacional, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3, 5 y 12 de la Ley de Seguridad Nacional, de acuerdo con la siguiente

### Exposición de Motivos

En el libro, *México en Riesgo*, el general Jorge Carrillo Olea menciona, sobre el Sistema de Seguridad Nacional, lo siguiente: “A la luz de innumerables datos y testimonios, el sistema mexicano está en agonía. Está en situación de tal

gravedad que sólo una verdadera transformación de sus fundamentos podría evitar un colapso irreversible”<sup>1</sup>.

La frase corresponde a una visión fatalista pero informada y obliga a meditar sobre la vigencia de bases conceptuales que sustentan a nuestro Sistema de Seguridad Nacional.

Al revisar la evolución de dicho sistema y analizar los conceptos y criterios que lo definen, se puede apreciar que es necesario asumir un rol legislativo más responsable y comprometido ante los retos planteados por las amenazas y riesgos de la actualidad.

La demanda ciudadana y académica por definir conceptos para establecer los límites y alcances del gobierno, en materia de seguridad nacional, encontró un logro histórico en 2005 con la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional. Sin embargo, el contexto político de esta conquista limitó el potencial de la ley, disminuyendo la posibilidad de tener un marco conceptual plenamente moderno y amplio, a cambio de facilitar su promulgación.

En este sentido, si en 2005 los escenarios nacionales e internacionales evidenciaban un texto conceptualmente incompleto y poco comprometido con una perspectiva democrática y tendiente a la prevención. Hoy, esas deficiencias se han acentuado y muestran la ausencia de elementos necesarios para enfrentar riesgos y amenazas, potencializando indirectamente la posibilidad de problemas graves de gobernabilidad para el Estado mexicano.

Atendiendo a estas circunstancias, resulta necesario recordar que la gobernabilidad en democracia no es una abstracción sujeta al capricho del gobernante. Por el contrario, es una aspiración y una condición, cuya apreciación surge de hechos medibles con métodos que se han desarrollado de manera importante desde la década de 1990. Entre estos métodos, el doctor Leonardo Curzio Gutiérrez<sup>2</sup> propone que en el caso mexicano la gobernabilidad sea analizada a través de los siguientes puntos:

- 1) La legitimidad política del gobierno;
- 2) La eficacia gubernamental para atender las demandas de la sociedad;
- 3) La existencia de un proyecto nacional compartido por todos los actores sociales;
- 4) Los acuerdos con los principales grupos de presión; y

5) La viabilidad internacional del proyecto gubernamental.

En esta lógica, al analizar nuestro entorno se puede apreciar que debemos fortalecer varios de estos elementos y los conceptos plasmados en la Ley de Seguridad Nacional no propician la prevención, ni la actuación reactiva con visión democrática, ni la rendición de cuentas ante la posibilidad de que dichos puntos se colapsen. Ello, debido a que los conceptos de la Ley de Seguridad Nacional son más cercanos a una perspectiva de mediados del siglo XX, afín a preservar instituciones, a pesar e incluso a costa de la vida e integridad física de las personas.

De esta manera, en 2005 se abandonaron las concepciones contemporáneas, orientadas a “proteger, de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), la esencia vital de todas las vidas humanas de forma que se realicen las libertades humanas y la plena realización del ser humano”<sup>3</sup>. Tal y como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos define a la seguridad humana.

En este orden de ideas, la legitimidad política y la eficacia gubernamental para atender demandas sociales muestran problemas serios para nuestro país. Esta afirmación, se comprueba al ver los resultados de las publicaciones de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, en 2001 y 2006<sup>4</sup> mostraban al gobierno y al Poder Legislativo como las instancias menos confiables. Asimismo, los más recientes estudios de Mitofsky, sobre corrupción y confianza arrojan cifras importantes de descredito para el gobierno federal y, en 2014, los resultados de Parametría, indicaban que “Casi la mitad de los encuestados consideran que el gobierno y las organizaciones criminales son responsables de las desapariciones forzadas; 40 por ciento cree que sólo las organizaciones criminales son responsables y 14 por ciento cree que sólo el gobierno es responsable”<sup>5</sup>.

En el mismo sentido, la *Encuesta nacional de opinión pública: representación política y participación electoral*, elaborada por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de esta Cámara, muestra que la mayoría de las personas no confía, ni se siente representada por el presidente o por el Poder Legislativo.

Asimismo, el pilar de la existencia de un proyecto nacional compartido se muestra vulnerable ante factores de presión social, reflejados en la polarización política de las competidas elecciones presidenciales de 2006 y 2012, así como

sus respectivos conflictos post electorales; se manifiestan en el deterioro acelerado del tejido social; se plasman en el hecho de que aún no se ha cerrado el capítulo de la última rebelión armada del siglo XX, y se muestra ante el aumento de la posibilidad de interacción entre los grupos armados subversivos y la delincuencia organizada.

De esta manera, aunque la viabilidad internacional del proyecto gubernamental no parece estar en entredicho, los escándalos de corrupción, la percepción de una frontera sur porosa y la histeria colectiva, detonada por los atentados terroristas de los últimos 15 años, plantean la fragilidad para este pilar.

En resumen, podemos ver que por lo menos tres de los cinco elementos que nos pueden ayudar para definir la gobernabilidad, se encuentran en proceso de deterioro, sin que el marco conceptual actual facilite su atención, dentro de los parámetros aceptables en un **estado democrático**.

De este modo, la concepción vigente en la Ley de Seguridad Nacional, bajo la inercia sociopolítica de los últimos años, cada vez se presenta menos útil para atender problemas de gobernabilidad democrática del Estado mexicano. Asimismo, el esquema rígido en que se integra el Consejo de Seguridad Nacional, no facilita la interacción oficial con expertos para resolver problemas eventuales específicos como pandemias o emergencias de la naturaleza. Además, no integra perspectivas democráticas, ni de derechos humanos que aporten, a dicha instancia de decisión, elementos que hagan viables las posibilidades de evaluar la forma en que se toman las decisiones de seguridad nacional, ni el eventual establecimiento de responsabilidades.

Pensemos por un momento en una pandemia que requiera cercos sanitarios generalizados o en el caos generado por un evento de la naturaleza como el terremoto de 1985, en el que las capacidades de la administración pública federal y la inteligencia civil queden materialmente inutilizadas. Ahora, combinemos esta imagen con despliegues de violencia contra la población, propiciados por la delincuencia organizada, como ha sucedido en ciudades como Guadalajara y Monterrey o en estados como Michoacán, Chihuahua o Tamaulipas.

¿Los ciudadanos tenemos elementos para confiar en que las decisiones que se tomen en el Consejo de Seguridad Nacional, consideren perspectivas de gobernabilidad democrática o derechos humanos o tenemos que atenarnos al

criterio de algún funcionario federal poco sensibilizado en estos temas?

En el análisis de nuestro entorno de desgaste del tejido social y en este sencillo ejercicio prospectivo, viable, radica el atributo preventivo que propone esta iniciativa. Asimismo, la participación cada vez más habitual de autoridades, a nivel municipal, en contubernio con la delincuencia organizada, perpetrando el aniquilamiento de seres humanos; las condiciones de desigualdad social como factor de desunión nacional, y la creciente depredación de nuestros recursos naturales, no renovables, deben ser consideradas como problemas para la gobernabilidad democrática del Estado mexicano en el futuro próximo.

Como representantes ciudadanos, no podemos quedarnos al margen de nuestras responsabilidades legislativas, debemos fortalecer nuestro sistema de seguridad nacional. Esta iniciativa es un primer paso en esa dirección, un paso que permitirá proporcionar definiciones y conceptos más adecuados a nuestras necesidades del siglo XXI que nos permitan disminuir los rasgos de añoranzas autoritarias del siglo XX, presentes en el texto vigente. Por ello, esta iniciativa plantea la inclusión de elementos como parte de la seguridad nacional, el combate de la violencia extrema perpetrada por el estado o por grupos sociales contra la población. Asimismo, incluye la posibilidad de establecer miembros temporales en el Consejo de Seguridad Nacional, tal y como sucede en otras partes del mundo para atajar con mayor profesionalismo y conocimiento eventos que comprometan la seguridad nacional.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3, 5 y 12 de la Ley de Seguridad Nacional**

**Artículo Primero.** Se reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3, 5 y 12 de la Ley de Seguridad Nacional, para quedar como sigue:

**Artículo 3.** Para efectos de esta ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleven a:

**I.** La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país, **así como de**

formas de violencia extrema y directa del estado contra la población o entre grupos sociales;

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales, la defensa del territorio, **la búsqueda de soberanía alimentaria y energética, así como la defensa de la viabilidad del goce de los recursos naturales estratégicos para futuras generaciones.**

III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno, **previniendo eventos causados por la naturaleza o propiciados por el hombre que puedan poner en riesgo la gobernabilidad democrática;**

IV. a VI. ...

**Artículo 5.** Para los efectos de la presente ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

I. a XII. ...

**XIII. Actos tendientes a obstaculizar la capacidad de respuesta del Estado mexicano ante eventos naturales cuya devastación vulnere la gobernanza a nivel nacional.**

**Artículo 12.** Para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional se establece el Consejo de Seguridad Nacional, **que estará integrado por miembros permanentes y temporales.**

a) Los miembros permanentes son:

I. a XI. ...

b) Los miembros temporales serán convocados a solicitud directa de la presidencia del Consejo con motivo de sucesos de crisis de gobernabilidad, propiciadas por eventos, naturales o generados por el hombre, cuyos impactos y dimensiones constituyan un riesgo a la capacidad de respuesta del Estado mexicano. Estos miembros podrán ser:

I. El secretario de Salud;

II. El coordinador nacional de Protección Civil;

III. El comisionado nacional de los Derechos Humanos;

**IV. El presidente de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.**

Los integrantes del Consejo, **permanentes o temporales**, no podrán nombrar suplente. En caso de ausencia del presidente, el secretario ejecutivo presidirá la reunión.

...

### Transitorio

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

#### Notas:

1. Jorge Carrillo Olea, México en riesgo, Random House, 2011. P. 246.

2. Leonardo Curzio, La gobernabilidad en el México contemporáneo, Afers Internacionals, Núm.40-41, PP. 187-215. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28087/27921>

3. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *¿Qué es la seguridad humana?*, PNUD-Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. Consultado el 24 de noviembre de 2015 en: [https://www.iidh.ed.cr/multic/default\\_12.aspx?contenido=8c1a302ff00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad#Concepto](https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenido=8c1a302ff00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad#Concepto)

4. Información consultada el 24 de noviembre de 2015, disponible en: <http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Encup>

5. La opinión pública en contexto: La desaparición forzada, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, mayo. Disponible en: <file:///C:/Users/RAEN/Downloads/OP-en-contexto-mayo-2015.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1o. de diciembre de 2015.—  
Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 50 y 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Otniel García Navarro, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fracción I del numeral 1 del artículo 6 y el numeral 1 del artículo 77, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los párrafos segundo y tercero al artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando la siguiente

### Exposición de Motivos

La doctrina constitucional contemporánea de forma implícita señala que tres son las principales funciones que desempeñan los legisladores federales durante su cargo: representar, legislar y controlar política y fiscalmente las actividades que desarrolla el Poder Ejecutivo y, en general, todas las instancias que conforman la administración pública federal.

Sin embargo, es un hecho que existe otro tipo de actividades que desempeñamos los legisladores y que no se encuentran expresamente contempladas en nuestra Constitución Política. Es el caso de la gestoría social que realizamos ante distintas instancias gubernamentales en beneficio de nuestros representados.

Por mandato del artículo 51 constitucional, a los diputados nos corresponde representar los intereses de la Nación en su conjunto y no sólo los de los electores de nuestro distrito electoral o circunscripción electoral plurinominal; mientras que a los senadores —por cuestiones históricas que explican el surgimiento del Pacto Federal— corresponde velar por el interés de la entidad a la que representan en el proceso de la toma de decisiones.

Tanto diputados como senadores legislamos en las materias que contempla el artículo 73 constitucional de forma concurrente, es decir, como cámara de origen o revisora indistintamente; o bien, de forma exclusiva como podría ser el caso de la aprobación de los tratados internacionales que suscribe el Presidente de la República con naciones extran-

teras u organismos internacionales, que es una facultad que sólo ejercen los integrantes del Senado, o los temas relacionados con empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas, que primero deben ser discutidos en la Cámara de Diputados.

En cuanto al control político y fiscal que por mandato constitucional ejercemos los legisladores sobre el Ejecutivo federal, cabe señalar que éste se expresa a través de diversos mecanismos, como lo son el análisis del informe de gobierno, las preguntas parlamentarias y la solicitud de comparecencias de los titulares de los distintos órganos e instituciones de la administración pública federal, así como la instalación de comisiones de investigación conforme lo dispuesto en el artículo 93 constitucional.

Sin embargo, como hemos advertido, en los hechos las actividades de un legislador van más allá de representar, legislar y controlar al Poder Ejecutivo. Y aunque ninguna disposición constitucional señala que los congresistas tienen la obligación implícita de ser gestores sociales, buena parte de los diputados y senadores de todos los partidos políticos realizamos distintas diligencias y labores para dar solución a las necesidades particulares de la población a la que representamos.

Los legisladores acudimos reiteradamente al lugar al que representamos y contamos con oficinas a las que toda la población puede acudir, con el fin de auxiliarles en la satisfacción de aquellas necesidades que se les presentan más urgentes y que se encuentran fuera de nuestro ámbito directo de competencia. Es cierto que su solución no dependerá directamente de nosotros, pero eso no obsta a que no hagamos todo lo posible por acudir ante las autoridades competentes para que atiendan sus demandas.

En Durango, conscientes de esa situación y a propósito del más reciente proceso reformador que impulsó el gobernador Jorge Herrera Caldera, que nos posiciona como la entidad federativa con la Constitución Local más avanzada y progresista del país, se estableció en la Ley Orgánica del Congreso del Estado la obligación de los legisladores locales de “ser gestores de la solución de los problemas que afecten a los habitantes de sus distritos o a sus representaciones proporcionales minoritarias”.

A decir verdad, la gestoría social es una función legislativa que se contempla no sólo en la Constitución duranguense. El artículo 32 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, cuando se refiere al informe

anual que los diputados locales deben presentar para hacer patentes sus actividades realizadas, señala que dicho documento deberá contener sus funciones legislativas, de control, de preservación y de gestoría, lo que es replicado en otras legislaciones locales como la de Aguascalientes, en donde existen Comités relacionados con dicha actividad, en tal caso recibe el nombre de Comité de Gestoría y Quejas.

De hecho, no debemos perder de vista que el marco jurídico del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos contempla algunos órganos relacionados con las actividades de gestoría realizadas por los legisladores.

El artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso, por ejemplo, ordena la formación de un Comité de Información, Gestoría y Quejas que se aboque al conocimiento y atención de las peticiones que formulen los ciudadanos. También el Reglamento de la Cámara de Diputados señala expresamente la función de gestión propia de los legisladores: en su artículo 8, al tratar el asunto del conflicto de intereses, señala que es una obligación de los diputados “excusarse de participar en la promoción, gestión, recomendación y discusión” de los asuntos en los que pueda tener algún tipo de interés; en el diverso 133 señala que una clase de petición es la de gestión, y la entiende como aquella que solicita un trámite o mediación ante otra instancia; además su artículo 79 señala que las solicitudes de gestión deberán exponerse directamente ante el Comité de Información, Gestoría y Quejas mencionado líneas arriba. Sin perder de vista que contamos con un fondo que nos permite contar con los recursos necesarios para desarrollar esas actividades.

Inclusive, dicha función se encuentra tan arraigada en la mente de la ciudadanía como propia de los legisladores, que ha sido utilizada como mecanismo fraudulento por gente abusiva. Como ejemplo, el hecho denunciado dentro de un Congreso local en el sentido que personas que aduciendo falsamente pertenecer al Poder Legislativo, cobraban a ciudadanos por realizar trámites gratuitos ante diversas instancias gubernamentales.

Al elevarse como norma constitucional la gestoría social, cumpliríamos también con uno de los argumentos que se esgrimieron en 1977 al discutirse la Reforma Política de aquel año, cuando se buscó establecer que el representante popular, independientemente de su método de elección, “debe ser legislador y gestor. Debe actuar entregando su

esfuerzo a la Nación, sin olvidar los intereses del Distrito donde fue electo”.

Quien tome en cuenta todo este cúmulo de antecedentes, podrá fácilmente darse cuenta de que se torna necesario establecer expresamente en la Constitución como una función, pero también una obligación la gestoría social en sus respectivos distritos o entidades, por las razones que mencionaré a continuación:

1. En un sistema positivista como el nuestro, en el que sólo puede forzarse al cumplimiento de lo que expresamente dispone la ley, resulta imprescindible que la ciudadanía tenga conocimiento de que diputados y senadores tienen esa atribución para que se acerquen a ellos y en caso de no recibir auxilio de su parte, se los demanden.
2. Especificar que dicha facultad sólo puede ser realizada por los legisladores o quien acredite estar a su servicio, identificándose previa y debidamente, de manera totalmente gratuita.
3. Implica un acercamiento con la ciudadanía muchísimo más cercano del que podría presentarse con el uso de las redes sociales. Si algún legislador se encontrara buscando la manera de tener un vínculo más estrecho con la ciudadanía, esta función representaría una enorme oportunidad, ya que además lo obligaría a realizar propuestas serias y viables de campaña y no sólo promesas y aspiraciones.

Ahora bien, la misma función de gestoría social puede ser desempeñada sin problema alguno por los Senadores de la República, si se toma en cuenta que su posición social y el encargo que ostentan les facilita hablar en favor de los habitantes de su entidad y resolver ejecutivamente los problemas que les aquejan. Es cierto que sus atribuciones son ejercidas en nombre y representación de sus respectivas entidades federativas, pero también lo es que son electos por el voto de los ciudadanos y que su fin último también está orientado a lograr el bienestar popular, por lo cual nada impide que se erijan como una segunda instancia a la cual pueda acudir toda aquella persona que requiera auxilio en algún trámite administrativo o la prestación particular de un servicio público.

No obstante, a fin de dejar clara la diferencia en cuanto a que el trabajo desempeñado por diputados y senadores de-

riva de entes distintos, como una garantía del pacto federal que radica en una representación equilibrada entre quienes integramos al pueblo mexicano y las entidades federativas, es que se propone transferir la parte relativa a que la representación de la nación es ejercida por los diputados al artículo 50, de manera que nos permita hacer patente el diverso origen de la representación de ambas cámaras.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del pleno camarál, la presente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 50 y se reforma el artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 50.** El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. **Los primeros representarán a la Nación y los últimos a cada una de las entidades federativas.**

**Los legisladores federales cumplen con las funciones de representación; de control del ejercicio de la administración pública federal; de gestoría social, y las de carácter legislativo, previstas en esta Constitución.**

**Durante los periodos de receso del Congreso, los legisladores tienen la obligación de recorrer los distritos o entidades donde fueron electos para cumplir con sus actividades de gestoría. Para integrar la Comisión Permanente los legisladores electos estarán exceptuados de cumplir con esta obligación.**

**Artículo 51.** Los diputados serán electos en su totalidad cada tres años: por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

### Transitorios

**Único.** Las presentes disposiciones entrarán en vigor al día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a los 27 días del mes de noviembre de 2015.— Diputado Otniel García Navarro (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

### CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo de la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD

### Argumentos

México ha sido partícipe de los tres grandes compromisos en materia de derechos de la infancia que se han celebrado a escala mundial: la Convención de los Derechos de la Infancia de 1989, la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990 y la Sesión Especial de la ONU sobre Infancia en 2002.

Respecto a la convención, el Estado mexicano, al igual que otros en el mundo, la suscribió en septiembre de 1989.

La normatividad internacional establece para los Estados parte, la obligación de adoptar medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de toda persona menor de edad, víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso, de tortura u otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o de conflictos armados.

No obstante, informes oficiales como no oficiales muestran que pese a los avances logrados en rubros específicos, en la actualidad, niñas, niños y adolescentes padecen severas violaciones de derechos humanos que inciden en su supervivencia y sano desarrollo.

Existen escandalosos casos de niñas, niños o adolescentes que se han enrolado en las filas del narcotráfico, como el de un adolescente recientemente liberado a quien se conoció por la prensa, apodaban “El Ponchis”, que fue detenido por elementos del Ejército Mexicano en diciembre de 2010 a la edad de 14 años, quien confesó haber participado de 4 homicidios que cometió degollando a sus víctimas, el primero con tan sólo 11 años, por órdenes de un líder del cártel del Pacífico.

Apenas el mes pasado un adolescente identificado como Ulises Abraham de 14 años, quien dijo ser contratado vía Facebook, fue detenido casi inmediatamente después de matar en Tijuana a un hombre para recibir 31 mil pesos, quedando detenido para enfrentar formalmente el proceso por homicidio calificado.

Estos casos, son emblemáticos de la situación de violencia y el grado de descomposición del tejido social en todo el país. A pesar de no existir datos exactos, algunos estudios del grupo Cauce Ciudadano, una organización de la sociedad civil, dedicada a la formación integral y la construcción de alternativas pacíficas para el desarrollo de personas adolescentes, niñas y niños, revelan que 50 por ciento de los menores enrolados en las filas del crimen organizado son niños en situación de calle y que 62 por ciento de ellos se dedicaba a la economía informal; 50 por ciento de ellos no tiene vínculos familiares, es decir, provienen de familias desarticuladas o desintegradas que han descuidado en su atención.

Aunque la participación de niños en ese tipo de actividades va en aumento, también incursionan en delitos como la *piratería*, extorsión, lesiones, robo, etcétera, formando parte del crimen organizado realizan labores de trasiego de drogas, de vigilancia y, una infinidad de hechos ilícitos; son usados como carne de cañón, ya que por sus condiciones de vulnerabilidad, por su situación de pobreza y abandono son vistos como mano de obra barata; además de que la apología de la violencia que existe en algunas comunidades de la República, que se encuentran cooptadas por el narcotráfico, han hecho que los infantes perciban al crimen organizado y a sus integrantes como un modelo a seguir, alentando su participación. Otro aliciente es el pago que reciben por su participación en los ilícitos ya que según declaraciones de quienes han sido detenidos, se les paga entre mil y tres mil dólares. Los adultos aprovechan que mientras por sus delitos pueden recibir penas de hasta 50 años los infantes o adolescentes tienen penas diez veces menores.

De acuerdo con Cauce Ciudadano, actualmente unos 75 mil menores de edad están integrados a grupos de delincuencia organizada, y participan abiertamente en sus actividades que en su mayoría están vinculados al narcotráfico.

Los menores se encuentran en la primera línea de violencia, pues incluso participan en combates entre carteles. Organizaciones civiles han documentado que entre el 1º de

diciembre de 2006 y el último día de octubre pasado unos 1 mil 873 adolescentes fueron asesinados.

Otra cifra alarmante, es que en México hay unos 5 mil jóvenes presos por la comisión de delitos graves, de los cuales el 22% lo está por homicidio. El resto de menores internados cometió robo con violencia, o portaba arma prohibida, o robo de vehículo, o participó en un secuestro, o cometió delitos contra la salud y el resto es delincuencia organizada, según datos oficiales.

Lo que ha hecho crecer a este fenómeno es el abandono de la protección del Estado, de su familia y de su comunidad.

En esta espiral de violencia y con el reclutamiento de los carteles, estos niños y jóvenes son víctimas y a la vez verdugos, sin embargo quedan sin posibilidades de redimirse, puesto que de intentarlo corren el peligro de ser ejecutados por el mismo narco.

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas consignó en sus Observaciones finales sobre los exámenes periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México, adoptadas por el Comité durante su sexagésima novena sesión; que para el caso concreto de violencia contra niñas y niños en el contexto del crimen organizado, el Comité está profundamente preocupado por la falta de tipificación del reclutamiento de niñas y niños por grupos armados como los grupos del crimen organizado; así como por la insuficiencia de las medidas adoptadas para prevenir el reclutamiento continuo de niñas y niños por grupos armados, y la falta de protección y de apoyo psicosocial a niñas y niños víctimas; realizando a México las siguientes recomendaciones:

- a) Tipifique de manera explícita el delito de reclutamiento de niñas y niños por grupos armados como los grupos del crimen organizado;
- b) Asegure que ninguna niña o ningún niño sean reclutados por grupos armados, identificando y monitoreando los diferentes grupos armados en el país, incluyendo los grupos del crimen organizado;
- c) Asegure el acceso a la justicia y a una compensación a niñas y niños que han sido reclutados ilegalmente; y
- d) Revise la estrategia de combate al crimen organizado, bajo una óptica que asegure la protección de niñas y ni-

ños contra la violencia, e implemente de manera efectiva el protocolo conjunto para la protección de los derechos de la infancia durante operaciones federales contra el crimen organizado por parte de órganos militares de seguridad, de justicia o de desarrollo social.”

En atención a esas recomendaciones es que estoy planteando la presente iniciativa, a efecto de tipificar el delito de reclutamiento de menores con fines de integrar grupos de delincuencia organizada; equiparando la penalidad que tiene el delito de trata de personas; ya que los daños causados a las niñas, niños y adolescentes son de difícil reparación, violentando sus derechos humanos y alterando el libre desarrollo de su personalidad.

### Fundamento legal

La suscrita, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se adiciona al Código Penal Federal un Capítulo IX al Título Octavo y se reforma el artículo 2, fracción V, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

**Artículo Primero.** Se adiciona al Código Penal Federal un Capítulo IX al Título Octavo denominado Reclutamiento de Menores de dieciocho años de edad o de Personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, con fines de integrarlos a una organización delictuosa, para quedar como sigue:

#### Capítulo IX

**Reclutamiento de Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen capacidad para resistirlo con fines de integrarlos a una asociación delictuosa**

**Artículo 209 Quáter.** Se sancionará con prisión de cinco a diez años y de mil a mil quinientos días multa, al

que cometa el delito a que se refiere el presente capítulo.

**Artículo 209 Quinquies.** Comete el delito de reclutamiento de menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo a quien los reclute con el propósito de integrarlos a grupos cuya asociación sea delictuosa, o los induzca a integrarlos, o los admita en ellos, o quien con tal fin les proporcione armas de fuego o punzocortantes a fin de que participen de sus actividades delictivas.

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 2, fracción V, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; para quedar como sigue

**Artículo 2o. ...:**

I. a IV. ...

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; **Reclutamiento de menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo con el propósito de integrarlos a grupos cuya asociación sea delictuosa, previsto en el artículo 210 Quinquies;** Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal

Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;

VI. a VII. ...

### Transitorios

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

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 1o. de diciembre de 2015.— Diputada Maricela Contreras Julián (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

## LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO

---

«Iniciativa que reforma los artículos 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y 5o. y 10 de la Ley General para el Control del Tabaco, a cargo de la diputada Marbella Toledo Ibarra, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Marbella Toledo Ibarra, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona la letra K al artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; se modifica la fracción V del artículo 5 y se adiciona el numeral VII al artículo 10 de la Ley General para el Control del Tabaco, al tenor del siguiente

### Exposición de Motivos

A nivel mundial, las estrategias emprendidas por las compañías tabacaleras, aunado a su carácter transnacional y oligopólico, han hecho posible elevar el número de fumadores a nivel mundial, así mismo hoy es evidente la

inclusión al halo del humo del tabaco de mujeres y menores de edad.

Nuestra débil política de salud en materia de prevención y reducción del consumo del tabaco, no ha podido hacerle frente a la hoy ya considerada epidemia del tabaquismo.

Entendamos por tabaquismo la dependencia o adicción a la planta *Nicotina tabacum* y sus derivados, en su forma natural o modificada, en las diferentes presentaciones que se utilizan para fumar, masticar o aspirar y cuya sustancia activa es la nicotina<sup>1</sup>.

Eduardo Hernández, fundador de la Clínica del Tabaco, SC, y autor del libro *¿Cómo dejar de fumar?*, explica que en la adicción al tabaco participa un componente fisiológico que provoca ansiedad y posteriormente depresión cuando ya no se le administra al cuerpo más nicotina a través del cigarro. Cuando el fumador fuma e ingresa nicotina al sistema nervioso, la ansiedad desaparece. Por eso viene el segundo componente, que es la racionalización de la dependencia.

El tabaquismo está considerado un problema de salud pública mundial, anualmente en el mundo fallecen alrededor de 6 millones de personas por causas atribuibles al consumo de tabaco y exposición a su humo. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, el tabaquismo es la segunda causa principal de muerte, a pesar de que a nivel mundial es la primera causa prevenible de muerte.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Adicciones en México y con estudios focales de grupos de la población, realizados por el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), la edad promedio del primer cigarro es a los 13 años, pero el número de fumadores se triplica al pasar de la secundaria a la preparatoria, pues mientras en la secundaria siete por ciento de los estudiantes fuma, en bachillerato 24 por ciento de la población ya consume tabaco.

Los resultados más recientes de la encuesta, difundidos en 2012, produjeron estos datos: existen 18 millones de fumadores y 21 millones de ex fumadores. La mayoría de quienes aún fuman son menores de 35 años y 1.3 millones aún no cumplen 18. Más de un millón de adolescentes de entre 12 y 17 años consume cigarrillos de manera cotidiana.

Los datos oficiales más recientes, presentados el 25 de mayo de 2014, revelan que el porcentaje de adolescentes fumadoras aumentó más del doble: en 12 años aumentó de 3.8 a 8.1 por ciento. Esto significa que hay 520 mil niñas

fumadoras de entre 12 y 17 años, quienes consumen en promedio 7 cigarros por día y al menos el 10 por ciento de ellas tienen menos de 18 años.

Ello se traduce en un efecto epidemiológico de corto plazo en materia de salud pública, elevando el número de casos de exacerbación de asma, síndrome de enfermedad pulmonar obstructiva crónica y cáncer de pulmón, presentándose en edades tempranas.

En el caso de las adolescentes<sup>2</sup>, la Secretaría de Salud, la UNAM, el CIDE y el gobierno del Distrito Federal coinciden en que la epidemia del tabaquismo se está feminizando. En los años sesenta había una mujer fumadora por cada 15 hombres que lo hacía. Hoy, la relación es de una mujer por cada cuatro hombres que fuman. Además, cada vez son más jóvenes.

El incremento de ansiedad y depresión entre las niñas fumadoras, así como la música, los programas televisivos que exponen una vida llena de lujos con historias y personajes en escenarios cargados de sensaciones intensas, carácter y personalidad, siempre con el halo del humo del cigarro, son algunos de los motivos por los cuales ha aumentado considerablemente el porcentaje de mujeres adolescentes fumadoras.

En México, la situación es preocupante considerando que en 2009 el 15.9 por ciento de la población mayor de 15 años se reportó como fumadora, lo que representa 10.9 millones de mexicanos fumadores. Además, la población de mayor riesgo y en la que ha aumentado el consumo de tabaco es en los jóvenes y, de acuerdo con la Encuesta sobre Tabaquismo en Jóvenes para los años 2005, 2006 y 2008, se estimó que la prevalencia de estudiantes fumadores entre 13 y 15 años se encontraba entre 10.5 y 27.8 por ciento.

Esto se traduce en un importante problema social y de salud pública, que también representa un caso económico relevante, ya que los costos de la atención médica de las enfermedades asociadas al tabaquismo se calcularon entre 45 mil y 75 mil 200 millones de pesos en 2008, los cuales para México equivalen a 0.62 por ciento del Producto Interno Bruto. También existen costos causados por incapacidades temporales, discapacidad permanente y años de vida perdidos que, de acuerdo con estimaciones de la Cofemer, ascendieron a 7 mil millones en 2008.

En los últimos años, México han instaurado importantes medidas regulatorias para el control del tabaquismo. Dentro de las más importantes se encuentra la ratificación del Convenio Marco para el Control del Tabaco en abril del 2004, la publicación de la Ley General para el Control del Tabaco y su Reglamento en 2008 y 2009, respectivamente. No obstante lo anterior, la más reciente evaluación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) muestra que aún pueden tomarse acciones para que las medidas para el control del tabaquismo que se desprenden de dicho marco regulatorio se implementen a cabalidad, a fin de proteger la salud de los mexicanos y en especial de las y los adolescentes.

De acuerdo con la OMS, cerca de 6 millones de personas al año mueren a causa del tabaco, lo cual representa uno de cada diez adultos muertos; cifra superior a las defunciones ocurridas por VIH/sida, tuberculosis y paludismo juntas; además, se estima que para 2030, las muertes a causa del tabaco aumentarían a 8 millones de personas al año.

Fumar tabaco produce cáncer de pulmón, laringe, riñón, vejiga, estómago, colon, cavidad oral y esófago, así como leucemia, bronquitis crónica, enfermedad pulmonar obstructiva crónica, cardiopatía isquémica, infarto, aborto y parto prematuro, defectos de nacimiento e infertilidad, entre otras enfermedades.

Considerar en nuestro marco jurídico la importancia de contar con una política pública antitabaco, en pro de una cultura y educación para la salud que tenga por objetivo real disuadir a fin de disminuir y evitar el consumo de productos del tabaco y la exposición del mismo en menores de edad, haciendo énfasis en visibilizar a los niños, niñas y adolescentes como un sector que requiere atención dada la temprana edad a la que tienen el primer contacto con el tabaco; así mismo implementar dicha política con enfoque de género, basada en investigaciones científicas sobre los riesgos y consecuencias que se desprenden del consumo del tabaco, será una inversión social a largo plazo, que elevará la calidad de salud y vida de los mexicanos.

Por lo fundado y expuesto, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona la letra K al artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se modifica la fracción V del artículo 5; y se adiciona la VII del artículo 10 de la Ley General para el Control del Tabaco**

**Artículo Primero.** Se adiciona la letra K al artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

**Artículo 28.** Niñas, Niños y Adolescentes tienen derecho...

A. a J. ...

**K. Establecer las políticas para disuadir, prevenir y en su caso reducir el consumo de los productos derivados del tabaco así como la exposición al humo del mismo, a través de campañas que promuevan actitudes y conductas favoreciendo estilos de vida saludables.**

**Artículo Segundo.** Se modifica la fracción V del artículo 5 y se adiciona la fracción VII del artículo 10 de la Ley General para el Control del Tabaco.

**Artículo 5.** La presente ley tiene las siguientes finalidades:

I. a IV. ...

V. Instituir medidas para disuadir, prevenir y reducir el consumo de tabaco, particularmente en los menores niñas, niños y adolescentes;

VI. a IX. ...

**Artículo 10.** Para efectos de lo anterior, la Secretaría establecerá...

I. a VI. ...

VII. Establecer políticas para prevenir y reducir el consumo de tabaco y la exposición al humo del tabaco con un enfoque de género.

**Transitorio**

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

**Notas:**

1 Cruz, Antimio. “El boom de las niñas fumadoras”, en revista emeequis, México, edición 329, 2 al 15 de junio de 2014.

2 Cifras de la Encuesta Global de Tabaquismo en Adultos 2009.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro el día 1o. de diciembre de 2015.— Diputada Marbella Toledo Ibarra (rúbrica).»

**Se remite a las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de Salud, para dictamen.**

**CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY GENERAL DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA**

«Iniciativa que reforma los artículos 325-Bis del Código Penal Federal y 14 de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, a cargo de la diputada Érika Araceli Rodríguez Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Érika Araceli Rodríguez Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la lxxiii legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 325 Bis al Código Penal Federal, y se reforma y adicionan las fracciones XIX, XX y XXI, recorriéndose la fracción XIX a la XXI, del artículo 14, de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La violencia contra las mujeres ha sido catalogada por las Naciones Unidas como la más extendida violación de derechos humanos en el mundo, como uno de los principales obstáculos para el desarrollo, pues genera inestabilidad en las sociedades, impide el progreso hacia la justicia y la paz y atenta contra la gobernabilidad democrática.

Aunque es un problema con causas multifactoriales, en el ámbito jurídico se han advertido dos elementos interdependientes entre sí, como detonantes de su evolución: la desigualdad por razón de género y la discriminación.

A partir de estas consideraciones la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer –también conocida como la Convención Belém do Pará–, define la violencia contra las mujeres como: “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

En este sentido, el Estado mexicano como respuesta a las necesidades de atención a las mujeres y considerando las recomendaciones nacionales e internacionales en la materia, ha impulsado una serie de acciones de diversa índole para hacer frente a tan grave flagelo.

Especialmente, con el propósito de erradicar la violencia contra las mujeres, se crea el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, entre cuyos objetivos destacan la inclusión del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que incorpora la perspectiva de género como un principio transversal de la política pública y establece como Línea de Acción simplificar los procesos y mejorar la coordinación en los planos federal, estatal y municipal.

En este sentido, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proigualdad) 2013-2018, dedica su Objetivo Transversal 2 a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizar el acceso a una justicia efectiva.

Establece que es necesario garantizar la seguridad de las mujeres en sus comunidades, haciendo corresponsables a las autoridades de seguridad pública, bajo las siguientes estrategias y líneas de acción:

Estrategia 5.1. Incorporar el género y la participación de las mujeres en la política de seguridad pública, prevención de la violencia y la delincuencia.

5.1.1. Generar mapas de riesgo de violencia comunitaria por género y edad a partir de indicadores delictivos, de lesiones, denuncias, llamadas, etcétera.

5.1.2. Difundir entre las mujeres información sobre riesgos y modus operandi de la delincuencia y generar una cultura de seguridad personal.

5.1.6. Integrar comités ciudadanos, observatorios sociales y redes ciudadanas incluyendo las virtuales de mujeres, para la seguridad comunitaria.

5.1.7. Promover condiciones de movilidad segura, seguridad vial y peatonal, para niñas, mujeres y ancianas en los entornos comunitarios.

De esta manera, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; a su vez; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento, que contiene un marco conceptual y teórico, desde la perspectiva de género, que establece una definición y clasificación de la violencia contra las mujeres, los fundamentos de las políticas públicas articuladas, para garantizar el derecho a una vida libre de violencia, así como el mecanismo de coordinación interinstitucional para la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En este recuento de avances normativos, es importante mencionar la creación de Fiscalías Especializadas en Delitos por razones de Género, las cuales normalmente representan la primera institución con la que tienen contacto las víctimas, facultadas para brindarles alguno(s) de los siguientes servicios: Atención médica y psicológica, asesoría jurídica y representación jurídica (en algunos casos), protección para salvaguardar la integridad física de las mujeres que denuncian, información objetiva para la toma de decisiones.

En este entramado de acciones, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) ha sido y es pieza clave para impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género en nuestro país, más aún, su intervención ha resultado fundamental para que la injerencia gubernamental (en su conjunto) trabaje para eliminar la violencia contra las mujeres.

En el Instituto se han depositado múltiples y variadas responsabilidades que van desde la organización y difusión de campañas de concientización sobre la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres hasta la integración de investigaciones promovidas por las dependencias de la administración pública federal sobre las causas, características y consecuencias de la violencia en contra de las mujeres, así como la evaluación de las medidas de prevención,

atención y erradicación, el impulso de programas para avanzar en la consecución de la igualdad sustantiva, pasando por la intervención en la planeación y el modo de hacer política pública.

En este sentido, la erradicación de la violencia también requiere de estudios que permitan dar cuenta y discernir sobre las aristas del grave problema de la violencia contra las mujeres, los logros, obstáculos y retos, para garantizar que las mujeres tengan acceso a una vida libre de violencia y prevenir el delito de feminicidio.

A partir de la publicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se visibilizó el feminicidio como una de las formas más extremas de violencia contra la mujer. Por ello, el Estado mexicano ha impulsado la tipificación de este delito a nivel federal y estatal, con ello, dando cumplimiento a las recomendaciones internacionales.

No obstante, estas medidas siguen siendo insuficientes para prevenir y sancionar la violencia feminicida en México.

El clima de la violencia social comunitaria desde hace décadas ha sido una constante.

Ejemplo de ello, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), revelan que en Veracruz, entre 2008 y 2013 se cometieron 607 homicidios dolosos contra mujeres; en Michoacán de enero 2006 a diciembre 2014 se registraron 719 muertes de mujeres, de las cuales 712 fueron por homicidios dolosos y sólo 7 catalogados como feminicidios.

En este tenor, ¿cuántos de esos homicidios dolosos no fueron tipificados como violencia feminicida, por no existir la definición dentro del Código Penal Federal?

En el marco de la reciente reforma al Código Penal Federal del 2012 que mandata a los estados del país a tipificar el delito de feminicidio, se destaca que en 30 entidades federativas se ha reformado el Código Penal tipificando el delito de feminicidio (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Distrito Federal, México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas).

De ellas, 4 entidades federativas lo tipifican como homicidio calificado (Aguascalientes, Chihuahua, México y Nayarit).

Baja California Sur, México, Tamaulipas, Guanajuato, Guerrero y Durango sólo consideran al feminicidio como un agravante del homicidio doloso.

En el Distrito Federal, Morelos y Durango, el delito y las penas se agravan cuando entre “el activo y la víctima” exista una relación de parentesco, sentimental, afectiva, laboral, de confianza o cualquiera que implique subordinación o superioridad.

El Código Penal Federal, en su artículo 325 establece que comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género, y que a quien cometa dicho delito se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión, y de quinientos a mil días multa.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia define la violencia feminicida de la siguiente manera:

Artículo 21. Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

Bajo estas consideraciones, se propone esta reforma para incluir en el Código Penal Federal la definición de “Violencia Feminicida”, a lo establecido en el conjunto de instrumentos y convenciones internacionales de protección a los derechos humanos de las mujeres suscritos por el Estado Mexicano, y tuteladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el numeral 1, 4o. y 133.

El Estado mexicano debe garantizar la seguridad, la integridad física, sexual y emocional de las mujeres para lograr el libre ejercicio de sus derechos fundamentales, y evitar las muertes violentas de las mujeres y prevenir la violencia feminicida.

Con esta reforma se sientan las bases para la puesta en marcha de protocolos y planes de acción que garanticen el acceso a la justicia y la debida diligencia por parte de los servidores públicos en la atención inmediata.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito presentar a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el Código Penal Federal y la Ley General del Sistema de Seguridad Pública**

**Primero.** Se adiciona el artículo 325 Bis del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Artículo 325 Bis.** Se entenderá como violencia feminicida la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas, que infringen su seguridad y ponen en riesgo su vida y que pueden conllevar impunidad social y del estado, cuando exista tentativa y/o culminación en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

**Segundo.** Se reforman y adicionan las fracciones XIX, XX y XXI, recorriéndose la fracción XIX a la XXI, del Artículo 14, de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

#### **I a XVIII...**

**XIX.** Diseñar e implementar planes de acción para prevenir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, previstos en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**XX.** Dictar lineamientos desde la perspectiva de derechos humanos y género, para que los gobiernos estatales formulen e implementen los Protocolos de Actuación en materia de prevenir, atender, sancionar y erradicar la Violencia feminicida.

**XXI.** Las demás que se establezcan en otras disposiciones normativas y las que sean necesarias para el funcionamiento del Sistema.

#### **Transitorios**

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

Dado en el salón del pleno del Palacio Legislativo de San Lázaro, a primero de diciembre de 2015.— Diputada Érika Araceli Rodríguez Hernández (rúbrica).»

### **Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia y de Seguridad Pública, para dictamen.**

---

#### **LEY GENERAL DE POBLACIÓN**

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Población, a cargo de la diputada María Victoria Mercado Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada María Victoria Mercado Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de esta LXIII Legislatura, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención a lo señalado dentro del Reglamento de la Cámara de Diputados, en los numerales 6, 77 y 78, es de someter a consideración de este pleno iniciativa de decreto, para lo cual presento la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

El derecho a la Identidad, hoy está garantizado y protegido en México, el registro civil nos otorga esa identidad y a raíz de la reforma del 2011 en donde los derechos fundamentales son respetados y promovidos ante todos, su espectro de protección su maximizo, no debería existir rezago en esta materia y tendríamos que otorgar desde el momento de su nacimiento, la obtención de una identidad. La identidad incluye el nombre, el apellido, la fecha de nacimiento, el sexo y la nacionalidad, debe ser más que un elemento que conformaría la esencia del ser humano como tal, y que representa la individualidad de cada uno y con ello la potenciaría a desarrollarnos como personas y como parte de un grupo social, cultural, así como gozar y ejercer las libertades y los derechos que se nos reconocen, esto se cumple con la partida de nacimiento, es triste ver menores que no han sido inscritos en el Registro Civil con lo que carecerían de nacionalidad, por lo que será considerado un apátrida. Esto significa que el niño perdería su identidad oficial y su nacionalidad, por lo que sería invisible ante los ojos de la sociedad.

Comenzaremos hablar de los niños y jóvenes que actualmente carecen de un elemento de identificación que proteja su identidad, este elemento de identificación nos permitirá que su identidad sea reconocida de manera oficial, y dispondrán de un documento nacional de reconocimiento a su individualidad y hermanado a ello a su protección, sobre todo eso la protección de los derechos de los niños y jóvenes que le día de hoy son vulnerados sin contar con una forma de reconocimiento inmediato, no contamos con un elemento visible que nos diga fehacientemente quién es ese menor, su edad, su familia, su pertenencia, con esta omisión estamos dando pauta a violentar su seguridad.

El Estado, como organización política y jurídica, tiene como fines supremos realizar el bien común, y para ello, debe asegurar a su componente humano y en especial a sus niños y jóvenes, los medios necesarios para contar con una identidad particular y su constatación con carácter oficial, así como proveer los mecanismos institucionales y normativos que operen el servicio de reconocimiento de la existencia de una persona, debemos tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como protegidos, hoy los menores son tratados como desiguales ya que por no contar con la calidad de ciudadanos, no cuentan con una identificación que los proteja, estamos dando oportunidad a la delincuencia que puedan sustraer a nuestros menores, no los podemos identificar de manera directa, cometemos con ellos omisión en cuanto a nuestra obligación de protegerlos.

Los niños marginados, ante la imposibilidad de demostrar su edad, no se podrán beneficiar del régimen de protección de menores actuales en el país. Estos acontecimientos tienen consecuencias terribles sobre todo para los adolescentes, que corren el riesgo de ser considerados adultos, y detenidos y criminalizados en los procesos, por lo que no podrán tener acceso a determinados servicios, como sanidad y educación, el no contar con su identificación deja a los menores en estado de indefensión y son sujetos de observaciones médicas y periciales para su estimación de edad.

Nadie está defendiendo los derechos fundamentales de los menores, la suplantación de identidad en nuestro país es un problema serio, y en los menores se agrava por no contar con elementos técnicos de fácil acceso en el momento del situación de reconocimiento, sería oportuno el conocimiento quienes son los padres de los menores, y como consecuencia no los exponemos a la prostitución, a la trata y a trabajar en contra de su voluntad, la identificación da seguridad, pertenencia, y sobre todo publicidad de quien son

y su calidad de menor, la ausencia de identificación fidedigna de los menores tiene efectos colaterales terribles, su identidad debe ser promovida, y otorgarles la oportunidad para avanzar, integrarse o realizarse como personas al igual que los ciudadanos mayores de edad.

Los jóvenes actualmente sienten no contar con ningún vínculo con la comunidad que los rodea, al no contar con documento idóneo que registre su identificación, ayudaremos a evitar este sentimiento, si seguimos con esta política es probable que desarrollarán un sentimiento de animadversión y sublevación para con la sociedad, démosles la oportunidad, de identificarse, protejamos a los niños de cualquier peligro, y si con el otorgamiento de una identificación inhibimos su sustracción o facilitamos la recuperación de los mismos vale la pena destinar recursos suficientes para este fin.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración del pleno la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 89, 94, 97, 98, 99 bis, 103, 104 bis, 107 Bis, 109 Bis, 110 y 111 de la Ley de General de Población, para crear la cédula de identificación de menores, propuesta por la diputada María Victoria Mercado Sánchez.**

<p><b>Ley General de Población</b></p> <p><b>Artículo 89.</b> El Registro de Menores de Edad, se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años, que se recaben a través de los registros civiles.</p> <p><b>Artículo 94.</b> Las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población.</p> <p>Capítulo VII Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana</p> <p><b>Artículo 97.</b> El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.</p> <p><b>Artículo 98.</b> Los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad Ciudadana.</p> <p>El Registro Nacional de Ciudadanos contará con el apoyo de un Comité Técnico Consultivo, en los términos que establezca el Reglamento.</p>	<p><b>Ley General de Poblacion</b></p> <p><b>Artículo 89.</b> El Registro de Menores de Edad, se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años, que se recaben a través de los registros civiles <b>y atreves de la Cedula de Identidad de Menores.</b></p> <p><b>Artículo 94.</b> Las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población <b>y la expedición de las cédulas correspondientes.</b></p> <p>Capítulo VII Registro Nacional de Ciudadanos, Cédula de Identidad Ciudadana <b>y Cedula de Identidad de Menores.</b></p> <p><b>Artículo 97.</b> El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana <b>y Cédula de Identidad de Menores</b> son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.</p> <p><b>Artículo 98.</b> Los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad Ciudadana.</p> <p>El Registro Nacional de Ciudadanos contará con el apoyo de un Comité Técnico Consultivo, en los términos que establezca el Reglamento.</p> <p><b>La Obtención de la Cédula de Identidad de Menores no será obligatoria, para su expedición será indispensable la presencia del menor, en compañía de quien ejerce la patria potestad, tutor, representante legal o persona autorizada por la Institución de asistencia.</b></p> <p><b>Artículo 99 Bis.</b> Para poder tramitar la Cédula de Identidad de Menores, se deberán sujetar a las siguientes condiciones:</p> <p><b>Solicitantes</b></p> <p><b>I.</b> Presentar la solicitud para inscribir a su hijo, a quien tenga bajo su tutela o a quien represente, de manera escrita y en documento oficial expedido por la Secretaria de Gobernación.</p> <p><b>II,</b> Identificarse con la Credencial que expide el Instituto Nacional Electoral, Pasaporte, Cedula Profesional Federal o</p>
---	--

<p><b>Artículo 103.</b> Una vez cumplidos los requisitos establecidos, la Secretaría de Gobernación deberá expedir y poner a disposición del ciudadano la respectiva Cédula de Identidad Ciudadana.</p>	<p><b>Cedula de Identidad Ciudadana.</b>  <b>III. Presentar Clave Única de Registro de Población (CURP)</b> y que coincida con la de los demás documentos solicitados  <b>IV. Copia Certificada de su acta de nacimiento o, en su caso, del certificado de nacionalidad o de la carta de naturalización.</b>  <b>V. En caso de que los menores se encuentren bajo la tutela judicial, deberá presentar Copia Certificada de la Resolución Judicial donde se le nombra tutor del menor; y en el caso de las instituciones de asistencia que tengan bajo su resguardo a menores de edad, Copia Certificada de la Resolución Judicial donde se le nombra tutor y la copia certificada del nombramiento de representante legal o en su caso copia certificada de la autorización de representación.</b>  <b>VI. Dos fotografías tamaño credencial que se anexaran a la solicitud.</b></p> <p><b>Menores</b>  <b>I. Copia certificada de su acta de nacimiento.</b>  <b>II. Presentar Clave Única de Registro de Población (CURP).</b>  <b>III. Fotografía tamaño credencial para los que ya tramitaron la Cédula de Identidad Personal (Registro de Menores de Edad) podrán solicitar se la expidan con los datos anteriores o solicitar su modificación</b>  <b>Artículo 103.</b> Una vez cumplidos los requisitos establecidos, la Secretaría de Gobernación deberá expedir y poner a disposición del ciudadano la respectiva Cédula de Identidad Ciudadana y <b>la Cedula de Identidad de Menores.</b>  <b>Artículo 104 Bis. La Cedula de Identidad de Menores, será un documento oficial de identificación, el cual dará certeza jurídica sobre la identidad del menor y será el medio idóneo de identificación del menor ante las autoridades para cualquier trámite.</b>  <b>Artículo 107 Bis. La Cédula de Identidad de Menores contendrá los siguientes datos y elementos de identificación:</b>  <b>I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);</b>  <b>II. Clave Única de Registro de Población (CURP);</b></p>
---	---

<p><b>Artículo 110.</b> Cuando a un ciudadano se le extravíe o destruya su Cédula de Identidad Ciudadana deberá dar aviso a la Secretaría de Gobernación, dentro de los 30 días siguientes a que esto suceda, y tramitar su reposición.</p> <p><b>Artículo 111.</b> La Secretaría de Gobernación podrá expedir un documento de identificación a los mexicanos menores de 18 años, en los términos establecidos por el reglamento de esta ley.</p>	<p><b>III. Nombre de los Padres o en su defecto del tutor;</b>  <b>IV. Fotografía del menor;</b>  <b>V. Fecha de nacimiento;</b>  <b>VI. Indicación del color de la piel, ojos, pelo y demás señales especiales;</b>  <b>VII. Huellas dactilares de los dos dedos índices.</b>  <b>Artículo 109 Bis. La Cédula de Identidad de Menores deberá renovarse;</b>  <b>I. Cada cinco años, ya que los cambios fisonómicos, físicos, de identificación y de desarrollo son muy pronunciados durante la niñez;</b>  <b>II. Cuando esté deteriorada por su uso; y En todos los casos, se deberá devolver la Cédula de Identidad de Menores anterior al momento de recoger la nueva.</b>  <b>Artículo 110.</b> Cuando a un ciudadano se le extravíe o destruya su Cédula de Identidad Ciudadana deberá dar aviso a la Secretaría de Gobernación, dentro de los 30 días siguientes a que esto suceda, y tramitar su reposición.  <b>Si se extravía o se destruye la Cedula de Identidad de Menores, se deberá dar aviso al Agente del Ministerio Publico u Oficial del registro Civil de su localidad o Autoridad Política Administrativa, que levante un acta respecto a los hechos y con ello tramitar su reposición.</b>  <b>Artículo 111.</b> La Secretaría de Gobernación solo podrá expedir un documento de identificación a los mexicanos menores de 18 años, en los términos establecidos por esta ley.  <b>Se reconoce la validez de la Cédula de Identidad Personal (Registro de Menores de Edad), expedida por la Secretaría de Gobernación, anterior a la entrada en vigor de esta reforma, y se reconoce la objeción que pudiera realizar los padres de familia o persona jurídica de representación a ella, pudiendo apegarse a los requisitos e identificación de esta nueva, o la destrucción de los datos anteriormente recabados.</b></p>
---	--

**Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 89, 94, 97, 98, 99 Bis, 103, 104 Bis, 107 BIS, 109 Bis, 110 y 111 de la Ley de General de Población**

**Único.** Se reforma el artículo 89, se reforma el artículo 94, se reforma el artículo 97, se adiciona en párrafo tercero del artículo 98, se adiciona el artículo 99 Bis, se modifica el artículo 103, se adiciona el artículo 104 Bis, se adiciona el artículo 107 Bis, se adiciona el artículo 109 Bis, se adiciona el párrafo segundo al artículo 110, y se reforma y adiciona el párrafo segundo al artículo 111, de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

**Artículo 89.** El Registro de Menores de Edad, se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años, que se recaben a través de los registros civiles y **atreves de la Cédula de Identidad de Menores.**

**Artículo 94.** Las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población y **la expedición de las cédulas correspondientes.**

**Capítulo VII**  
**Registro nacional de ciudadanos, cédula de identidad ciudadana y Cédula de Identidad de Menores**

**Artículo 97.** El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana y **Cédula de Identidad de Menores** son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.

**Artículo 98.** Los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad Ciudadana.

El Registro Nacional de Ciudadanos contará con el apoyo de un Comité Técnico Consultivo, en los términos que establezca el Reglamento.

**La obtención de la Cédula de Identidad de Menores no será obligatoria, para su expedición será indispensable la presencia del menor, en compañía de quien ejerce la patria potestad, tutor, representante legal o persona autorizada por la Institución de asistencia.**

**Artículo 99 Bis.** Para poder tramitar la Cédula de Identidad de Menores, se deberán satisfacer las condiciones:

**Solicitantes:**

**I. Presentar la solicitud para inscribir a su hijo, a quien tenga bajo su tutela o a quien represente, de manera escrita y en documento oficial expedido por la Secretaría de Gobernación.**

**II. Identificarse con la Credencial que expide el Instituto Nacional Electoral, Pasaporte, Cédula Profesional Federal o Cédula de Identidad Ciudadana.**

**III. Presentar Clave Única de Registro de Población (CURP) y que coincida con la de los demás documentos solicitados.**

**IV. Copia Certificada de su acta de nacimiento o, en su caso, del certificado de nacionalidad o de la carta de naturalización.**

**V. En caso de que los menores se encuentren bajo la tutela judicial, deberá presentar Copia Certificada de la Resolución Judicial donde se le nombra tutor del menor; y en el caso de las instituciones de asistencia que tengan bajo su resguardo a menores de edad, Copia Certificada de la Resolución Judicial donde se le nombra tutor y la copia certificada del nombramiento de representante legal o en su caso copia certificada de la autorización de representación.**

**V. Dos fotografías tamaño credencial que se anexaran a la solicitud**

**Menores**

**I. Copia certificada de su acta de nacimiento.**

**II. Presentar Clave Única de Registro de Población (CURP).**

**III. Fotografía tamaño credencial**

**IV. Para los que ya tramitaron la Cédula de Identidad Personal (Registro de Menores de Edad) podrán solicitar se la expidan con los datos anteriores o solicitar su modificación**

**Artículo 103.** Una vez cumplidos los requisitos establecidos, la Secretaría de Gobernación deberá expedir y poner a disposición del ciudadano la respectiva Cédula de Identidad Ciudadana y la Cédula de Identidad de Menores.

**Artículo 104 Bis.** La Cédula de Identidad de Menores, será un documento oficial de identificación, el cual dará certeza jurídica sobre la identidad del menor y será el medio idóneo de identificación del menor ante las autoridades para cualquier trámite.

**Artículo 107 Bis.** La Cédula de Identidad de Menores contendrá los siguientes datos y elementos de identificación:

- I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);
- II. Clave Única de Registro de Población (CURP);
- III. Nombre de los Padres o en su defecto del tutor;
- IV. Fotografía del menor;
- V. Fecha de nacimiento;
- VI. Indicación del color de la piel, ojos, pelo y demás señales especiales;
- VII. Huellas dactilares de los dos dedos índices.

**Artículo 109 Bis.** La Cédula de Identidad de Menores deberá renovarse;

- I. Cada cinco años, ya que los cambios fisonómicos, físicos, de identificación y de desarrollo son muy pronunciados durante la niñez;
- II. Cuando esté deteriorada por su uso; y

**En todos los casos, se deberá devolver la Cédula de Identidad de Menores anterior al momento de recoger la nueva.**

**Artículo 110.** Cuando a un ciudadano se le extravíe o destruya su Cédula de Identidad Ciudadana deberá dar aviso a la Secretaría de Gobernación, dentro de los 30 días siguientes a que esto suceda, y tramitar su reposición.

**Si se extravía o se destruye la Cédula de Identidad de Menores, se deberá dar aviso al Agente del Ministerio**

**Publico u Oficial del registro Civil de su localidad o Autoridad Política Administrativa, que levante un acta respecto a los hechos y con ello tramitar su reposición.**

**Artículo 111.** La Secretaría de Gobernación solo podrá expedir un documento de identificación a los mexicanos menores de 18 años, en los términos establecidos por esta ley.

**Se reconoce la validez de la Cédula de Identidad Personal (Registro de Menores de Edad), expedida por la Secretaría de Gobernación, anterior a la entrada en vigor de esta reforma, y se reconoce la objeción que pudiera realizar los padres de familia o persona jurídica de representación a ella, pudiendo apegarse a los requisitos e identificación de esta nueva, o la destrucción de los datos anteriormente recabados.**

#### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10. de diciembre de 2015.—  
Diputada María Victoria Mercado Sanchez (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Población, para dictamen.**

---

#### LEY DEL SEGURO SOCIAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 5-A de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado Evelio Plata Inzunza, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Evelio Plata Inzunza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 60., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la cual se adiciona un término a la fracción XIX del artículo 5-A de la Ley del Seguro Social, con el propósito de hacer efectivos beneficios fiscales para los pa-

trones y trabajadores acuícolas eventuales del campo, bajo la siguiente

### Exposición de Motivos

La Ley Federal del Trabajo, en su Título Sexto, Capítulo VIII, artículo 279 Ter, dispone que los trabajadores estacionales del campo o jornaleros son aquellas personas físicas que son contratadas para laborar en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, acuícolas o mixtas, únicamente en determinadas épocas del año, para realizar actividades relacionadas o que van desde la preparación de la tierra, hasta la preparación de los productos para su primera enajenación, ya sea que sean producidos a cielo abierto, en invernadero o de alguna otra manera protegidos, sin que se afecte su estado natural; así como otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal, acuícola o mixta.

El mismo artículo especifica que el trabajador a que se refiere puede ser contratado por uno o más patrones durante un año, por periodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón.

El ordenamiento en comento es claro cuando preceptúa acerca de las labores y/o actividades que corresponden a los trabajadores estacionales del campo, como son las de carácter agrícola, ganadero, forestal, acuícola o mixtas. No obstante lo cual, en el artículo 5<sup>a</sup>, fracción XIX de la Ley del Seguro Social, se define al trabajador eventual del campo como la persona física que es contratada para labores de siembra, deshielo, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta, a cielo abierto o en invernadero.

Estos trabajadores, abunda la ley en referencia, pueden ser contratados por uno o más patrones durante un año, por periodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón. En caso de rebasar dicho periodo por patrón será considerado trabajador permanente.

Indica asimismo que para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización, se estará a lo previsto en la propia Ley y en el Reglamento respectivo.

Una vez conocidos los preceptos contenidos tanto en la Ley Federal del Trabajo como en la Ley del Seguro Social, se está ante un contrasentido entre lo que establecen ambos ordenamientos en cuanto a la clasificación por actividad de los trabajadores estacionales del campo.

Ello, porque el primero de estos ordenamientos considera a las labores de carácter acuícola, mientras que en la segunda de estas normas no está contenida la disposición referida.

Advertimos así una asimetría legal que es imperativo sea corregida, toda vez que existe un alto porcentaje de trabajadores acuícolas, con carácter de eventual y quienes por las características propias de la actividad, son contratados por periodos de tiempo no mayores a veintisiete semanas por año.

Por otro lado, es preciso citar que el Diario Oficial de la Federación, en su edición del 24 de julio de 2007, publicó el decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a los patrones y trabajadores eventuales del campo.

Este decreto establece que los beneficios fiscales que se otorgan serán aplicables a los patrones, sólo por lo que corresponde a los trabajadores eventuales del campo a que se refiere la Ley del Seguro Social y a los propios trabajadores de este tipo de características.

El decreto en comento por el cual se modifica el diverso correspondiente y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2014, ha quedado ratificado en sus términos, a partir de lo cual está en vigencia.

Los considerandos del decreto citan que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, establece como meta nacional, la de un México Próspero que promueva el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades, consolidando de manera gradual y permanente, un marco de respeto que equilibre los factores de la producción a efecto de promover el empleo de calidad, sin descuidar la protección y garantía de los derechos de los trabajadores y del sector patronal.

Refiere asimismo que el 24 de julio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a los patrones y trabajadores eventuales del campo, mediante el cual se eximió parcialmente a éstos del pago de las cuotas obrero patronales hasta por un monto equivalente a la diferencia que resulte entre las cuotas que se calculen conforme al salario base de cotización respectivo y las que resulten de considerar 1.68 veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda, siempre y cuando el salario base de cotización sea superior a 1.68 veces el salario mínimo general.

Indica además que el decreto a que se refiere el considerando anterior se modificó mediante los diversos publicados en el mismo órgano de difusión oficial el 24 de enero y el 30 de diciembre de 2008; el 28 de diciembre de 2010; el 20 de diciembre de 2012 y el 30 de diciembre de 2013, principalmente con la finalidad de extender su vigencia.

Puntualiza al respecto que el Gobierno Federal considera necesario continuar otorgando apoyos a este importante sector productivo, lo que permitirá que tanto los trabajadores eventuales del campo como sus patrones sigan recibiendo un beneficio fiscal consistente en la exención parcial de las cuotas obrero patronales relativas a los seguros de enfermedades y maternidad, riesgos de trabajo, invalidez y vida, así como guarderías y prestaciones sociales que correspondan, por lo que se propone prorrogar este beneficio fiscal al 31 de diciembre de 2016.

Abunda que para fortalecer esta rama productiva, el sector patronal del campo se comprometió a incrementar la afiliación al Seguro Social de los trabajadores eventuales del campo y promover el correcto registro del salario base de cotización de dichos trabajadores, por cuyo sentido, resulta necesario establecer reglas que incentiven una mayor incorporación de los trabajadores eventuales del campo al sector formal de la economía con mejores condiciones salariales.

En razón de estos considerandos, el decreto en comento preceptúa que se exime parcialmente a los patrones del campo, así como a los trabajadores eventuales del sector, a que se refiere el artículo primero del mismo, de la obligación de pagar las cuotas obrero patronales de los seguros de riesgos de trabajo; de enfermedades y maternidad; de invalidez y vida; y de guarderías y prestaciones sociales, hasta por un monto equivalente a la diferencia que resulte entre las cuotas que se calculen conforme al salario base de cotización respectivo y las que resulten de considerar 1.80 veces el salario mínimo general del área geográfica que corresponda, siempre y cuando el salario base de cotización sea superior a 1.80 veces el salario mínimo general.

Para efectos del cálculo del monto a que se refiere el párrafo anterior, en el ejercicio fiscal de 2016, las veces del salario mínimo general del área geográfica que corresponda serán de 1.85.

Es así que frente a los beneficios por aplicar derivados del decreto en vigor, el sector de los patrones del campo y trabajadores eventuales del ámbito de la acuicultura, deman-

da homologar en la Ley del Seguro Social el precepto contenido en la Ley Federal del Trabajo, por el cual se dispone que los trabajadores estacionales del campo o jornaleros son aquellas personas físicas que son contratadas para laborar en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, acuícolas o mixtas,

La corrección de esta inequidad, subrayan patrones y trabajadores de la acuicultura, debe ser corregida como una medida justa y necesaria, que por ese hecho vendrá a incentivar el desarrollo de la actividad acuícola.

Más ahora que la acuicultura está definida como una actividad promisorio, que por sus expectativas de desarrollo aportará lo propio a la soberanía alimentaria.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de este pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de:

#### **Decreto por la cual se adiciona un término a la fracción XIX del artículo 5-A de la Ley del Seguro Social**

**Artículo Único.** Se adiciona un término a la fracción XIX del artículo 5-A de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

**Artículo 5-A.** Para los efectos de esta ley, se entiende por:

##### **I. a la XVIII. ...**

**XIX.** Trabajador eventual del campo: persona física que es contratada para labores de siembra, deshielo, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal, **acuícola** o mixta, a cielo abierto o en invernadero. Puede ser contratada por uno o más patrones durante un año, por períodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón. En caso de rebasar dicho período por patrón será considerado trabajador permanente. Para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización se estará a lo previsto en la ley y en el reglamento respectivo.

#### **Transitorios**

**Artículo Primero.** El Instituto Mexicano del Seguro Social hará las adecuaciones presupuestales correspondientes a la entrada en vigor del presente decreto.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1o. de diciembre de dos mil quince.— Diputado Evelio Plata Inzunza (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 43 de la Ley General de Protección Civil, a cargo de la diputada Claudia Sofia Corichi García, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita Claudia Sofia Corichi García, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones I, III y IV del artículo 43 de la Ley de Protección Civil, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A partir de los sismos de septiembre de 1985, se hizo patente la necesidad de intensificar las acciones en materia de prevención, auxilio y recuperación, ante la presencia de agentes perturbadores. Como consecuencia, surgió en 1986 el Sistema Nacional de Protección Civil; posteriormente, la Dirección General de Protección Civil como su órgano operativo y el Centro Nacional de Prevención de Desastres, como soporte técnico. Asimismo, las entidades federativas se han dado a la tarea de crear organismos estatales de Protección Civil, emitir normas, reglamentos y leyes estatales con el objeto de proteger a la sociedad y su entorno físico.

En México la Ley General de Protección Civil, publicada en junio de 2012 por la Cámara, es un instrumento jurídico que establece mecanismos, normas, criterios, derechos y obligaciones que conjuguen la participación conjunta de

sociedad y gobierno para prevenir, enfrentar y responder ante eventualidades de riesgo; promover y difundir una cultura de la autoprotección; capacitar, equipar y apoyar a los organismos especializados en esta materia; implantar desde la niñez una educación consciente y responsable en la autoprotección; profundizar en la investigación científica y tecnológica de los agentes destructivos y de su origen; enlazar instituciones nacionales e internacionales en convenios y proyectos de mutua cooperación en beneficio de nuestra sociedad en esta materia; y realizar foros de consulta y opinión para garantizar la participación ciudadana en la consecución de los objetivos del Sistema Nacional de Protección Civil.

Durante la LXI Legislatura, se creó la Comisión Especial en materia de protección civil, en la cual se llevaron a cabo comparecencias de servidores públicos, consultas a especialistas en protección civil y organismos claves en la materia, cursos de capacitación y actualización, así como la discusión de la Ley General de Protección Civil. De la misma manera se emitieron opiniones dentro del ámbito de competencia de la Comisión, que sirvieron como insumos a los dictámenes de la Comisión de Gobernación en la materia.

Es de reconocerse que la Comisión de Protección Civil de la LXII Legislatura no encuentra rezagos legislativos por parte de la comisión especial. Adicionalmente, cuenta con el privilegio y la responsabilidad, de ser la primera comisión ordinaria en materia de protección civil en la Cámara de Diputados, y de velar por el cumplimiento, implantación y adecuación de la recientemente publicada Ley General de Protección Civil, fruto de muchos años de trabajo colaborativo.

En concordancia con lo anterior, la Comisión de Protección Civil de esta Cámara: participará en el proceso de análisis y seguimiento de las acciones que conforman el Sistema Nacional de Protección Civil, así como las actividades en la materia que involucran a los sectores social y privado; dará seguimiento al proceso de implementación de la recientemente publicada Ley General de Protección Civil y estará atenta a sus retos y áreas de oportunidad; promoverá la cultura de la prevención; desarrollará foros temáticos y otros espacios de participación, análisis y consulta en materia de Protección Civil y; buscará la manera de coadyuvar en la mejora operativa de los mecanismos de respuesta ante emergencias, dentro del marco de las atribuciones que le otorga la Ley, enfocando los esfuerzos anteriores en el objetivo general de velar por la existencia

un marco jurídico idóneo para las acciones de Protección Civil en el país.

### Consideraciones

I. El 8 de junio de 1977, se adoptó, en Ginebra, el Protocolo Adicional a los Convenios del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I). En México, el citado Protocolo fue aprobado por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el 21 de diciembre de 1982, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1983, y promulgado el 22 de diciembre de 1983.

En este contexto, de acuerdo con la Ley General de Protección Civil, en su artículo 2° fracción XLII, la protección civil se define como: “la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los riesgos de origen natural o antrópico, como de los efectos adversos de los agentes perturbadores, prevé la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema Nacional, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable, y privilegiando la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente”.

II. Nuestro país, por su ubicación geográfica, orografía, por su nivel de desarrollo y por la concentración de la población en regiones y zonas vulnerables a fenómenos meteorológicos, a sismos y otros eventos perturbadores, requiere que sus autoridades cuenten con herramientas institucionales y los recursos necesarios para atender con oportunidad cualquier emergencia y prevenir a la población en riesgo y así evitar la pérdida de vidas.

III. El Programa Nacional de Protección Civil (PNPC), es el principal instrumento de política pública en materia de prevención de desastres. Comprende una serie de objetivos, medios, estrategias y líneas de acción para regular y coordinar las acciones del Sinaproc. Asimismo, la protección civil, como una política pública, tiene su fundamento en la coordinación de acciones de los diferentes niveles de gobierno en la prevención; durante la emergencia y la atención a las víctimas, a través de las acciones de las institu-

ciones, públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil.

IV. En los últimos años hemos sido testigos de una serie de hechos que han derivado en la pérdida de vidas, muchas veces motivadas por la negligencia o falta de capacidad de las autoridades en sus diversos niveles, sumado a la poca o nula información sobre la manera de actuar ante una situación de riesgo; tragedias como la guardería ABC que funcionaba anexa a una bodega; las recurrentes inundaciones en el estado de Tabasco o la tragedia de la discoteca *News Divine*, en las cuales fue precisamente la intervención de las autoridades, lo que provocó la pérdida de la vida de menores de edad.

Más recientemente, han sido los fenómenos hidrometeorológicos, de manera simultánea dos fenómenos meteorológicos; Ingrid, desde el Atlántico, convertida en depresión tropical después de haber llegado a ser huracán categoría 1, y Manuel, una tormenta tropical originada en el Pacífico que en los últimos momentos se debilitó y pasó a ser depresión tropical, afectó a más de 60,000 personas en 16 estados del país; con un saldo cercano a las 200 víctimas mortales en Guerrero, Veracruz, Oaxaca y otras entidades con daños materiales que se cuantificaron por arriba de los 75 mil millones de pesos.

V. Y aún más reciente, como todos sabemos, el mes de octubre pasado la llegada del huracán Paulina, fenómeno de inmensa magnitud pero que con prevención pudimos sortear, en palabras del director de Conagua, Roberto Ramírez de la Parra, “un ciclón que cuando nació lo veíamos como una tormenta tropical que no sabíamos en el momento en que se convirtió en tormenta tropical, la intensidad que iba a tener al final del camino.

Amanecimos un jueves a las 4 de la mañana, convertida la tormenta tropical en un huracán categoría número 1; y para las 2 de la tarde, que fue el siguiente reporte, el huracán ya era de categoría número 4; y cuando llegó la noche, hacia las 10 de la noche, ya teníamos un huracán número 5, que pintaba todavía para seguirse intensificando y para que la velocidad de sus vientos fueran sumamente intensos y además fue creciendo en su tamaño, conforme el tiempo fue avanzando.

Hay que decir que con la intensificación tan rápido que este huracán tuvo se decidió por parte de los Estados Unidos el empezar a enviar aviones caza huracanes, muy seguido.

O sea, es decir, una cosa que no se presentaba normalmente, el último avión caza huracanes ya no pasó por segunda vez al ojo del huracán. O sea, ya no se atrevió a volver a ingresar derivado de la intensidad de los vientos que llegó a medir dentro del ojo del huracán, 325 kilómetros por hora y prefirió hacerlo en forma paralela sin ingresar al ojo del huracán precisamente por lo riesgoso que podía ser el volver a ingresar al ojo del huracán.

El jueves 20, amanecimos con un calificativo que nunca habíamos visto en nuestro país que se hiciera a través de los organismos internacionales que determinan los pronósticos para un fenómeno hidrometeorológico, como es un ciclón, y en este caso un huracán, como lo fue Patricia.

Y de ahí que hayamos alertado desde el día jueves en la noche, en la tarde, al Sistema Nacional de Protección Civil, al secretario de Gobernación y por supuesto al señor presidente de la República, quien convocara a reunión de gabinete la noche de ese mismo jueves, precisamente para poder discutir la situación del huracán Patricia y las medidas que había que tomar.

Y esto lo tocó como tema sumamente importante porque la instrucción del señor presidente en ese momento fue pedirle al Sistema Nacional de Protección Civil, a través de la Secretaría de Gobernación, que por favor alertara a la población, pero la cuestión más importante es que dio la instrucción a nuestras fuerzas armadas, al secretario de la Defensa Nacional, a la Secretaría de Marina, y también por supuesto a la Policía Federal, para que por favor se trasladaran a las zonas de la costa principalmente, en donde se esperaba que ingresara este huracán y alertar a la población.

Entonces, hay que decir que nuestras fuerzas armadas lo que hicieron fue tocar casa por casa para pedirle a la gente que se resguardara y siguiera las instrucciones de Protección Civil, derivado de la magnitud de este fenómeno.

Y toco este tema porque me parece que al final del camino la lección que deja un fenómeno de esta naturaleza, es que tenemos que ser preventivos y que es la primera vez en nuestro país en donde tuvimos un protocolo de actuación de todas las autoridades y de todos los niveles del gobierno, pero lo más importante es que tuvimos una reacción de la población, que al ver el alerta que se hizo, reaccionó y se resguardó.

Hay que decir que si hoy ante un huracán categoría número 5, que ingresó a nuestro país a 280 kilómetros por hora en los vientos que traía, no tuvimos la pérdida de vidas humanas, es sin lugar a dudas por la actuación de la población.

Hay que decir que antes que nada hay que agradecer a la población el que haya reaccionado y que haya atendido esta alerta por la parte del Sistema Nacional de Protección Civil, precisamente para resguardarse y poderlo hacer.

Y hay que decir que esta es la lección, porque lo que tenemos que aprender de este huracán y de esto que sucedió, es que tenemos que tener un protocolo de actuación con la población en el sentido de que ellos tienen que saber que ante este tipo de fenómenos hidrometeorológicos tienen que tomar medidas para su protección, tanto de su integridad como en su vida personal".<sup>1</sup>

VI. En este contexto es que queda claro que es necesario y urgente fortalecer la Cultura de Protección Civil, además de capacitar y expandir experiencias a través del mundo en este tema.

Necesitamos crear herramientas sólidas desde el Estado para tomar acciones y políticas de Protección Civil que impulsen la Cultura de auto protección como una forma de vida, potenciando las capacidades de los individuos y sus comunidades para disminuir los riesgos y resistir el impacto de los desastres a través de la comprensión de los fenómenos naturales y antropogénicos y en la reducción de la vulnerabilidad, de tal forma que cada acción represente el cambio sustantivo en la previsión, prevención, atención y reconstrucción.

VII. Desarrollando estas políticas y acciones podremos contribuir a crear una cultura de protección civil que en vez de generar vulnerabilidades.

Sabemos que para esto, se requiere no sólo crear modelos y protocolos que nos digan que hacer, se requiere aún más allá un esfuerzo sostenido de sensibilización de las comunidades ante los riesgos y, esto se logra, a través de programas permanentes de educación ciudadana que permitan configurar actitudes realmente estables frente a las diversas emergencias.

Por lo expuesto es que someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforman las fracciones I, III y IV del artículo 43 de la Ley General de Protección Civil

**Único:** Se reforman las fracciones I, III y IV, del artículo 43 de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

#### Artículo 43. ...

**I. Fomentar la cultura de protección civil en la sociedad mediante campañas masivas de comunicación social;**

**II. ...**

**III. Concretar el establecimiento de cursos y talleres actualizados de protección civil a diferentes niveles académicos, oficinas públicas, unidades habitacionales y comercios, que aborden temas como la protección civil, la gestión integral de riegos y de prevención.**

**IV. Impulsar programas de información y capacitación dirigidos a la población en general que le permita conocer de forma clara mecanismos de prevención y autoprotección; involucrando a la ciudadanía en la toma de estas decisiones.**

#### Transitorio

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

#### Nota:

1 Reunión de trabajo de la Comisión de Recursos Hidráulicos del Senado de la República, en la que compareció el titular de la Comisión Nacional del Agua, Roberto Ramírez de la Parra. 5 de noviembre de 2015.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1o. de diciembre de 2015.— Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Protección Civil, para dictamen.**

### LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, Federal del Trabajo, y General de Educación, a cargo de la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, diputada federal de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal del Trabajo y la Ley General de Educación, en materia de capacitación dirigida a las y los egresados de educación superior, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

##### Contexto

A partir de 2012 se aprobaron y pusieron en marcha una serie de modificaciones en el ámbito educativo, las cuales representan una oportunidad histórica para impulsar transformaciones importantes en México.

Con la aprobación de las reformas en materia educativa, los Poderes Ejecutivo y Legislativo, han construido una etapa más en el desarrollo del sistema educativo nacional, bajo el objetivo de mejorar la educación de calidad y ampliar la cobertura en el nivel básico (preescolar-secundaria).

Ahora, es necesario dar continuidad a esos esfuerzos y poner el énfasis en el mejoramiento e impulso de la educación en los niveles medio superior y superior para garantizar la oferta educativa de la juventud mexicana.

El cambio demográfico en la última década, es un factor fundamental para determinar la demanda de los servicios de educación. México tiene un gran potencial de desarrollo

en relación a la posibilidad de gestar una enorme fuerza laboral capacitada con sus jóvenes.

Según el Inegi, en 2010 el país contaba con poco más de 11 millones de personas entre los 15 y 19 años de edad y casi 10 millones entre los 20 y 24 años. Sumando ambos grupos demográficos, tenemos más de 21 millones de jóvenes en edad de cursar la educación media superior y la educación superior, prácticamente la población total de muchos países de Latinoamérica y de Europa.

Por lo anterior, es imperante orientar la movilidad social de estos jóvenes a través de la educación, como motor de desarrollo tanto en la economía interna como en el desarrollo social del país. La competitividad en México depende en gran medida del diseño, implementación y resultados que presente el modelo educativo en sus diferentes niveles y modalidades.

Para responder a los desafíos que presenta el competitivo contexto económico internacional, necesitamos un sistema educativo integral, diseñado en base a la realidad y necesidades nacionales, que arroje buenos resultados, en términos de aprovechamiento y desarrollo de personal profesional y especializado. De ahí la presente propuesta.

### **Planteamiento del problema**

Es preciso reconocer que la problemática que presenta el nivel educativo superior en México es diversa y multifactorial, destacando, la insuficiente cobertura, la brecha de acceso entre los diversos grupos de la población, la escasa diversificación, la falta de capacitación de quienes egresan, la falta de recursos e infraestructura, entre otros aspectos.

Dada la diversidad de la problemática, para los efectos de la presente Iniciativa, fundamentalmente nos enfocaremos en abordar el problema de la falta de capacitación que enfrentan las y los egresados del nivel superior como un elemento primordial que les impide insertarse al mercado laboral en condiciones idóneas y de ventaja.

Lo anterior, entendiendo que la Ley General de Educación en cuanto al tipo y modalidades educativas, establece en el tercer párrafo del artículo 37 que, “el tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades”.

En suma, hoy en día, el sector poblacional referido enfrenta un grave problema de empleabilidad, entendida ésta como el potencial que tiene un candidato para ser solicitado y ocupar algún puesto y dependerá en gran medida de sus competencias y habilidades, así como de las condiciones de la oferta y la demanda del mercado laboral y de los perfiles que requiera el mercado en sus diferentes sectores. El cual es necesario abordar desde esta Cámara de Diputados para desde el ámbito de nuestra competencia, contribuir a la construcción de soluciones en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

En razón de lo anterior, a continuación se presentan un panorama general de los diferentes factores concomitantes que rodean dicha problemática.

### **Cobertura de la educación media superior y superior**

Los indicadores del Sistema Nacional de Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública, señalan que en México el gasto educativo no ha conseguido los resultados esperados, por ello es importante la revisión de los esquemas de gasto/inversión.

En lo que respecta a la oferta educativa, tenemos diversos focos rojos, entre los que destacan:

- Para 2013 de los 6,672.6 millones de jóvenes en edad de cursar el nivel medio superior sólo ingresaron 5,333.6 millones, es decir 6 de cada 10.
- Los índices de eficiencia terminal de la Secretaría de Educación Pública, señalan para en el nivel medio superior que sólo 61.3% logra terminar.
- En el nivel superior en México el 81% de los estudiantes se ubica en instituciones públicas y el 18.3% lo hace en instituciones privadas.
- De la totalidad de alumnos en educación superior, sólo el 16.2% lo hace con una orientación técnica-especializada.
- En cifras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 2015 de los 128 mil 518 aspirantes a licenciatura sólo 11 mil 490 obtuvieron un lugar. Lo que significa que 117 mil 29 aspirantes quedaron fuera de esta casa de estudios.

Por su parte, el estudio “Panorama de la Educación 2014”<sup>1</sup> de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), advierte problemáticas serias en el grupo de jóvenes entre los 15 y 29 años, tales como:

- El índice de cobertura educativa en el país para los jóvenes de entre 15 y 19 años -que deberían encontrarse en el nivel medio superior- es del 53% muy por debajo del promedio de la OCDE que se encuentra en 84% e incluso debajo de los porcentajes de países similares en desarrollo como Argentina (73%), Brasil (78%) y Chile (76%).
- Los jóvenes nacidos entre 1995 y el año 2000, suman una población de más de 12 millones de habitantes, para quienes las respuestas del Estado han sido insuficientes, prueba de ello, es su problemática específica:
- El 30% de los jóvenes no tienen oportunidad de acceso al nivel bachillerato, de los que logran tener acceso más de 600,000 abandonan sus estudios cada año.
- No todos los jóvenes que logran concluir sus estudios de nivel medio superior tienen cabida en el nivel superior.
- Los jóvenes que por necesidad deben insertarse en el mercado laboral no tienen las competencias necesarias para conseguir un empleo de calidad, muchos de los jóvenes que trabajan lo hacen en el sector informal, por lo cual no tienen acceso a seguridad social ni a todos los beneficios relacionados a la economía formal.
- De acuerdo al Inegi, en 2010 del total de la población mayor de 18 años en el país, solo el 18% ha tenido instrucción superior ya sea finalizada o no. Y de estos, solo el 4.6% ha llegado a tener estudios de 5 grados o más en este nivel.

### La diversificación educativa en el nivel superior

De acuerdo con el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), en su portal “Compara carreras”<sup>2</sup> se desprende que existe en promedio 3.7 millones de estudiantes universitarios en el país, así como 10 millones de profesionistas, de los cuales el 50 por ciento de quienes egresan son sólo de 9 Carreras.

Las carreras más populares durante el primer trimestre de 2015, con el mayor por número de profesionistas matriculados son:

Carrera	Alumnos
Administración y gestión pública	593, 970
Ingeniería mecánica y metalúrgica	587, 219
Derecho	429, 164
Contabilidad y Fiscalización	275, 813
Electrónica y automatización	256, 799
Psicología	234, 174
Negocios y administración	226, 630

El problema de la empleabilidad se agrava no sólo por la falta de capacitación, tema central de esta iniciativa, sino también debido a la escasa diversificación, tal y como se puede observar en los datos de IMCO. Las carreras en donde mayor número de aspirantes no logran obtener un lugar en las principales instituciones públicas de educación superior, debido a la oferta educativa son: Medicina, Derecho, Contabilidad, Ingeniería y Desarrollo Empresarial.

La realidad nos dice que la cultura educativa e intereses del alumno mexicano es opuesta a la vocación del mercado laboral, menos del 50% de la matrícula inscrita en alguna institución de educación superior no ve como opción educativa áreas que el mercado laboral demanda. De ahí, que es importante cerrar la brecha entre el esfuerzo institucional, la oferta laboral y las expectativas personales de las y los egresados.

Sólo por mencionar un ejemplo de lo anterior, en la Universidad Autónoma Metropolitana año tras año las carreras con mayor demanda y por ende con mayor cantidad de aspirantes rechazados, son: Administración, Derecho, Diseño Gráfico, Medicina, Nutrición Humana y Psicología.

### Inserción al mercado laboral

La incorporación al mercado de trabajo, señala Martínez Coronel, es una de las transiciones más relevantes en la trayectoria de los individuos, en donde la búsqueda de los medios necesarios para la subsistencia y el bienestar se condiciona en base a los conocimientos, habilidades y actitudes, producto de los años de estudio. Contar con un empleo remunerado se vuelve imprescindible en la vida del ser humano para su subsistencia.

En el caso de los jóvenes, el trabajo implica además un paso más hacia la emancipación y la autonomía respecto al

hogar de origen, así como la formación de una familia propia. En otras palabras, el primer empleo y la consolidación en el mercado laboral es un detonador de transiciones fundamentales en la vida de toda persona para alcanzar sus ideales de plena realización.<sup>3</sup>

Para el egresado de Educación Superior la búsqueda de un empleo resulta compleja toda vez que contar con un título Universitario, aunque tiene un peso relevante no es suficiente para las exigencias del moderno mercado laboral. La falta de experiencia es un obstáculo, importante, pero sobre todo lo es, la falta de competencias necesarias para cubrir los perfiles de los empleos.

El problema de la inserción laboral es clave en México ya que el mercado de trabajo ha sido insuficiente para absorber la oferta de mano de obra calificada. De acuerdo a los datos de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES) en la primera década del siglo XXI de 2 millones 800 mil profesionistas por lo menos 450 mil egresados y egresadas de instituciones de educación superior no encontraron trabajo.

### La capacitación

Un adecuado sistema de capacitación genera círculos virtuosos que impactan de manera positiva en la productividad y la competitividad de la economía de un país. Los objetivos sociales de las empresas deben corresponder con aquellas metas y estrategias gubernamentales que provean de expectativas concretas para el desarrollo de recursos humanos, al tiempo que permite lograr una estrecha articulación del sector productivo con la política económica y laboral del estado.

De tal forma que ante la competitividad de las empresas como consecuencia de la globalización, la capacidad de innovación, la potencialidad para efectuar cambios organizacionales, laborales y productivos, en base a las exigencias que en los sectores productivos que a nivel internacional se demandan, ha generado que cada vez la competencia laboral y las exigencias de capacitación sean un requisito indispensable.

Tal situación se ha visto claramente reflejada a partir de 1970, fecha en la cual las industrias de todo el mundo comenzaron a experimentar cambios radicales en sus sistemas de producción como resultado de la entrada de economías en los mercados modernos globalizados, las crecientes exigencias de productividad nacionales, y sobre

todo, por el desarrollo de tecnología y conocimientos aplicados en todos los niveles productivos. Esta situación obligó a modificar la estructura de los mercados de trabajo, la gestión y la organización de los sistemas de producción.

La necesidad de transformación por parte de las industrias, provocó una creciente demanda de perfiles específicos para desempeñar adecuadamente las nuevas tareas y responsabilidades. El crecimiento acelerado de la industrialización y la emergente apertura de la tecnología, demandaron nuevos perfiles profesionales y ampliamente capacitados.

Lo anterior, impulsó que en diversos países en todo el mundo emprendieran una revisión de los contenidos de sus programas educativos, con la finalidad de hacerlos más apegados a su realidad social y laboral. Naciones europeas, asiáticas y latinoamericanas, han reconocido la importancia que tiene este concepto y lo han adoptado paulatinamente. Entre los principales precursores de estas prácticas vinculantes, se encuentra Gran Bretaña, lo cual le ha permitido estar a la vanguardia en materia de educación y capacitación.

En el Reino Unido, de acuerdo con el Centro Interamericano de investigación y Documentación sobre Formación Profesional, desde los primeros años de 1980, se inició un riguroso análisis de los programas educativos, así como la vinculación de éstos con el trabajo.<sup>4</sup> El cual, tuvo como propósito hacer las reformas educativas necesarias para lograr los siguientes objetivos:

- Crear una fuerza laboral más competitiva en el ámbito internacional.
- Contar con mano de obra más flexible para los diferentes sectores.
- Dar apoyo a la formación continua, con requisitos de ingresos sencillos y con métodos de capacitación más flexibles y claros.
- Cambiar el sistema de capacitación regido por la oferta, a uno que responda a las necesidades del mercado laboral.

### Una aproximación de la realidad en México en materia de capacitación

De acuerdo con la directora de Reclutamiento Estratégico y Vinculación Académica de Manpower, la falta de capaci-

tación para los negocios y desvinculación con los sectores más productivos del país, ha generado que los jóvenes mexicanos corran el riesgo de no encontrar trabajo al egresar de una carrera universitaria. En México, se gradúan de licenciatura 600 mil al año, por lo que se requiere crear un millón de empleos anualmente. De acuerdo con su análisis, los jóvenes enfrentan peores condiciones de trabajo que los adultos porque carecen de información, redes y conexiones; les faltan habilidades relevantes para el trabajo, como estrategias de negocios y ventas; no cuentan con experiencia ni certificaciones y no buscan trabajo desde que están estudiando.<sup>5</sup>

Es por esto que la racionalidad con que las empresas toman las decisiones sobre cuánto invertir en capacitación, representa uno de los principales problemas, ya que para una empresa en ocasiones resulta más rentable importar especialistas para el puesto que desean cubrir, a dar capacitación a un prospecto local que no cuenta con las habilidades requeridas como consecuencia de una carente capacitación previa.

El foro internacional *Transformación, habilidades para la productividad*, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), celebrado en abril de 2014, abordó la realidad productiva de nuestro país, concluyendo que deben reforzarse las relaciones entre educación y productividad. Es de destacar por su relación con el tema que nos ocupa, algunos trabajos presentados, tales como:

– “Productividad y Desarrollo de Habilidades en México”<sup>6</sup> de Carmen Pagés, Jefa de Unidad Mercados Laborales y Seguridad Social, del BID, en las cual se señaló como dato importante de la capacitación laboral en nuestro país lo siguiente:

- Sólo 1 de cada 3 trabajadores han recibido algún tipo de capacitación.
- 43% reporta la escasez de habilidades como uno de los principales obstáculos.
- 40% cree que los jóvenes no están listos para ingresar al mercado laboral.

– “Transformación de Habilidades para la productividad”<sup>7</sup>, de Omar Rodríguez, quien señala que en México a pesar de contar con una amplia fuerza de trabajo, más del 40% de los empleadores del país no encuentran a

personal que cumpla con las habilidades y conocimientos requeridos. Además apunta que como consecuencia de una falta de vinculación entre la oferta y demanda de trabajo, así como la insuficiente alineación entre el sector educativo y productivo, propician que el capital humano de nuestro país no sea aprovechado productivamente: En promedio, el 40% de los profesionistas no trabajan en ocupaciones acordes con sus estudios.

Es por esto, que cada vez es más común el observar que las grandes empresas contratan a extranjeros en los cargos de subdirectores, directores o superiores, ya que en relación costo beneficio, resulta más rentable importar personal capacitado en las necesidades que la empresa requiere, a llevar a cabo una costosa capacitación de profesionistas que egresan de universidades nacionales.

Resulta evidente, el reto que enfrentan las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas en México, ya que desempeñan un rol determinante en la formación del recurso humano del más alto nivel y en la creación, desarrollo, transferencia y adaptación de tecnología, de tal suerte que, lo que éstas hagan para responder a los requerimientos de la sociedad en la actualidad, constituye una actividad estratégica para el crecimiento de la Nación.

La Educación Superior es cada vez más reconocida como un instrumento de desarrollo de ciudades, regiones y países, y está considerada como un factor indispensable para incrementar la competitividad y la calidad de vida.

Se ha señalado en diferentes espacios, que el desafío para las instituciones de Educación Superior, es el de enfrentar un mundo en el cual los sistemas productivos están en permanente transformación. Por lo que es indispensable se establezcan vínculos entre éstas y los sectores productivos del país, para hacer frente a la complejidad particular que cada sector productivo plantea en las diferentes regiones del país.

Al analizar la evolución educativa a nivel internacional, observamos que los sistemas formativos están abordando la competencia laboral de acuerdo a la evolución que el sector económico mundial demanda, y conforme a los requerimientos que en el ámbito laboral exigen las nuevas tecnologías y las nuevas áreas productivas.

Los sistemas educativos en el mundo, han tenido que incorporar en su aplicación, aspectos que permitan formular una formación basada en competencias, esto es, la alter-

nancia entre teoría y práctica, la evaluación a partir de criterios de desempeño en vez de conocimientos solamente, una visión integradora de la currícula, una manera flexible de escalar y navegar entre los diferentes subsistemas y tipos de formación, ritmos individualizados de avance, así como modalidades de formación a lo largo de la vida laboral. Es decir, a los sistemas educativos formales se ha incorporado la capacitación que permite a los alumnos adquirir competencias y vínculos con los sectores productivos donde naturalmente pueden desenvolverse como parte de su formación profesional. Lo cual, coloca a las y los egresados de las Instituciones de Educación Superior en una posición de ventaja para competir por un espacio en el mercado laboral.

México, no puede quedar a la zaga de estas transformaciones, de ahí que es necesario implementar acciones diversas desde los Poderes del Estado para crear un círculo virtuoso entre la Educación Superior y la capacitación que impulse la competitividad y el desarrollo.

Es claro el reconocimiento que el Ejecutivo Federal ha hecho sobre la problemática, de ahí que en los siguientes apartados, se precisan los contenidos en la materia señalados en el Plan Nacional de Desarrollo y los correspondientes Programas Sectoriales.

### **Plan nacional de desarrollo**

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el apartado “Capital humano para un México con Educación de calidad”, señala que la falta de capital humano no es sólo un reflejo de un sistema de educación deficiente, también es el resultado de una vinculación inadecuada entre los sectores educativo, empresarial y social. Los trabajadores mexicanos en el extranjero pueden y alcanzan niveles de productividad sobresalientes bajo cualquier medida. Por ello, en México se debe proveer a nuestra población con la más alta plataforma para el desarrollo de sus habilidades.

Asimismo, en el apartado “Vinculación de la educación con las necesidades sociales y económicas”, señala que una elevada proporción de jóvenes percibe que la educación no les proporciona habilidades, competencias y capacidades para una inserción y desempeño laboral exitosos. Por tanto, es necesario innovar en el Sistema Educativo para formular nuevas opciones y modalidades que usen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, con modalidades de educación abierta y a distancia. A su vez, es importante fomentar las carreras técnicas y vocacionales

que permitan la inmediata incorporación al trabajo, propiciando la especialización, así como la capacitación en el trabajo.

Agrega además, que se deben impulsar políticas activas de capacitación para el trabajo de manera que se fomente la actualización y vigencia de las capacidades y competencias de la fuerza laboral. Al respecto, es necesario lograr una mayor articulación entre el Sistema Educativo Formal y el Sistema de Capacitación para el Trabajo, con el propósito de facilitar la movilidad entre ambos sistemas.

Asimismo, señala que para hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible, se requiere una sólida vinculación entre escuelas, universidades, centros de investigación y el sector privado.

En razón de lo anterior, establece las siguientes estrategias:

- Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo.
- Consolidar las políticas activas de capacitación para el trabajo y en el trabajo.
- Promover la pertinencia educativa, la generación de competencias y la empleabilidad.

### **Programa sectorial de trabajo y previsión social**

El Ejecutivo Federal ha reconocido en el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018, que:

- Según proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO) en los próximos diez años la población en edad de trabajar llegará a su nivel más alto (bono demográfico), lo que permitirá contar con una fuerza laboral sin precedentes que apuntale la actividad económica. No obstante, esto generará una considerable presión en el mercado de trabajo, que requerirá de la creación de un mayor número de empleos formales y bien remunerados.
- Si bien es cierto que la emigración de mexicanos hacia los Estados Unidos de América (EUA) había sido una válvula de escape para que la población en edad de trabajar no ejerciera una mayor presión en el mercado la-

boral del país, a partir de la crisis económica mundial iniciada en 2007, el nivel de migración de mexicanos hacia la Unión Americana comenzó a decrecer, por lo que actualmente el número de mexicanos repatriados es superior al de los migrantes.

- En el segundo trimestre del 2013, la población en México superó los 118 millones de habitantes. De éstos, el 74.4%, es decir, casi 88 millones, tenía 14 años o más. La población económicamente activa fue de más de 52.2 millones, que representa el 44.1% de la población total. De este universo, 49.5 millones de personas constituyen la población ocupada (95.0%); de ellos, 29.3 millones ocupan puestos de trabajo informales con las repercusiones que ello significa, tanto en materia de seguridad social para los trabajadores y sus familias, como para la fiscalidad del país. Los trabajadores que se ubican en la informalidad representan el 59.1% de la población ocupada. La tasa de ocupación parcial y desocupación fue del orden del 11.8%, mientras que la de desempleo se ubicó en 5.0%, lo que significa 2.6 millones de personas buscando empleo.

- Un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), revela que el 42% de los empresarios consultados en México declararon no encontrar al personal con las habilidades que requieren para ocupar sus vacantes, pese a que existen más de 2.6 millones de buscadores de trabajo (60.5% hombres y 39.5% mujeres), de los cuales, alrededor de 546 mil (52.1% hombres y 47.9% mujeres) son jóvenes de entre 20 y 29 años de edad con escolaridad media superior y superior.

- Por otra parte, los insuficientes niveles de productividad laboral en los centros de trabajo producto de, entre otros factores, se dan por una inadecuada capacitación, falta de reconocimiento oficial de las competencias laborales, carencia de programas que la eleven dentro de los mismos y ausencia de esquemas que permitan democratizar la productividad laboral.

- La falta de capacitación laboral de los trabajadores es un factor que inhibe el incremento de la productividad. Sólo 35% de la población económicamente activa (16.3 millones de personas, 60% hombres y 40% mujeres) tomó algún curso de capacitación relacionado con el trabajo, principalmente en las áreas de servicios, administración, contabilidad, producción, comercialización, tecnologías de la información y de la comunicación, se-

guridad y desarrollo personal. Este dato representa un reto de política pública laboral.

- Las estructuras educativa y laboral no han evolucionado para responder a los nuevos requerimientos de las empresas para contar con capital humano altamente calificado, capaz de aprender continuamente, y adaptarse al entorno. Asimismo, no se proporcionan a los trabajadores las competencias que les permitan no sólo atender las necesidades del sector productivo, sino mantenerse empleados y en condiciones de trabajo decente.

- México ocupa el lugar 55 de 148 países en competitividad y el lugar 61 en su capacidad para innovar. Asimismo, ante los cambios tecnológicos que están transformando la organización del trabajo y las calificaciones laborales que demanda una sociedad del conocimiento, se requiere desarrollar competencias laborales que deriven en mayor empleabilidad (ingreso, promoción y movilidad) y en innovaciones en el lugar de trabajo.

- En nuestro país tenemos 12.5 millones de personas adultas mayores (54.4% mujeres y 45.6% hombres). De ellas, 4.1 millones cuentan con un empleo; 12.5% no recibe ingresos y 24.5% percibe menos de un salario mínimo. Sólo 17.7% tiene prestaciones laborales y 13.6% prestaciones sociales. De las personas adultas mayores jubiladas y pensionadas, 72.2% son hombres y 27.8% mujeres.

De ahí que establece las siguientes estrategias:

- Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva.

- Organizar talleres virtuales o presenciales de capacitación para incrementar la capacidad de encontrar o conservar un empleo.

- Promover en empresas formales las modalidades de contratación a prueba y con capacitación para jóvenes.

- Promover la capacitación y adiestramiento de los trabajadores e impulsar el desarrollo de competencias laborales.

- Impulsar políticas activas de capacitación laboral que fomenten la actualización y vigencia de capacidades y competencias de los trabajadores.

- Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.
- Fomentar la capacitación laboral para integrar mujeres en los sectores con mayor potencial productivo.

### Programa sectorial de educación 2013-2018

El Ejecutivo Federal ha reconocido en el Programa Sectorial de Educación 2013-

2018, que:

- México está por alcanzar la cobertura universal en Educación Básica (preescolar, primaria y secundaria); sin embargo estamos lejos de lograr una educación de calidad. El país ocupa el lugar 53 entre 65 países en la evaluación del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- En México tenemos un rezago educativo de 32.3 millones de habitantes mayores de 15 años. Del total de población en rezago 5.1 millones son analfabetas, no saben leer ni escribir, del total de analfabetas 3.1 millones son hombres y 2.0 millones son mujeres. Por sector poblacional el 25% de los cinco millones de analfabetas son hombres e indígenas, el 33% de los mismos cinco millones son mujeres indígenas.
- La calidad debe posibilitar superar el bajo desempeño que alcanza al 32% de alumnos que cuentan con 15 años de edad, para ello hay que promover la eficacia de la escuela así como los aprendizajes y programas educativos pertinentes al contexto social.
- La educación media superior se verá fortalecida a partir de dotar de una educación integral que a su vez desarrolle capacidades para el trabajo a los alumnos.
- Para lograr la calidad educativa se tiene contemplado consolidar al Sistema Nacional de Bachillerato, la estrategia cuenta con impulsar un Marco Curricular Común que se universalice en planteles federales, estatales y particulares.

• En materia de Educación Superior se asume que una política exitosa han sido los fondos extraordinarios que se han convertido en el mecanismo para impulsar la formación, mejoramiento del profesorado, problemas estructurales, apoyar el desarrollo institucional y fortalecer el trabajo académico.

• Las instituciones de educación media superior, educación superior y de formación para el trabajo deben atender los requerimientos de educación y capacitación a lo largo de la vida de las personas.

• La educación media superior, la educación superior y la formación para el trabajo, con las particularidades que les son propias, deben estar orientadas al logro de las competencias que se requieren para el desarrollo democrático, social y económico del país.

• El objetivo en materia de ciencia y tecnología es formar ciudadanos con actitud innovadora para que se impulse su talento en las entidades federativas y aprovecharlo plenamente.

• Los estudios de posgrado son la ruta para la formación de los recursos humanos altamente especializados requeridos para atender las necesidades de las instituciones de educación superior, centros de investigación, organismos de gobierno y empresas. México sigue enfrentando el reto de impulsar el posgrado de alta calidad para su desarrollo. El número de doctores graduados por año, por millón de habitantes, revela un incremento sustancial al pasar de 21.6 en 2007, a 27.8 en 2012. Este resultado se debe al esfuerzo de las instituciones educativas y a las políticas públicas aplicadas para impulsar el desarrollo del capital humano.

• En México contamos por cada mil habitantes con 0.98 investigadores, siete veces menos que los miembros de la OCDE. En México contamos con 27.8 Doctores por cada millón de habitantes.

• Los programas de posgrado de excelencia en el país apenas suman el 24.9 del total de oferta educativa en ese nivel educativo.

• Se requiere incentivar la investigación de frontera, por ello hay que incrementar el fondo sectorial de investigación.

Por lo que establece las siguientes estrategias:

- Fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo, la educación media superior y la educación superior para responder a los requerimientos del país.
- Realizar periódicamente estudios, diagnósticos y prospectivas del mercado laboral para orientar la oferta educativa.
- Crear un sistema de seguimiento de egresadas y egresados para brindar información sobre las áreas de oportunidad laboral en los ámbitos nacional y regional.
- Ampliar y mejorar la infraestructura y el equipamiento de la educación media superior, educación superior y capacitación para el trabajo.
- Impulsar políticas activas de capacitación laboral que fomenten la actualización y vigencia de capacidades y competencias de los trabajadores.

### Marco legal de la capacitación en México

El derecho a la capacitación de los trabajadores tuvo su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1978, el cual se deriva de la fracción XIII del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a letra dice: “Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria establecerá los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación”.

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

La Ley Fundamental, en materia de capacitación actualmente establece:

En el artículo 2, apartado B, fracción II, ordena que para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, los Estados y los Municipios tienen la obligación de Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior.

El artículo 123, apartado A, fracción XIII, establece que: “Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

Asimismo, el último párrafo del citado apartado A, señala que: También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

### Ley Federal del Trabajo

La capacitación es un derecho que se establece en la Ley Federal del Trabajo (LFT) en su Artículo 153-A: “Todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social”.

Consecuentemente todas las empresas públicas o privadas tienen como obligación el proporcionar a sus trabajadores capacitación, en aquellas en que existe un reglamento interno, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, debe estipularse este derecho del trabajador, en caso de no contar con un contrato de trabajo claramente definido igual rige la ley mencionada.

La capacitación tendrá como objetivo: a) Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad; así como proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella; b) Preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación c) Prevenir riesgos de trabajo; d) Incrementar la productividad; y, e) En general, mejorar las aptitudes del trabajador.

El artículo 3o. establece el interés social de promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

El artículo 25, fracción VIII, menciona que los trabajadores deben ser capacitados y adiestrados en los términos de los planes y programas establecidos que establezcan en las empresas.

El Capítulo III BIS De la Productividad, Formación y Capacitación de los Trabajadores, integrado del artículo 153 A al 153 X, establece diversos supuestos referentes a la capacitación, destacándose en el tema que nos compete los siguientes:

El artículo 153-F Bis. Los patrones deberán conservar a disposición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Economía, los planes y programas de capacitación, adiestramiento y productividad que se haya acordado establecer, o en su caso, las modificaciones que se hayan convenido acerca de planes y programas ya implantados.

El artículo 153-M.- En los contratos colectivos deberán incluirse cláusulas relativas a la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores, conforme a planes y programas que satisfagan los requisitos establecidos en este Capítulo.

El artículo 153-S. Cuando el patrón no dé cumplimiento a la obligación de conservar a disposición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social los planes y programas de capacitación y adiestramiento, en los términos del artículo 153-N, o cuando dichos planes y programas no se lleven a la práctica, será sancionado conforme a lo dispuesto en esta Ley, sin perjuicio de que, en cualquiera de los dos casos, la propia Secretaría adopte las medidas pertinentes para que el patrón cumpla con la obligación de que se trata.

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece en su artículo 40, fracción VI, que le corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública”.

### **Ley General de Educación**

Independientemente de la capacitación a la que se hace referencia para los docentes, en el artículo 9, la ley en comento establece que: “Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior, el Estado promoverá y atenderá -directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio- todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación inicial, especial y superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal”.

Es de señalar que el artículo 10, establece que la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público. Y que, constituyen el sistema educativo nacional, entre otras: Las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados; las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios; y las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía;

Para los efectos que nos ocupa, es de hacer notar que el artículo 25 del citado ordenamiento, señala que “El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos. El monto anual que el Estado - Federación, entidades federativas y municipios-, destine al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del producto interno bruto del país, destinado de este monto, al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas. En la asignación del presupuesto a cada uno de los niveles de educación, se deberá dar la continuidad y la concatenación entre los mismos, con el fin de que la población alcance el máximo nivel de estudios posible”.

En materia de capacitación, es preciso especificar que el artículo 45, establece que: “La formación para el trabajo procurará la adquisición de conocimientos, habilidades o destrezas, que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados.

La Secretaría, conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, establecerá un régimen de certificación, aplicable en toda la República, referido a la formación para el trabajo, conforme al cual sea posible ir acreditando conocimientos, habilidades o destrezas -intermedios o terminales- de manera parcial y acumulativa, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridos.

La Secretaría, conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, determinarán los lineamientos generales aplicables en toda la República para la definición de aquellos conocimientos, habilidades o destrezas susceptibles de certificación, así como de los procedimientos de evaluación correspondientes, sin perjuicio de las demás disposiciones que emitan las autoridades locales en atención a requerimientos particulares. Los certificados, constancias o diplomas serán otorgados por las instituciones públicas y los particulares que señalen los lineamientos citados.

En la determinación de los lineamientos generales antes citados, así como en la decisión sobre los servicios de formación para el trabajo a ser ofrecidos, las autoridades competentes establecerán procedimientos que permitan considerar las necesidades, propuestas y opiniones de los diversos sectores productivos, a nivel nacional, local e incluso municipal.

Podrán celebrarse convenios para que la formación para el trabajo se imparta por las autoridades locales, los ayuntamientos, las instituciones privadas, las organizaciones sindicales, los patrones y demás particulares.

La formación para el trabajo que se imparta en términos del presente artículo será adicional y complementaria a la capacitación prevista en la fracción XIII del apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

### Consideraciones finales

1. La problemática referida es evidente como lo es también la urgente necesidad de tomar cartas en el asunto. Como ha quedado claro en los apartados anteriores, las Políticas públicas implementadas por el Ejecutivo Federal en reconocimiento al problema referido y que es eje central de esta propuesta, requieren ser acompañadas y complementadas desde la norma jurídica, no sólo para su fortalecimiento sino también para garantizar su permanencia y continuidad,

posibilitando en un futuro próximo a las y los egresados del nivel educativo superior el acceso a nuevas y mejores oportunidades.

2. El artículo 25 de la Ley Fundamental, establece que, “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. [...] El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución. [...] Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación”.

El espíritu y texto de la Constitución no dejan lugar a dudas, le corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo. Hoy la capacitación debe ser vista y entendida con una visión integral e integradora, dejar atrás la vieja concepción que aún reproduce tanto el entramado legal como institucional, de direccionarla únicamente al sector obrero o la generación de una mano de obra no calificada. En nuestros días se requiere un nuevo paradigma para asumir la capacitación y trazar una política de estado acorde a los nuevos tiempos, la cual involucre a los Poderes del Estado, a los diferentes niveles de gobierno, y a los sectores social y privado para construir juntos una nueva plataforma que apunte al desarrollo, reorientando así un nuevo pacto social que apunte al progreso y al bienestar.

3. La educación superior de calidad y la formación son cruciales para que la economía mexicana acceda a la cadena de valor más allá de los procesos de producción simples. Para ello necesitamos asegurar que quienes egresan, sean capaces de realizar tareas complejas y adaptarse rápidamente al cambiante entorno del sistema de producción.

Para lograr una Educación Superior de calidad, se requiere que los planes y programas de estudio sean apropiados, de ahí que conciliar la oferta educativa con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo es una tarea que no admite dilación.

4. En nuestros días la capacitación debe poner a las y los egresados de Educación Superior y a los sectores productivos en un nivel más cercano al de la competencia internacional. A su vez las empresas mexicanas necesitan tomar las riendas de las habilidades y alcances de sus empleados, promoviendo la capacitación y asegurándose que cumplan con los requisitos que su puesto les solicita. Cuando una empresa capacita a sus empleados no sólo está beneficiando su productividad, también contribuye a aumentar la productividad de todo el país.

Es decir, debe ser una tarea conjunta, las instituciones deben hacer su parte y las empresas la suya, asegurando no sólo la continuidad sino la profesionalización y competitividad, contribuyendo así a disminuir el problema de empleabilidad que enfrentamos.

5. La capacitación en México no puede estar ajena del binomio indisoluble que constituyen las Instituciones de Educación Superior y los Sectores Productivos; ni unas ni otros pueden dimitir a su alta responsabilidad, como tampoco puede hacerlo el Estado a su función rectora, ya que en conjunto constituyen el trípede perfecto para impulsar el desarrollo del país, y garantizar a las presentes y futuras generaciones de egresadas y egresados, puedan cumplir sus metas, desarrollar sus potencialidades y competir tanto al interior del país como en el exterior, en condiciones de ventaja.

Para subsanar los déficits educativos, la capacitación en todos sus niveles debe ir más allá de una política pública, debe ser asumida cabalmente como una política de estado y como una actividad estratégica que detone el desarrollo.

6. Nuestro futuro y viabilidad como una Nación atractiva para la inversión de capitales nacionales y extranjeros, depende en mucho de la capacidad que tengamos de enfrentar con éxito el cambio continuo, rápido e incierto de los mercados, la economía y los sistemas de producción para consolidar y cerrar la brecha entre conocimiento y capacidad para el trabajo. Lo cual implica direccionar una estrategia entre y con los actores principales que permita una interacción afirmativa que logre la transmisión y captación

de conocimientos que permitan a su vez la transferencia y adopción de tecnología.

La función rectora del Estado a través de la competitividad, se sustenta en el hecho de que no puede existir una economía competitiva con un Estado que no lo sea. De ahí que el aparato gubernamental debe ser un actor que estimule la actividad económica y desarrolle capacidades de inteligencia, adaptabilidad y velocidad, en un marco de controles democráticos; considerando que la educación es un pilar fundamental para lograr un desarrollo sostenible.

7.- No sobra decir que, aunque parezca evidente, entender y asumir la capacitación como una política de estado, implica la necesidad de atender la problemática desde tres perspectivas: regional, sectorial y de género.

Las directrices y líneas de acción deben conjuntarse para propiciar resultados equitativos y justos. Para ello, requerimos de nuevos marcos normativos que sustenten mejor el diagnóstico, planeación y coordinación de la educación superior y la capacitación. Si desarrollo es igual a educación de calidad, cobertura y diversificación, es tarea inaplazable de la Cámara de Diputados, impulsar el andamiaje idóneo para que de manera conjunta con las autoridades, los sectores productivos, la sociedad civil y las instituciones de educación superior en el marco de su autonomía, construyamos el potencial humano que México demanda.

Es fundamental, lograr un incremento de matrícula a partir de una adecuada promoción de currículas formativas que sean atractivas para los jóvenes, quienes deben ver como opción áreas de conocimiento que les brinden verdaderas oportunidades laborales. Por su parte, es necesario que el sector productivo asuma y sea parte de este proceso de formación de capital humano con los conocimientos y habilidades que se demandan para coadyuvar en la productividad y competitividad del sector económico al que se inserte las y los egresados, para romper así con la precarización del trabajo.

En razón de lo aquí expuesto y fundado, la intervención del Poder Legislativo se torna urgente, de ahí que se somete a consideración el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal del Trabajo, y la Ley General de Educación, en materia de capacitación dirigida a las y los egresados de educación superior**

**Primero.** Se adiciona una fracción VI Bis al artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 40.** A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a VI...

**VI Bis. Formular y conducir la Política Nacional en materia de Capacitación, integral, sectorizada y coordinada, dirigida a la formación de mano de obra calificada, profesional y especializada, cuyas políticas y programas públicos propicien el crecimiento y desarrollo nacional, la cual estará sujeta a evaluación permanente.**

**La Política Nacional a que se refiere el párrafo anterior, se realizará en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Economía, y el Instituto Nacional de las Mujeres. Concurrirán, con responsabilidad social, las instituciones de Educación Superior, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad productivas que contribuyan al desarrollo de la Nación.**

VII a XIX...

**Segundo.** Se adiciona un cuarto párrafo, recorriendo el orden del párrafo subsecuente, al artículo 3° de la Ley Federal del Trabajo para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 3o.** El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio.

...

...

**La capacitación es una herramienta y condición necesaria para aumentar la productividad, impulsar la com-**

**petitividad, fortalecer el empleo y el crecimiento económico. Se establecerá en base a una Política Nacional de Capacitación, integral, sectorizada y coordinada, dirigida a la formación de mano de obra calificada, profesional y especializada, cuyas políticas y programas públicos propicien el crecimiento y desarrollo nacional, la cual estará sujeta a evaluación permanente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, fracción VI Bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

Es de interés social promover y vigilar la capacitación, el adiestramiento, la formación para y en el trabajo, la certificación de competencias laborales, la productividad y la calidad en el trabajo, la sustentabilidad ambiental, así como los beneficios que éstas deban generar tanto a los trabajadores como a los patrones.

**Tercero.** Se adiciona un párrafo sexto, recorriéndose el orden de párrafo subsecuente, al artículo 45, de la Ley General de Educación para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 45.** La formación para el trabajo procurará la adquisición de conocimientos, habilidades o destrezas, que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados.

...

...

...

...

**La Secretaría en coordinación con las demás autoridades federales competentes, de conformidad con el artículo 40, fracción VI Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fomentará la Política Nacional en materia de Capacitación, integral, sectorizada y coordinada, dirigida a la formación de mano de obra calificada, profesional y especializada, cuyas políticas y programas públicos propicien el crecimiento y desarrollo nacional.**

La formación para el trabajo que se imparta en términos del presente artículo será adicional y complementaria a la ca-

pacitación prevista en la fracción XIII del apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Economía y el Instituto Nacional de las Mujeres, de forma coordinada deberán a la entrada en vigor del presente Decreto, impulsar la Política Nacional en materia de Capacitación. Para lo cual, llevarán a cabo de manera periódica un diagnóstico nacional, regionalizado y sectorizado, así como acciones de evaluación a fin de revisar la pertinencia y vigencia de los programas educativos y vincular la oferta educativa del nivel superior con las demandas del mercado laboral, con perspectiva de género y de conformidad a lo establecido en el artículo 40, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del presente Decreto.

#### Notas:

1 Panorama de la Educación 2014, Nota País México, OCDE, <http://www.oecd.org/edu/Mexico-EAG2014-Country-Note-spanish.pdf>, consultado el 28 de septiembre de 2015.

2 Compara Carreras 2015, IMCO, Portal en Línea, [http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/08/2015-Compara\\_Carreras-Presentacion.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/08/2015-Compara_Carreras-Presentacion.pdf), Consultado el 28 de septiembre de 2015.

3 [http://ciiige.mty.itesm.mx/memorias/CIIGE\\_VII/common/memorias/folio\\_008.pd](http://ciiige.mty.itesm.mx/memorias/CIIGE_VII/common/memorias/folio_008.pd)

4 Surgimiento del concepto de Competencia Laboral, Marco Teórico, Universidad de las Américas Puebla,

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lhr/estevez\\_b\\_fl/capitulo2.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lhr/estevez_b_fl/capitulo2.pdf), consultado el 28 de septiembre de 2015.

5 Jóvenes no encuentran trabajo por falta de capacitación en negocios, Campus México, <http://campusmexico.mx/2012/10/21/jovenes-no-encuentran-trabajo-por-falta-de-capacitacion-en-los-negocios/#sthash.wvJERmBX.dpuf>, consultado el 09 de octubre de 2015

6 Productividad y Desarrollo de Habilidades en México, Carmen Pagés, Banco Interamericano de Desarrollo, <http://habilidadesyproductividad.org/es/presentaciones-mexico/>, consultado el 09 de octubre de 2015

7 Transformación de habilidades para la productividad, Omar Rodríguez, <http://habilidadesyproductividad.org/es/presentaciones-mexico/>, consultado el 09 de octubre de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10. de diciembre de 2015.—  
Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco (rúbrica).»

### Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

---

## LEY FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN A PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO PENAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal, a cargo de la diputada María Gloria Hernández Madrid, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada por el estado de Hidalgo, María Gloria Hernández Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal, lo anterior con base en lo siguiente

### Exposición de Motivos

#### 1. Antecedentes en el marco legal que genera la Iniciativa

I. El 18 de junio del año 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Polí-

tica de los Estados Unidos Mexicanos en materia de sistema de justicia penal y seguridad pública.

II. El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se modificó la denominación del capítulo I del título primero y reformó diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos.

III. El 8 de junio de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley Federal para la Protección a personas que intervienen en el procedimiento penal.

IV. El 05 de marzo del año 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales.

V. Las Declaratorias enlistadas a continuación, dan cuenta del proceso de inicio de vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales en el fuero federal:

- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 2014 para aplicación en los estados de Puebla y Durango, a partir del 24 de noviembre de 2014.
- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 2015 para aplicación en los estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa y Tlaxcala a partir del 30 de noviembre de 2015.
- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 2015 para aplicación en los estados de Aguascalientes, Colima, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco y el Distrito Federal a partir del 29 de febrero de 2016.

VI. Los instrumentos internacionales enlistados a continuación tienen fuerza vinculante para el Estado Mexicano:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos;<sup>1</sup>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y<sup>2</sup>
- Convención de las Naciones Unidas en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional.<sup>3</sup>

## 2. Planteamiento del Problema

a) La reforma Constitucional del año 2008 en materia procesal penal y de seguridad pública en nuestro país tiene como principal objetivo la incorporación del sistema procesal penal acusatorio en los términos establecidos por la misma y siguiendo la metodología de su régimen transitorio; de estas disposiciones se desprende paralelamente la necesidad de reformar o crear las leyes que tengan vinculación con el ordenamiento jurídico penal mexicano, por lo tanto, si bien nos encontramos ante una reforma de contenido procesal, su espectro alcanza la parte sustantiva que deba adecuarse a ella, este periodo de transición ha sido denominado comúnmente como armonización legislativa, necesaria para la operatividad del proceso penal acusatorio como sistema y no únicamente como cambio de paradigmas y principios procesales.

b) Que son Ley Suprema de toda la Unión, la 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; en ese sentido la armonización legislativa atendida en el inciso que antecede debe responder a los estándares impuestos por la reforma Constitucional del año 2011 en materia de derechos humanos, es decir, el contenido de las leyes que con motivo de la incorporación del proceso penal acusatorio sean reformadas o creadas deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos comprendidos en el bloque constitucional mexicano así como como los que se encuentren en los tratados internacionales en su carácter de Ley Suprema; por otro lado, deben observar los principios intrínsecos al nuevo proceso penal como son el pro persona, debido proceso, presunción de inocencia, tutela judicial efectiva, proporcionalidad de las penas o reparación integral del daño para las víctimas entre otros.

c) Que el Código Nacional de Procedimientos Penales publicado en el mes de marzo del año 2014 contiene nuevos conceptos jurídicos para las instituciones penales derivadas de las estructuras procesales tales como órgano jurisdiccional que hace referencia al juez o jueces de control, al tribunal de enjuiciamiento y al tribunal de alzada, de la misma forma determina que las etapas procedimentales son la de investigación que se subdivide en inicial y complementaria, intermedia y de juicio con lo que se deja atrás no sólo los conceptos de averiguación previa sino además el de instrucción que contenía la preinstrucción y la instrucción

sobradamente conocidas como “proceso” además de la etapa de juicio.

En consecuencia de lo anterior, la armonización legislativa abordada también implica la adecuación conceptual de las figuras jurídicas y etapas procesales a fin de evitar inaplicación de la ley o violación de derechos humanos por actuar con figuras, etapas o sujetos procesales que no pertenezcan al proceso penal acusatorio.

d) Que la vigencia del proceso penal acusatorio a nivel federal, comenzó en el mes de noviembre del año 2014 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Declaratoria respectiva para los estados de Puebla y Durango, no obstante, existen leyes como la Federal para la Protección a personas que intervienen en el procedimiento penal que no han sido armonizadas con el proceso penal en comento, motivo por el cual, en los Estados de la Federación señalados, para los casos en donde debe aplicarse este cuerpo normativo, no se encuentra ajustado a la norma procesal penal vigente, tanto en su aspecto material como en su contenido formal en relación a los principios de protección de derechos humanos vinculados a quienes deben ser protegidos por el Estado cuando su colaboración en el esclarecimiento de hechos posiblemente delictivos es de especial relevancia y por ello su integridad o seguridad es puesta en peligro por agentes externos vinculados al hecho que se investiga.

Por lo expuesto es necesario llevar a cabo una reforma a la Ley Federal para la Protección a personas que intervienen en el procedimiento penal que se armonice con el proceso penal acusatorio en los términos precisados.

### **3. Contenido de la reforma en la Iniciativa.**

1. Adecuación a la terminología y etapas procesales del Código Nacional de Procedimientos Penales;

2. Ajustar la Ley al tipo de delitos por los que puede aplicarse toda vez que los otrora conocidos como delitos graves tienen una concepción distinta para el nuevo proceso penal;

3. Eliminar como causa para la conclusión de la permanencia de la persona protegida en el Programa el que su estancia sea un factor que afecte la seguridad del Centro o de la Procuraduría toda vez que precisamente es obligación de la institución el brindar seguridad a la persona protegida y no suspender esa protección por las causales señaladas ya

que al dar de baja a la persona protegida no se resuelve el conflicto sino que se vulnera el derecho humano de esa persona a su seguridad e integridad que puso bajo la tutela del Estado a fin de coadyuvar en el esclarecimiento de uno o varios hechos delictivos por lo que no es dable devolver a la persona a una condición de vulnerabilidad a la que el propio Estado pudo haberlo expuesto, a mayor abundamiento debe decirse que es obligación de las instituciones el defender sus estructuras y funcionamiento sin que por ello pueda exponer la integridad o seguridad de particulares puestos bajo su resguardo.

4. Eliminar el supuesto de inatacabilidad de la resolución por la que se determina la baja del Programa para la persona protegida puesto que esta disposición atenta contra el derecho humano internacionalmente reconocido para tener acceso a un recurso ágil y efectivo que combata una resolución de autoridad cuya consecuencia es la puesta en peligro de la integridad o la seguridad de la persona.

5. Para la terminación o revocación de la incorporación al Programa, se incluye que el Director del Centro Federal de Protección a Personas deba considerar las opiniones del titular de la Subprocuraduría o unidad administrativa equivalente que haya solicitado la incorporación de la persona protegida al programa o del órgano jurisdiccional en su caso erradicando la posibilidad de que en forma unilateral pueda el director aludido dar de baja a la persona protegida.

6. Se complementa la pena contenida en el tipo penal básico de divulgación de información relacionada con la aplicación, ejecución o personas relacionadas con el Programa incluyendo una sanción económica a la privativa de la libertad existente además, se sustituye la letra “y” por la letra “o” como disyuntiva para la configuración de la divulgación toda vez que la letra “y” como conjuntiva imponía el que la conducta se configurara cuando la información divulgada fuese relacionada con la aplicación, ejecución y personas relacionadas con el Programa por lo que se propone para mejor acreditación de los elementos que integran la materialidad del ilícito el que se trate de información divulgada relacionada con la aplicación, ejecución o personas relacionadas con el programa.

7. Se crea la agravante de punibilidad cuando la información divulgada ponga en riesgo la integridad o seguridad de la persona protegida, la de sus familiares, personas cercanas a éste o se afecta en forma alguna el procedimiento penal en el que aquella colabore y no solo cuando se trate de

un servidor público o por la sola divulgación de información, de igual forma atendiendo a las reglas de imposición de prisión preventiva como medida cautelar excepcional, se impone al Ministerio Público la obligación de solicitarla en los términos del Código Nacional de Procedimientos Penales y no la aplicación oficiosa de la misma toda vez que no se encuentra los delitos contenidos en esta Ley no están contemplados en los supuestos Constitucionales de prisión preventiva oficiosa.

8. Se crea un tipo penal derivado para el caso de los servidores públicos directamente vinculados con la persona protegida en la ejecución del Programa y por virtud de la cual puedan en su actividad provocar daño o poner en riesgo la seguridad o integridad de la persona, sus familiares o personas cercanas a éste.

Esta Iniciativa incorpora en sus consideraciones, los criterios de los tribunales de la federación que han establecido que "...la protección a personas nace de una relación binómica, conformada, por la obligación que toda persona tiene de cooperar con la administración de justicia en los procesos penales cuando haya presenciado o conozca de un hecho delictuoso, y por el derecho que tiene de recibir del propio Estado amplia protección si cumplir con aquella obligación le supone una amenaza o riesgo.

La garantía de protección de toda persona que recibe amenazas, en el sentido de que cuando exista la necesidad objetiva, de que por las circunstancias del caso un individuo se encuentre en alguna situación de riesgo, el Estado debe adoptar las medidas de protección necesarias para garantizar tanto su vida como su integridad personal.

Consecuentemente, es un derecho fundamental de todo ser humano que se le garanticen tanto su seguridad como su integridad personal cuando con motivo de su participación en el proceso penal éstas puedan verse en peligro, es inconcuso que deben otorgarse medidas para protegerlo, tanto en términos de salud -físicos-, como para que esté en posibilidad de continuar desarrollando sus actividades personales y laborales de manera regular, es decir, sin limitaciones producidas por la amenaza de sufrir algún daño o consecuencia fatal, tanto en su dimensión personal como familiar."<sup>4</sup>

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta Iniciativa, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente, el siguiente proyecto de

## Decreto

**Único.** Se reforman los artículos 2 fracción VII, XI y XII, 3, 13, 18 fracción VIII y IX, 20, 21, 34, 37 fracción V, 49 y se adiciona un artículo 49 bis de la Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal, para quedar de la siguiente manera:

### Artículo 2. ...

#### I a VI ...

**VII. Medidas de Protección:** Las acciones realizadas por el Centro tendientes a eliminar o reducir los riesgos que pueda sufrir una persona derivado de la acción de represalia eventual con motivo de su colaboración, o participación en un Procedimiento Penal, así como de sus familiares o personas cercanas a éste.

**XI. Procedimiento Penal:** Son aquellas etapas procesales que comprenden desde la etapa de investigación hasta la sentencia ejecutoriada dictada por el tribunal de alzada.

**XII. Riesgo:** Amenaza real e inminente que, de actualizarse, expone la vida o la integridad física de la Persona Protegida, por su intervención en un Procedimiento Penal.

### Artículo 3. ...

...

La información y documentación relacionada con las personas protegidas, será considerada como reservada y confidencial, en los términos que dispone la Ley Federal en la materia, con excepción de aquella de carácter estadístico la cual podrá ser proporcionada en los términos de la ley referida, siempre y cuando no ponga en riesgo la seguridad de las personas sujetas a protección.

...

...

**Artículo 13.** El presente Programa tendrá aplicación exclusivamente para aquellos casos en los que se encuentren relacionadas personas que estén en una situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un pro-

cedimiento penal que verse sobre los delitos señalados en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los previstos en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el establecido en el artículo 85 fracción I inciso j del Código Penal Federal o cuando las disposiciones de los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte establezcan expresamente la obligación de proporcionar dicha protección.

#### Artículo 18. ...

##### I. a VII.

VIII. A partir de la investigación complementaria, el Ministerio Público, podrá solicitar las siguientes medidas:

a) La reserva de la identidad en las actuaciones o actos en que intervenga la Persona Protegida, imposibilitando que en los registros se haga mención expresa a sus nombres, apellidos, domicilio, lugar de trabajo, profesión o cualquier otro dato que lo ponga en evidencia en términos de lo dispuesto en la legislación aplicable.

b) El uso de métodos que imposibiliten la identificación visual o auditiva de la persona, en las actuaciones o actos en que intervenga. La aplicación de esta medida, no deberá coartar la defensa adecuada del imputado.

c) - e) ...

##### IX. ...

a) - c) ...

...

Cuando la persona o Testigo Colaborador se encuentre recluso en alguna prisión administrada por una entidad federativa, el Centro con apoyo de la Comisión Nacional de Seguridad, podrá suscribir los convenios necesarios para garantizar la protección de las personas o Testigos Colaboradores incorporados al Programa.

##### X. ...

**Artículo 20.** La solicitud de incorporación al programa, la deberá realizar el titular de la Subprocuraduría o unidad administrativa equivalente a la que pertenezca el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional a que se refiere este artículo que conozca del Procedimiento Penal en los que intervenga la persona a proteger, las cuales serán resueltas por el Director del Centro.

...

...

**Artículo 21.** Si el Ministerio Público durante la investigación inicial advierte que una persona se encuentra en situación de riesgo o peligro por su intervención en éste, podrá dictar provisionalmente las Medidas de Protección necesarias y, el Titular de la Subprocuraduría o unidad administrativa equivalente a la que pertenezca, remitirá inmediatamente, por cualquier medio idóneo, la solicitud de incorporación al Programa al Director del Centro, para que se inicie el Estudio Técnico correspondiente.

El órgano jurisdiccional a partir de la formulación de imputación del Ministerio Público, tomando en consideración cuando menos lo señalado en el párrafo anterior, podrá ordenar como parte de las Medidas de Protección, que ésta sea incorporada al Programa.

...

#### Artículo 34. ...

...

El Centro también podrá dar por concluida la permanencia de la Persona Protegida en el Programa, cuando dejen de actualizarse las circunstancias de riesgo que originaron su incorporación; o que su estancia sea un factor que afecte la seguridad del Programa.

La anterior resolución en todo caso será notificada por escrito a la Persona Protegida y en caso de que se desconozca su ubicación y después de haber realizado una búsqueda no se haya logrado dar con su paradero, se levantará constancia de dicha circunstancia y se acordará su baja correspondiente.

#### Artículo 37. ...

**I.** La extinción de los supuestos que señala el artículo 24 de esta Ley para lo cual el Director deberá considerar las opiniones del Titular de la Subprocuraduría o unidad administrativa equivalente que haya solicitado la incorporación de la persona protegida al Programa o del órgano jurisdiccional en su caso.

**II. a IV.**

**V.** La Persona Protegida se niegue a declarar teniendo la obligación de hacerlo.

**VI. a VII.**

**Artículo 49.** A la persona que conozca información relacionada con la aplicación, ejecución o personas relacionadas con el presente Programa y divulgue la misma, sin contar con la autorización correspondiente, se le aplicará una pena de seis a doce años de prisión y de mil a dos mil días multa.

Si derivado de la conducta señalada en el párrafo que antecede se pone en riesgo la integridad o seguridad de la persona protegida, la de sus familiares, personas cercanas a éste o se afecta en forma alguna el procedimiento penal en el que aquella colabore, la pena se aumentará una tercera parte.

En caso de que sea un servidor público el que revele la información, la pena se incrementará en una mitad. Si con la revelación de la información se produce alguna de las hipótesis previstas en el segundo párrafo de este artículo, el incremento de la pena será de dos terceras partes. Lo anterior con independencia de otros delitos en que pueda incurrir.

El Ministerio Público durante el procedimiento penal solicitará la prisión preventiva como medida cautelar.

**Artículo 49 bis.** Al servidor público que tenga contacto con la persona protegida para la ejecución del Programa que no le diere cumplimiento en los términos establecidos y con ello se provoque daño o ponga en riesgo la seguridad o integridad de la persona, sus familiares o personas cercanas a éste, se le aplicará una pena de 8 a 16 años de prisión y de dos mil a 4 mil días de multa.

#### Transitorios

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

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

#### Notas:

**1 Clase de instrumento:** Declaración de la Asamblea General (AG) de las Naciones Unidas, **Fecha:** Aprobada y proclamada en la CLXXXIII sesión plenaria de la AG, el 10 de diciembre de 1948, **Identificación Oficial:** Resolución Oficial 217 A (III)

**2 Clase de Instrumento:** Tratado Internacional, **Adopción:** 16 de diciembre de 1966, **Fecha de entrada en vigor internacional:** 23 de marzo de 1976, **Vinculación de México:** 23 de marzo de 1981 (Adhesión), **Fecha de entrada en vigor para México:** 23 de junio de 1981, **Diario Oficial de la Federación:** 20 de mayo de 1981.

**3 Clase de instrumento:** Tratado Internacional, **Adopción:** 15 de noviembre de 2000, **Fecha de entrada en vigor internacional:** 29 de septiembre de 2003, **Vinculación de México:** 4 de marzo de 2003 (Ratificación), **Fecha de entrada en vigor para México:** 29 de septiembre de 2003, **Diario Oficial de la Federación:** 11 de abril de 2003.

4 Registro: 2004964; Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2; Página: 1405 ; Tesis: I.1o.P.12 P (10a.); Materia(s): Constitucional, Penal; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Época: Décima Época; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1o. de diciembre de 2015.— Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL DE VÍCTIMAS Y CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

---

«Iniciativa que reforma los artículos 123 de la Ley General de Víctimas y 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada María Gloria Hernández Madrid, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada por el estado de Hidalgo, María Gloria Hernández Madrid, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como, los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 123, fracción IV, de la Ley General de Víctimas y 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales, lo anterior con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Es de amplio conocimiento jurídico que el derecho penal ha sido entendido históricamente como la razón última del estado para intervenir en la solución social de un conflicto por cuya naturaleza de afectación impacta sensiblemente en el tejido social, en las estructuras estatales y ciudadanas que buscan la mayor y mejor convivencia entre las personas, en ese sentido, se ha fortalecido el criterio de intervención mínima de la Ley Penal como complemento de esa razón última del estado en el derecho a establecer hipótesis normativas de conducta cuya violación origina una de las sanciones de mayor impacto en el desarrollo de la persona, esto es la pérdida de la libertad a través de los mecanismos procesales penales previstos para ese efecto.

Algunos ejemplos de la intervención mínima son la prisión preventiva como medida cautelar excepcional, los mecanismos alternativos de solución de controversias que privilegian la conciliación entre las partes, los criterios de oportunidad, la proporcionalidad de las penas e incluso la reducción de las mismas en la creación de los tipos penales pues está plenamente demostrado que el aumento o endurecimiento de las penas no está directamente relacionado con la disminución del índice delictivo.

No obstante lo anterior, sería incoherente que a menor intervención del estado en el ámbito penal, no se fortalecieran los mecanismos que permitan a las víctimas de los delitos tener un mayor grado de participación procesal y con ello aportar mejores elementos para garantizar su acceso a la justicia así como a la reparación integral del daño causado por el delito, dicho en forma muy sencilla, el Estado interviene menos pero protege más.

En ese sentido, nuestro país a partir de las resoluciones vinculantes de organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, instrumentos internacionales como la Convención Belem Do Pará o la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) o la Convención

Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José, ha realizado modificaciones históricas a su marco jurídico normativo en materia penal tanto en la modificación del existente como en la generación de otros que vayan acorde con el Derecho Internacional de Protección a la Persona Humana.

La reforma constitucional del mes de junio del año 2011 en materia de derechos humanos que estableció entre otros, el derecho pro persona, el de interpretación conforme y el control de convencionalidad son clara muestra de los efectos globalizadores del derecho protector en respuesta al otrora conocido como estado represor, por otro lado, en materia de protección a los derechos de las víctimas de los delitos, la reforma constitucional del mes de junio del año 2008 en términos del proceso penal acusatorio y el sistema de seguridad pública, incorporó al texto constitucional un cambio paradigmático y de enorme trascendencia en la obtención de justicia real para las víctimas, esto es, les reconoció el carácter de sujeto y parte del procedimiento penal, además se determinó como objeto éste, la protección del inocente y que los daños causados por el delito se reparen, estas disposiciones de la ley suprema irradiaron el texto del Código Nacional de Procedimientos Penales dado que en su numeral 105 específicamente establece que con sujeto y parte del procedimiento penal, la víctima u ofendido y su asesor jurídico.

Ahora bien, las leyes creadas con el objetivo de proteger a las víctimas complementando las disposiciones constitucionales y procesales anotadas son entre otras, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Víctimas y la Ley Federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal, todas ellas con diversos ámbitos, circunstancias y esferas de aplicación concretas y específicas pero con un denominador común, la protección de víctimas en el procedimiento penal y es precisamente ese factor común el que genera ocasiones de oscuridad, incertidumbre e incluso conflicto de normas cuando la autoridad tiene frente a sí diversos ordenamientos jurídicos que tienden a proteger al mismo sujeto procesal y por lo tanto aplicar uno u otro no es en todos los casos sencillo, como debe ser la aplicación de la ley, esto es, clara, sencilla, precisa e imparcial.

Derivado de lo expuesto y siguiendo el principio de progresividad de los derechos humanos, el de máxima taxatividad legislativa y con la finalidad de brindar mayor protección a los derechos de las víctimas de delitos a partir de clarificar los ordenamientos jurídicos aplicables, es nece-

sario por una parte, que el Código Nacional de Procedimientos Penales establezca en el último párrafo de su artículo 109 que en la protección a víctimas de delito además de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se apliquen las disposiciones contenidas en la Ley General de Víctimas y la Ley Federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal cuando alguna de ellas prevea un mecanismo de protección compatible con los previstos en el Código Nacional, que lo complementa e incluso que lo sustituya a partir del criterio de mayor protección a la víctima del delito, la razón de incluir en el texto del referido numeral aparte de las ya enunciadas se debe a que si bien la autoridad conoce o debe conocer el marco normativo de protección a las víctimas, la ley no está dirigida sólo a los operadores del sistema sino y principalmente, a los ciudadanos que en muchos casos ante el cúmulo de leyes existentes desconocen aquellas que mínimamente deben ser observadas y a las medidas contenidas en ellas y que les otorgan derechos y formas de protección ante la comisión de un delito en su agravio.

Por otra parte, en reciprocidad legislativa, debe reformarse la Ley General de Víctimas, en este caso para adicionar una disposición que está dirigida al Ministerio Público, esto es la fracción IV del artículo 123 a fin de que, con independencia de las medidas que le son naturalmente observables como las de Código Nacional de Procedimientos Penales por ser la ley natural a su ejercicio de representación social, dadas las facultades que le concede Ley Federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal pueda por sí mismo otorgar las medidas de protección que se contienen en ella o bien solicitar al órgano jurisdiccional la que sean de su competencia cuando se trate de los delitos que previstos en el cuerpo normativo aludido, con esta modificación también se amplía el espectro protector de la ley en comento al incluirla dentro de la Ley General de Víctimas cuyo alcance en la protección de víctimas es más amplio, haciéndola visible para quienes estando en esa condición son además sujetos de amenazas o intimidación por parte de agentes externos que pretendan poner en riesgo o dañar su integridad o seguridad con motivo de su participación en el procedimiento penal.

Los objetivos de la reforma propuesta son claros:

1. Brindar a las víctimas de delito mayor protección aplicando la ley natural al procedimiento penal como es el Código Nacional de Procedimientos Penales pero

también aquellas leyes que puedan contener para el caso concreto un espectro de beneficios y protección más amplio;

2. Ampliar la posibilidad de que las medidas de protección establecidas en las leyes abordadas puedan aplicarse;

3. Evitar el desconocimiento de la víctima (por dispersión legal) de los ordenamientos jurídicos que pueden ser aplicables a su caso concreto; e

4. Imponer al Ministerio Público la obligación de otorgar las medidas de protección a la víctima y no sólo de solicitarlas, esto con base en la facultad ya contenida en la Ley Federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal incorporándola a la Ley General de Víctimas.

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta iniciativa, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente, el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforman los artículos 123, fracción IV, de la Ley General de Víctimas y 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar de la siguiente manera:

### De la Ley General de Víctimas

#### Artículo 123. ...

##### I. a III. ...

**IV.** Solicitar las medidas cautelares o de protección necesarias para la protección de la víctima, sus familiares y/o sus bienes, cuando sea necesario.

Sin perjuicio de lo establecido en esta ley, tratándose de los delitos previstos en la Ley Federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal, el Ministerio Público otorgará o solicitará al órgano jurisdiccional, según sea el caso, la aplicación conjunta, complementaria, supletoria, sustitutiva y/o separadamente con las previstas en esta ley, las medidas de protección contenidas en aquélla.

##### V. a XI ...

## Del Código Nacional de Procedimientos Penales

### Artículo 109. ...

...

#### I. a XXIX...

...

Además de lo previsto en este artículo, deberán observarse de forma conjunta, complementaria, sustitutiva y/o separadamente las disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Víctimas y la Ley Federal para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal y demás disposiciones aplicables, siguiendo como criterio de aplicación el de aquéllas que beneficien en mayor grado a las víctimas.

#### Transitorios

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

**Segundo.** Se derogan las disposiciones que se opondan al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1o. de diciembre de 2015.—  
Diputada María Gloria Hernández Madrid (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

## LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

---

«Iniciativa que reforma el artículo 25 Bis de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo del diputado Alfredo Miguel Herrera Deras, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Alfredo Miguel Herrera Deras, diputado de la LXIII Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad que se otorga en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía

iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IV Bis al artículo 25 de la Ley de Ciencia y Tecnología, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La innovación de nuevos procesos, productos y servicios, o mejor aún, el conocimiento científico aplicado es clave para todas las políticas de desarrollo social y económico de los principales países desarrollados o en desarrollo, es un elemento central de todas las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología.

Con la promulgación de la Ley de Ciencia y Tecnología, y la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Conacyt, ambas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 2002, la aprobación de incentivos fiscales a la inversión privada, así como la reforma legal del año que mandata destinar el 1 por ciento del producto interno bruto, PIB, de gasto nacional en ciencia y tecnología<sup>1</sup> se ha logrado sentar las bases para el desarrollo científico y tecnológico del país.

Sin lugar a duda, estos cambios normativos han sido sobresalientes, a los que habría que sumar también que el Conacyt se desectorizó de la Secretaría de Educación Pública, es un organismo con mayor capacidad de maniobra en el manejo del gasto científico y tecnológico, más independiente en sus decisiones, cuenta con un ramo de gasto propio en el Presupuesto de Egresos de la Federación y ejerce mayor control en los centros públicos de investigación. Asimismo, la regulación legal estableció diferentes instancias (el Foro Consultivo, el Consejo General de Investigación, la Conferencia Nacional, entre otros) de asesoría y control de la política científica y tecnológica, la elaboración del programa sectorial, nuevos esquemas para el financiamiento del sector e impulso a la vinculación empresa-investigación científica.

Una de las modificaciones más importantes a la normatividad científica y tecnológica es el mandato que se estableció respecto de la necesidad de formular un programa sectorial especial, el impulso a la descentralización mediante convenios y programas con las entidades federativas, así como la creación de fondos especiales de financiamiento a la investigación científica. Precisamente, los fondos sectoriales y mixtos constituyen uno de los principales instrumentos de la actual política científica. Al igual que en la educación superior, se trata de fondos competitivos de financiamiento adicional al subsidio ordinario.

Los Fondos del Conacyt tienen como propósito el financiamiento de proyectos orientados a la demanda de conocimiento que atiendan problemas, necesidades, oportunidades de los sectores, entidades federativas y municipios. Los fondos se constituyen mediante la figura de fideicomiso con la participación financiera del Conacyt y de las secretarías de estado o dependencias de la administración pública federal (sectoriales) y con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios (mixtos).

Los objetivos de los fondos sectoriales son promover el desarrollo y la consolidación de las capacidades científicas y tecnológicas y canalizar recursos para coadyuvar al desarrollo integral de los sectores mediante acciones científicas y tecnológicas<sup>2</sup>. Por su parte, los fondos mixtos son un instrumento que apoya el desarrollo científico y tecnológico estatal y municipal y el fortalecimiento de capacidades en estados y municipios. Ambos tipos de Fondos van dirigidos a las universidades e instituciones de educación superior públicas y particulares, centros, laboratorios, empresas públicas y privadas y demás personas que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas que puedan brindar soluciones científicas y tecnológicas a las problemáticas, necesidades y oportunidades de los sectores, estados y municipios.

En realidad, los fondos todavía tienen muchas áreas de oportunidad para lograr una mayor eficiencia y eficacia en su operación. Desde la promulgación de la Ley de Ciencia y Tecnología –desde 2002–, se han hecho diversos cuestionamientos como por ejemplo en los tiempos y formas de las convocatorias de los fondos, así como a la asignación de recursos. El Foro Consultivo Científico y Tecnológico, ha elaborado diversas recomendaciones para mejorar la operación de los fondos<sup>3</sup>.

Un señalamiento frecuente es que los grupos de investigación que participan en las convocatorias presentan, por lo general, una producción científica de calidad, pero su aporte al desarrollo de las sociedades es marginal. Asimismo, las evaluaciones en términos de relevancia social de las investigaciones, es decir, de la utilización efectiva de los conocimientos producidos para resolver determinados problemas sociales muestran que existe un vínculo débil entre los resultados del proyecto y su aplicación a un problema en concreto.

En este contexto, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación nos deberían servir para identificar con claridad y resolver los problemas nacionales. De

este conocimiento se derivan propuestas de acción política que los gobiernos pueden aplicar para resolver los problemas nacionales. De ahí la importancia de articular estas actividades con las políticas económicas, sociales, comerciales y otras, a fin de incrementar su efecto en el desarrollo nacional.

Sin embargo, en el país las políticas en materia de ciencia, tecnología e innovación no están vinculadas a otras políticas públicas, lo cual es indispensable, dado el papel que pueden asumir en la resolución de diferentes problemáticas relativas al desarrollo productivo (agrícola, industrial y de servicios), la competitividad, la educación, la salud, la seguridad, la preservación de la cultura, el medio ambiente y otros campos. Para que este conjunto de políticas genere efectos sinérgicos es necesaria la articulación entre ellas.

De hecho, por citar un ejemplo, los programas más eficaces de combate a la pobreza tienen una base de conocimiento científico, sobre todo de ciencias sociales, que han sido esenciales en la evaluación de dichos programas. También es una pieza importante tanto para el desarrollo económico como para el crecimiento de la productividad.

Así, de acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, la inversión en ciencia contribuye con 25 por ciento al crecimiento económico en los países en desarrollo y explica 50 por ciento del crecimiento de los países desarrollados.

Por lo tanto, se propone adicionar una fracción IV Bis al artículo 25 de la Ley de Ciencia y Tecnología con el fin de incorporar como uno de los objetivos de los fondos sectoriales de innovación la realización de proyectos de innovación cuyo propósito principal se oriente a generar capacidad innovadora en la producción y provisión de bienes y servicios de interés público<sup>4</sup>, a fin de contribuir al desarrollo social y sustentable del país.

El objetivo de incorporar esta disposición y referirnos en particular a los fondos sectoriales de innovación obedece a que hoy más que nunca la innovación es una variable estratégica que debe ocupar un lugar prioritario en el diseño de las políticas de desarrollo económico y social de los países, en especial de los países como México, que cuentan con una base tecnológica que les permite aspirar a mejores niveles de innovación.

La innovación es uno de los principales instrumentos, quizás el principal, para conciliar crecimiento, equidad y sus-

tentabilidad. Sin innovación no hay aumento de competitividad que sostenga el crecimiento, o este último dependerá exclusivamente de tasas de cambio muy altas y bajos salarios, que generan desigualdad y que no son compatibles con una sociedad más justa e inclusiva. Asimismo, en el mundo existe una preocupación creciente y plenamente justificada por el impacto ambiental del desarrollo, y las demandas y preferencias de los consumidores y gobiernos favorecen cada vez más las tecnologías con baja emisión de carbono. Por esa razón, canalizar el esfuerzo tecnológico hacia tecnologías limpias no solo protege al medio ambiente, sino que también puede reforzar la posición competitiva de los países.

La iniciativa propuesta es congruente con el Plan Nacional de Desarrollo, PND, 2013-2018, en cuyo objetivo 3.5., plantea “hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible”, así como con el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018 (Peciti), alineado al objetivo 3.5. del PND, establece en su objetivos: “1. Contribuir a que la inversión nacional en investigación científica y desarrollo tecnológico crezca anualmente y alcance el 1 por ciento del PIB”; “3. Impulsar el desarrollo de las vocaciones y capacidades científicas, tecnológicas y de innovación locales, para fortalecer el desarrollo regional sustentable e incluyente” y “5. Fortalecer la infraestructura científica y tecnológica del país”.

De este modo se fortalece la Ley de Ciencia y Tecnología, al reforzar el papel de la innovación como un elemento trascendente y de vinculación que permitirá el incremento de la productividad y competitividad de los sectores productivos y de servicios pero que también coadyuvará al desarrollo social y sustentable del país.

Nuestro país requiere impulsar de forma creciente y constante su sistema de investigación científica, tecnológica y de innovación, a través del fortalecimiento de los instrumentos de política pública en materia de ciencia y tecnología con el propósito de mejorar la competitividad nacional y lograr un desarrollo económico y social sustentable, a la par de los países desarrollados, convirtiendo a la ciencia, la tecnología y la innovación en motores eficaces para combatir la pobreza y generar progreso en beneficio de los mexicanos.

Es innegable importancia del conocimiento científico aplicado y de sus contribuciones al desarrollo social de un país, sin embargo existen desafíos por lo que en una sociedad

basada en conocimiento, es necesario que este conocimiento impacte de manera equitativa a los diferentes grupos sociales y mejore la calidad de vida de la población. Tenemos que conciliar a la ciencia, la tecnología y la innovación con las necesidades del país como fuentes de progreso y de solución de problemas y como generadoras de oportunidades estratégicas.

De conformidad con lo expuesto, se propone el análisis, la discusión y, en su caso, la aprobación de la iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se adiciona la fracción IV Bis al artículo 25 Bis de la Ley de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

#### Artículo 25 Bis.

...

I. a IV. ...

**IV Bis. La realización de proyectos de innovación cuyo propósito principal se oriente a generar capacidad innovadora en la producción y provisión de bienes y servicios de interés público, a fin de contribuir al desarrollo social y sustentable del país;**

V. a IX. ...

### Transitorio

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

#### Notas:

1 El 1 de septiembre de 2004 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la adición del artículo 9 Bis a la Ley de Ciencia y Tecnología, para establecer que el gasto nacional que se destine a las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico no fuera inferior al 1 por ciento del producto interno bruto del país.

2 De acuerdo con información del Conacyt, actualmente existen 30 fondos suscritos con igual número de dependencias.

3 Foro Consultivo Científico y Tecnológico. Reporte de Evaluación de Proyectos de Investigación Aplicada. México, Mayo del 2014.

4 Con bienes y servicios de interés públicos nos referimos a aquellos que son determinantes para el bienestar de la población, y deben ser considerados estratégicos para el desarrollo nacional. Algunos bienes y servicios públicos son la salud (medicina preventiva, atención de la salud, combate a las adicciones), educación, el combate a la pobreza, la seguridad alimentaria, la mitigación del cambio climático, la gestión eficiente de recursos naturales, seguridad ciudadana, el uso de energías renovables, prevención de desastres naturales, etcétera.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10. de diciembre de 2015.—  
Diputado Alfredo Miguel Herrera Deras (rúbrica).»

**Se remite a la Comisión de Ciencia y Tecnología, para dictamen.**

---

## REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

---

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Braulio Mario Guerra Urbiola, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Braulio Mario Guerra Urbiola, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura 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, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La tarea legislativa exige compromiso, actualización, vigencia y difusión oportuna.

El reglamento de la cámara como marco jurídico que regula la vida interna de sus integrantes debe reflejar el compromiso de estos para con el quehacer legislativo y para con sus representados, es por ello que se requiere mostrar la responsabilidad con tal tarea, es por ello que se propone reformar el Reglamento de la Cámara y dar a la sociedad la certeza de que la labor encomendada a su legislador se está realizando a cabalidad.

Teniendo presente que el Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en su artículo 40 contempla la celebración de sesiones de Pleno con el carácter de “secretas” justificándose en aspectos como lo son la seguridad nacional o bien el orden público, o bien los casos que disponga la ley.

Que nos preocupa que en pleno Siglo XXI existiendo en México una agenda en donde impera un entorno proclive a la transparencia, el acceso a la información pública, el gobierno y el parlamento abierto y el combate a la corrupción, se establezcan en nuestro marco reglamentario la posibilidad de que la Cámara de Diputados sesione al margen de la ciudadanía y sin la publicidad que implica vedar el conocimiento de las decisiones los representantes populares toman en cualquier ámbito y en cualquier materia.

Reconociendo que la seguridad nacional y el orden público son premisas fundamentales para la estabilidad del Estado mexicano; estos factores hoy por hoy encuentran otros canales de operación y decisión que las autoridades del país ponen en práctica para su mantenimiento. No obstante, el Congreso de la Unión que ejerce la soberanía a nombre y cuenta de las y los ciudadanos que ostentan la titularidad de la misma, resulta inadmisibles que por apreciaciones subjetivas, en su caso, procediera a sesionar no solo de forma reservada, sino más aun empleando el término de “secreta” ocultando así el contenido de los resultados de tales sesiones oscuras.

Ratificando la vigencia y el vigor de nuestra constitución, tal apartado reglamentario, tiene rasgos que violentan a nuestra ley fundamental al considerar dicho formato de sesiones, ya que el principio que señala el artículo 6º relativo a que “toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir, y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”, prima como un derecho humano y como una obligación máxima de las autoridades y más aún de los representantes populares frente a los particulares. Más aún cuando este mismo numeral determina que “El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios”.

Ratificando que la transparencia es uno de los paradigmas de esta década que transcurre como elemento fundamental

en la democracia en el país. Este propósito implica el combate a la corrupción y a cualquier acción, decisión o establecimiento de cualquier política pública que los órganos de gobierno del Estado implementen o pongan en práctica.

Que la ciudadanía tiene el derecho de acceder en todo tiempo y momento a la información que se derive de todo el accionar público, toda vez que lo anterior es fundado en los derechos humanos que consagra nuestra Constitución y así también en las Convenciones Internacionales prevaecientes en nuestro marco jurídico.

Recordando que la promoción del concepto de Parlamento Abierto establece estrategias que buscan aperturar los órganos legislativos a favor de los ciudadanos, impulsando transformarse en agentes de cambio en aras de los avances democráticos que implican el monitoreo y vigilancia de las actividades y resultados de los legisladores. En este sentido existen grandes consensos internacionales respecto a que esta conducta por parte de los legisladores marcan una tendencia expansiva respecto de los demás órganos del Estado.

Que es imperativo para México como miembro de la Alianza para el Gobierno Abierto, implementar planes de acción con compromisos específicos en este sentido. Lo anterior, ha implicado que nuestro país subraye en su agenda veintiséis puntos que derivan en lineamientos que nos vinculan a diseñar políticas públicas que giren entorno de la apertura en toda acción gubernamental.

Que es ejemplo de la apertura que el gobierno mexicano el enlistado de los siguientes compromisos:

1. Tu Gobierno en un solo punto gob.mx
2. Regulación clara y transparente
3. Normas accesibles
4. Registro de detenidos
5. Base de datos de personas desaparecidas
6. Padrón abierto de beneficiarios
7. Compras abiertas
8. Compras inteligentes

9. Gasto abierto: obra pública
10. Impuestos abiertos
11. Fondo emprendedor abierto y participativo
12. Infraestructura para todos
13. Sigue la obra pública
14. Política de Datos Abiertos | datos.gob.mx
15. Consejo Consultivo de Datos Abiertos
16. Datos carreteros abiertos
17. Datos de educación superior
18. Datos para un México en paz
19. Portal de becas
20. Retos públicos
21. FONDEN transparente
22. Petróleo en beneficio de todos
23. Minería para todos
24. Cuidado al medio ambiente basado en evidencia
25. Protección participativa del medio ambiente
26. Adhesión de México a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas

Reconociendo que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental considera en su Capítulo III los tipos de información reservada y confidencial dispuestas en el artículo 13 de este cuerpo normativo por comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano; dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumpli-

miento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado. de la misma manera, se establece como información reservada: la que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial; los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal; las averiguaciones previas; los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado; los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada. En su caso también es menester decir que se entiende como información confidencial la entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el artículo 19, y los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.

Que no obstante a las normas que en materia de transparencia se establecen conceptos de reserva y clasificación de la información, este apartado versa sobre las solicitudes que los ciudadanos realizan para obtener información pública en el marco de sus derechos fundamentales y amparados por la constitución. No así, es el caso de las Sesiones de Pleno de la Cámara de Diputados, que no se tratan de una solicitud de información, sino del espacio público e institucionalizado en donde los titulares de la soberanía nacional, que son los y las ciudadanas, tienen el absoluto e irrestricto derecho a conocer el orden del día y el sentido de los acuerdos, expresiones y votaciones que en ella se deriven.

Reflexionando que la sociedad mexicana exige particularmente de sus legisladores mejorar su reputación, su imagen pública y así refrendar el compromiso ético que los parlamentarios mexicanos deben cumplir y hacer cumplir frente al pueblo que representan,

Que bajo el principio de máxima publicidad la apertura absoluta de los contenidos de las sesiones de pleno también

esta correlacionada con la Convención de la ONU contra la Corrupción que es su prefacio es contundente en cuanto a este flagelo que erosiona al poder público:

“La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.

Este fenómeno maligno se da en todos los países — grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.”

Estableciendo que en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público —entes públicos— están llamadas a ser verdaderas cajas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados, es por ello que se propone la modificación, adición y derogación de diversos artículos que obstaculizan dicha transparencia

Dado que las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 6 de la Constitución Política).

Que existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de **transparencia**, como las nuevas formas de comunicación electrónica y digital, sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo

constituye el derecho de acceso a la información, el cual debe ser el espíritu motivador del Reglamento de la Cámara de Diputados, es por ello que se debe lograr una verdadera comunicación a través de los conductos actuales como lo son el internet y las redes sociales que tanta vigencia y consulta cobran en la actualidad.

Que el derecho a la información no contiene sólo las nociones clásicas de libertad de expresión, de opinión y de imprenta; también implica la libertad de recibir, difundir y acceder a información disponible y que se genere en espacios públicos, entre ellos el desempeño de las instituciones y los procesos que ellas desarrollan. El Derecho a la Información significa un desafío que está revolucionando el marco normativo e institucional.

Reconociendo que la sociedad merece y exige que se transparente el actuar de los órganos del poder es por ello que el legislativo no debe ser excepción, sino al contrario ser modelo de transparencia es por ello que se propone la modificación y en su caso derogación de los artículos del reglamento que se refieren a las sesiones secretas.

Dicho principio ha sido adoptado por la mayor parte de las leyes modernas, y reconoce su fundamento en la conveniencia de acordar a la opinión pública un medio de fiscalizar la conducta de los servidores públicos.

Por ello, aparte de cumplir una función educativa, en tanto permite la divulgación de las ideas jurídicas, sirve para elevar el grado de confianza de la comunidad en la Administración Pública.

Considerando que los Legisladores deben regir sus conductas ajenas al posible conflicto de intereses con quienes tengan una relación consanguínea para efectos de que se impida la obtención de beneficios o circunstancias que beneficien a las personas que se encuentren bajo este supuesto. En este sentido, es sustantivo que se agreguen los supuestos jurídicos que en materia civil prevalecen y que pudieran ser factor para generar relaciones de interés contrarios a la ética; este es el caso de la adopción que la ley no contempla y que sin duda encuadra en este mecanismo de control que la ley regula.

Subrayando que es el caso también de las obligaciones que los Legisladores deben cumplir en el seno de sus responsabilidades. El reglamento en comento establece que serán diez las ausencias consecutivas y sin causa justificada las que aplicarían para que los y las diputadas, en su caso, se-

an cesados del cargo y como consecuencia llamar a su suplente.

Que es menester señalar que esta posibilidad de ausencias es excesiva y más por la posibilidad que el Legislador tiene de justificar sus ausencias a las sesiones de pleno. Si bien es cierto que los y las diputadas tienen por encargo actividades diversas como lo son la presencia en comisiones o bien en sus estados y eventos de carácter oficial y propios de su función, siendo que lo anterior permite justificar su no presencia en las sesiones del Congreso, también debemos observar que si estuviéramos en el supuesto de un ciudadano, bastarían tres ausencias a su centro laboral para que la persona fuera despedida de su empleo.

Que es por ello, que tomando en cuenta las actividades externas al pleno que el legislador tiene y las leyes que regulan también el empleo y su desempeño para cualquier ciudadano, se considera en esta propuesta disminuir de diez a cinco las ausencias consecutivas y sin justificar que tendría un legislador en la Cámara de Diputados para estos efectos.

Que se trata del mismo espíritu el numeral que hoy regula que los y las diputadas que estando dados por presentes en la sesión no voten la mitad de los asuntos que fueron puestos a votación nominal en el pleno, disminuyendo ese término a una tercera parte, con el objetivo de obligar la presencia de los y las diputadas en el salón de plenos, objeto de su principalísima obligación que es la de votar, escuchar y tener voz en la máxima tribuna del país. Así también se precisa en el reglamento que se tratará este supuesto de las votaciones nominales, dado que las votaciones económicas tienen otros mecanismos y otra esencia.

Que como parte de los propósitos de los principios del gobierno y el parlamento abierto, el internet es una pieza fundamental en la difusión y transparencia del desempeño legislativo; debemos decir que son los menos ciudadanos y ciudadanas los que accesan a la página web oficial de la Cámara de Diputados, en comparación con los y las que ingresan a las redes sociales en general.

Reconociendo que la Cámara de Diputados da puntual difusión de las actividades de los y las legisladoras a través del Canal del Congreso y de Redes Sociales tales como Twitter y Facebook, en el Reglamento en comento no se establece en forma expresa la conveniencia de fortalecer la presencia de la Cámara de Diputados mediante los instrumentos tecnológicos y redes sociales que hoy son de enorme impacto en la comunicación social y estratégica del Po-

der Legislativo, y que son sin duda utilizadas por una gran proporción de la población.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, presento ante esta soberanía, la siguiente iniciativa de

### Decreto

**Primero.** Se reforma un inciso b) a la fracción XIII del Artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados que actualmente solo refiere a los parientes por consanguinidad; para quedar como sigue:

#### Sección Tercera Obligaciones de los Diputados y Diputadas

##### Artículo 8.

1. Los diputados y diputadas tendrán las siguientes prerrogativas:

(...)

II. Renunciar a obtener, por la realización de actividades inherentes a su cargo o su impacto, beneficios económicos o en especie para:

(...)

b) Parientes consanguíneos, **civiles** o por afinidad hasta el cuarto grado;

**Segundo.** Se reforma la fracción III del Artículo 9 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para que se reduzca a la mitad el número de días para que proceda entrar en funciones la suplencia; para quedar como sigue:

#### Capítulo IV De las Suplencias, Vacantes y Licencias del cargo de Diputado o Diputada

##### Artículo 9.

1. La suplencia procede cuando la diputada o el diputado propietario:

(...)

III. No se presente **cinco** días de sesiones consecutivos, sin causa justificada;

**Tercero.** Se reforma el artículo 35 del Reglamento de la Cámara de Diputados, eliminando la posibilidad de que existan sesiones secretas, para quedar como sigue:

#### Título Tercero Funcionamiento del Pleno

##### Capítulo I De las Sesiones del Pleno

#### Sección Primera Generalidades

##### Artículo 35.

1. Las Sesiones de la Cámara tendrán el carácter de ordinarias, extraordinarias, solemnes o permanentes; todas las sesiones serán públicas.

**Cuarto.** Se derogan los artículos 40, 41, 42 y 43, siendo la totalidad de los artículos de la sección Sexta del Reglamento de la Cámara de Diputados, que contemplaban las sesiones secretas; para quedar como sigue:

#### Sección Sexta Sesiones Secretas

**Artículo 40. Se deroga.**

**Artículo 41. Se deroga.**

**Artículo 42. Se deroga.**

**Artículo 43. Se deroga**

**Quinto.** Se reforman el párrafo segundo del artículo 44, la fracción II del artículo 47, así como los artículos 56 y 57, todos del **Capítulo II De las Asistencias, Declaración de Quórum, Inasistencias, Permisos y Justificaciones del Reglamento de la Cámara de Diputados**; para quedar como sigue:

**Capítulo II**  
**De las Asistencias, Declaración de Quórum,**  
**Inasistencias, Permisos y Justificaciones**

**Artículo 44.**

(...)

2. El Presidente requerirá la presencia de los diputados y diputadas que no asistan a las sesiones y les comunicará de las sanciones por no acudir **injustificadamente**.

**Artículo 47.**

1. Se computará como inasistencia de la diputada o del diputado a una Sesión cuando:

(...)

II. **En caso de votación nominal** no vote o manifieste su abstención en al menos, **una tercera parte** de los proyectos de ley o decreto que se discutan en la Sesión, salvo que exista justificación.

**Artículo 56.**

1. Cuando haya transcurrido el plazo previsto, la Secretaría emitirá un reporte en el que se especifiquen los nombres de diputados y diputadas que justificaron sus inasistencias, así como de quienes no lo hicieron; el cual turnará al Presidente, para su publicación y difusión en la Gaceta, en Internet, **a través de la página de internet oficial y redes sociales activadas por la cámara** y en la bitácora de asistencias a las sesiones, de acuerdo con el siguiente formato:

(...)

IV. Los nombres de las diputadas y de los diputados que no hayan participado en cuando menos, **una tercera parte** de las votaciones que se hayan realizado.

**Artículo 57.**

1. La Secretaría formulará dentro de los veinte días siguientes al cierre del periodo de que se trate, un informe final de las inasistencias sin justificar, que deberá remitir al Presidente y a los coordinadores de los grupos, a efecto de que se publique en los medios de información de la Cámara, **a través de la página de internet oficial redes sociales activadas por la cámara** y se determine la sanción co-

rrespondiente, en términos del artículo 64 de la Constitución.

**Sexto.** Se reforma la fracción I del párrafo 2 del artículo 138 del Reglamento de la Cámara de Diputados; para quedar como sigue:

**Sección Segunda**  
**Votación Nominal**

**Artículo 138.**

1. La votación nominal se llevará a cabo utilizando el Sistema Electrónico.

2. En caso de que no sea posible contar con el Sistema Electrónico, la votación se hará de la siguiente manera:

I. La Secretaría dará lectura **a la lista nominal y los diputados y diputadas**, al escuchar su nombre deberán expresar el sentido de su voto a favor, en contra o en abstención;

**Séptimo.** Se reforma el párrafo segundo del artículo 192 del Reglamento de la Cámara de Diputados; para quedar como sigue:

**Sección Décima Sexta**  
**Inasistencias, Justificaciones y Sustituciones**

**Artículo 192.**

(...)

2. Si un diputado o diputada no participa en una **tercera parte** de las votaciones nominales que se presenten en una Reunión, se computará como inasistencia, aun cuando haya registrado su asistencia al inicio y al término de la misma.

**Octavo.** Se reforma el párrafo primero del artículo 242 y el párrafo 2 del artículo 245 del Reglamento de la Cámara de Diputados; para quedar como sigue:

**Capítulo II**  
**De los Instrumentos de Difusión**

**Sección Primera**  
**Servicios de Información en Internet**

**Artículo 242.**

1. Los servicios de información en Internet de la Cámara son el medio por el que se da a conocer su estructura, composición, información legislativa, actividades y otros temas de interés general, **para lo cual se deberá crear la página oficial de la cámara, así como cuentas oficiales en las principales redes sociales, las cuales deberán encontrarse continuamente actualizadas y vigentes.**

(...)

**Sección Segunda**  
**Relación con los Medios de Comunicación**

**Artículo 245.**

(...)

2. La Coordinación de Comunicación Social es el órgano de enlace con los medios de comunicación **y de difusión por internet así como en las cuentas oficiales en las principales redes sociales.**

**Artículo 247.**

1. La Coordinación de Comunicación Social tendrá las siguientes funciones:

(...)

II. Informar y **divulgar utilizando las nuevas tecnologías de comunicación, página de internet y redes sociales** sobre las iniciativas de ley o decreto, las propuestas que no constituyan iniciativas y que se reciban por la Cámara, así como sobre los proyectos de dictamen que sean discutidos y resueltos por el Pleno;

**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, México, Distrito Federal, a 3 de diciembre de 2015.— Diputado Braulio Mario Guerra Urbiola (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.**