

VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN 25
DEL 12 DE NOVIEMBRE DE 2015

INICIATIVAS DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene el uso de la palabra, hasta por cinco minutos, para presentar tres iniciativas, el diputado Matías Nazario Morales, del Grupo Parlamentario del PRI. 1. Proyecto que reforma el artículo 7 de la Ley General de Educación. 2. Proyecto de decreto que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación. 3. Proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 4 y 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro. Adelante, diputado.

El diputado Matías Nazario Morales: Gracias. Con su venia, señor presidente. Hago referencia de mis tres iniciativas para que sean oportunamente turnadas a comisiones.

El México del siglo XXI requiere cambios, no solo en apariencia sino que realmente modifiquen de manera tangible al país en el que vivimos. Para esto debemos plantearnos cuáles son los ideales del pueblo mexicano y los principios por los cuales buscamos que nuestra sociedad sea enorme.

El mío, compañeros, es la formación. Es bien sabido que una de las principales palancas que han encontrado los países altamente desarrollados ha sido la educación. El incorporar el concepto de calidad al tercero constitucional fue una gran virtud de la reforma educativa, con lo que se pretende mejorar el sistema nacional de educación, pero la calidad académica que necesitamos para mejorar nuestro capital humano todavía está lejos de conseguirse. La reforma fue un primer paso que hay que consolidarla todos.

El Plan Nacional de Desarrollo del Ejecutivo federal va cambiando hacia un México productivo, pero el trance de un país manufacturero a un generador de bienes de capital, depende directamente de la cultura de una nación. Podemos invertir en nuestras carreteras, aeropuertos, plazas, etcétera, pero si no invertimos en educar a las siguientes generaciones de mexicanos seguiremos igual. Debemos buscar planes transexenales que planteen a la educación como un eje rector del Estado mexicano.

Compañeros, debemos identificar el costo de oportunidad e invertir en nuestros jóvenes, la inversión no es sólo económica, sino también práctica y de conocimientos. En este sentido he elaborado tres iniciativas que van orientadas hacia la lectura, vía bibliotecas digitales, el deporte en escuelas de tiempo completo y educación sexual efectiva en los fines de la formación académica de nuestro país.

Los estudios son claros. Los países cultos son los países ricos. Según la UNESCO la biblioteca es la fuerza viva de la educación, genera individuos con decisiones autónomas y con un gran progreso cultural. En este sentido creo que se debe impulsar en gran medida la difusión de las bibliotecas en el Sistema Educativo Mexicano, no sólo en materia de instalaciones físicas, sino diseñar acciones colectivas con la iniciativa privada y la sociedad civil para introducir la lectura dentro de nuestro país, y la mejor manera de lograrlo es en las escuelas por medio de bibliotecas virtuales también.

Las nuevas formas de comunicación obligan al Sistema Educativo Nacional a generar las herramientas útiles para las nuevas generaciones de niñas, niños, jóvenes, y futuros ciudadanos, acercando los temas educativos de su interés.

Por esto me permito someter a la consideración de esta H. Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto a la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, en el cual propongo adicionar una definición más precisa y actualizada de biblioteca, para entenderla como el repositorio en el cual se administra, organiza, preserva y difunde el conocimiento concentrado de un acervo de libros, revistas, documentos o cualquier otro medio en el formato físico digital; en razón a la predominancia de estos últimos puede denominarse como virtual o digital o tradicional, razón por la cual también se busca la reforma del artículo 4o., de la misma para incluir en los objetos de esta el fomento y apoyo al establecimiento y desarrollo de librerías y bibliotecas tradicionales y virtuales.

De igual manera otorgar a la Secretaría de Educación Pública la tarea de promover el acceso y distribución de libros en formato físico y digital.

A través de las bibliotecas y otras herramientas se puede reproducir la información de manera veraz. Estos instrumentos digitales permiten transmitir cultura en una comunidad y generar decisiones más asertivas de sus individuos.

De acuerdo a la información provista por organismos internacionales como la UNESCO, la UNICEF, ONUSIDA, entre otras, en el documento orientaciones técnicas internacionales sobre educación en sexualidad.

La ignorancia o la deficiente educación sexual generan vulnerabilidad ante la coerción, el abuso y la explotación sexual, una deficiente planeación familiar y las infecciones de transmisión sexual.

Es por ello, que en la segunda de las iniciativas que propongo a la Cámara de Diputados, es la adición de la fracción X Bis del artículo 7o de la Ley General de Educación para incluir dentro de los fines de la educación en nuestro país el promover el desarrollo pleno de la sexualidad del individuo en función de la edad del mismo, sin menos cabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana.

La dignidad y el bienestar humano, como centro de legislación nos permiten hacer programas educativos como los antes expuestos, pero el cuidado de las personas que se multiplican en las sociedades, también debe ser físicamente. Por eso, creo que es vocación del estado velar por la salud de las personas, especialmente de los niños y los jóvenes.

La Organización Mundial de la Salud recomienda como mínimo 60 minutos diarios de actividad física, de moderada a vigorosa, para lo cual de la edad de los 5 a 17 años la actividad física en los jóvenes también contribuye a un buen desarrollo social.

Un problema que ha ido en ascenso en los últimos años es la obesidad. México ocupa el primer lugar mundial en obesidad infantil, y el segundo en obesidad en adultos, es por esto que expongo en esta tercera iniciativa incluir dentro de esta misma ley, en su artículo 33, que en las escuelas de tiempo completo se realice como mínimo 60 minutos diarios de actividad física y también en las que se puedan.

Esta iniciativa forma parte de un mismo lugar, las escuelas. En mi experiencia, los centros de educación son un lugar de interacción donde convergen muchos actores de la vida social en México.

Estas iniciativas que presento ante este pleno de la Cámara de Diputados son necesarias y darán paso a su ejecución en políticas públicas que fortalecerán la reforma educativa apoyada por el Ejecutivo federal donde todos debemos poner nuestro mayor esfuerzo, por una mejor educación en el país. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Matías Nazario Morales, 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, el que suscribe, diputado Nazario Matías Morales, 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 los con base en la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo a la información provista, en el 2010, por organismos internacionales como UNESCO, Unicef, OMS, Unisida y UNFPA, en el documento Orientaciones Técnicas Internacionales sobre Educación en Sexualidad, la ignorancia o la deficiente educación sexual genera vulnerabilidad ante la coerción, el abuso y la explotación sexual, una deficiente planeación familiar y las infecciones de transmisión sexual.

Problemáticas que se encuentran presentes en nuestro país, siendo entre estas la más preocupante la explotación sexual, puesto que es considerada por la Unicef, como una de las peores formas de trabajo infantil, ya que afecta en el desarrollo del niño a nivel físico, social y emocional. Hechos que afectan al individuo y repercuten incluso años después, en su vida adulta.

Informes de la Comisión Nacional de Población, se muestra que el promedio nacional de **participación masculina en la prevalencia anticonceptiva de mujeres en edad fértil**, se ha mantenido en un 14.4 por ciento de 2009 a 2014, presentándose la misma situación para la **prevalencia de uso de métodos anticonceptivos**, ubicándose en un 72.3 por ciento en el mismo lapso. **La tasa de fecundidad adolescente** de esta misma fuente en datos del 2014 nos muestra un promedio de 77.04 por ciento, mostrando cifras alarmantes que rebasan el 100 por ciento en estados como

Nayarit, Zacatecas y Coahuila, tasa que representa el número de nacimientos por cada mil mujeres entre las edades de 15 a 19 años.

Los datos expuestos anteriormente nos muestran una ineficiente educación en sexualidad, exponiéndose así la importancia de incluirla dentro de los fines educativos en nuestro país.

Conforme a lo establecido en el artículo primero constitucional, mediante el cual reconocen los derechos humanos de las personas que habitan los Estados Unidos Mexicanos, entre los cuales se incluyen el derecho a la educación, derecho a la salud, y a la igualdad entre hombres y mujeres, establecidos en los artículos 3 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo estos solo algunos de los derechos que se protegerán al incluir la educación en sexualidad dentro de los fines educativos.

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 la fracción X y adiciona la fracción X Bis del artículo 7o. de la Ley General de Educación

Artículo 7o. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

[...]

X. Desarrollar actitudes solidarias en los individuos y crear conciencia sobre la preservación de la salud, **promoviendo el rechazo a los vicios y adicciones, fomentando el conocimiento de sus causas, riesgos y consecuencias;**

X Bis. Promover el desarrollo pleno de la sexualidad del individuo, en función de la edad del mismo, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana.

...

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo, México, Distrito Federal, a 15 de octubre de 2015.— Diputados: **Matías Nazario Morales**, Alejandro Armenta Mier, Ana Guadalupe Perea Santos, Angélica Reyes Ávila, Carmen Victoria Campa Almaral, Daniela de los Santos Torres, Efraín Arellano Núñez, Gianni Raúl Ramírez Ocampo, Hugo Daniel Gaeta Esparza, Jesús Antonio López Rodríguez, Jorgina Gaxiola Lezama, Manuel Alexander Zetina Aguiluz, Mariano Lara Salazar, Ramón Bañales Arambula, Ricardo David García Portilla, Tania Victoria Arguijo Herrera (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado Nazario. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

El diputado Matías Nazario Morales: «Iniciativa que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Matías Nazario Morales, 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, el que suscribe, diputado Matías Nazario Morales, 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 los con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El incluir el ejercicio físico regular dentro de las actividades diarias, es una herramienta de prevención de enfermedades cardiorrespiratorias, metabólicas, en el aparato locomotor, cáncer e incluso control de la ansiedad y la depresión.¹ La Organización Mundial de la Salud recomienda, como mínimo 60 minutos diarios de actividad física de moderada a vigorosa, para el grupo de edad entre los 5 y 17 años.²

La actividad física, en los jóvenes, también contribuye a un buen desarrollo social, ya que fomenta la autoconfianza, generando una mejor interacción e integración social.³

Un problema que ha ido en ascenso en los últimos años es la obesidad, “México ocupa el primer lugar mundial en obesidad infantil, y el segundo en obesidad en adultos”.⁴ Problema que no solo está en la infancia y la adolescencia, sino también población preescolar.

La principal causa a la que se apunta son los malos hábitos alimenticios y la falta de actividad física, que terminan desembocando en un prevalencia del sobrepeso de un 70% en la edad adulta; favoreciendo la aparición de enfermedades tales como la diabetes, infartos, altos niveles de colesterol o insuficiencia renal, entre otros. Actualmente, la diabetes es el mayor problema al que se enfrenta el sistema nacional de salud, ya que es la primera causa de muerte en adultos y la primera causa de demanda de atención médica, representando así el mayor porcentaje de gastos en las instituciones públicas.⁵

La prevalencia de sobrepeso y obesidad en menores de cinco años ha registrado un aumento, casi 2 puntos porcentuales de 1988 a 2012 (de 7.8% a 9.7%, respectivamente). El principal aumento se registra en la región norte del país que alcanza una prevalencia de 12% en 2012, 2.3 puntos arriba del promedio nacional.⁶

Para la población en edad escolar, (de 5 a 11 años de edad), en la prevalencia nacional combinada de obesidad y sobrepeso en 2012, fue de 34.4%. En el caso de las niñas esta cifra es de 32% y para los niños 36.9%. Estas prevalencia representa alrededor de 5 664 870 niños con obesidad y sobrepeso en el ámbito nacional. En 1999, 26.9% de los escolares presentaron prevalencias combinadas de sobrepeso y obesidad, sin embargo, para 2006 está aumento casi 8 puntos (34.8%). Se ha observado que de 2006 a 2012 el porcentaje de prevalencias de sobrepeso y obesidad se han nivelado, aunque si han aumentado y se han concretado en grupos específicos de la población.⁷

El incluir en las escuelas de tiempo completo, al menos una hora diaria de ejercicio, es una forma de mejorar la salud de la niñez y juventud mexicana, protegiendo así no solo el derecho humano a la protección de la salud, sin que incluso el derecho la cultura física y a la práctica del deporte, ambos protegidos por el artículo 4º. Constitucional.

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 la fracción XVI del artículo 33 de la Ley General de Educación

Quedando de la siguiente manera:

Artículo 33. Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. a XVI. ...

XVI. Establecerán, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, escuelas de tiempo completo, con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, **cultural y deportivo, dedicándole a la última de estas como mínimo 60 minutos diarios, y**

...

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 Organización Mundial de la Salud, Recomendaciones mundiales sobre actividad física para la salud (Suiza: OMS, 2010), 16.

2 Organización Mundial de la Salud, Recomendaciones mundiales sobre actividad física para la salud, 7.

3 Organización Mundial de la Salud, “La actividad física en los jóvenes: Niveles recomendados de actividad física para la salud de 5 a 17 años”, Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y Salud, http://www.who.int/dietphysicalactivity/factsheet_young_people/es/.

4 United Nations International Children’s Emergency Fund, “Salud y Nutrición”, UNICEF MÉXICO, <http://www.unicef.org/mexico/spanish/17047.htm>

5 United Nations International Children's Emergency Fund, "Salud y Nutrición", UNICEF MÉXICO, <http://www.unicef.org/mexico/spanish/17047.htm>

6 Juan Pablo Gutiérrez et al., coord., Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados nacionales, (Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública, 2013), 149.

7 Juan Pablo Gutiérrez et al., coord., Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados nacionales, 150.

Palacio Legislativo, México, Distrito Federal, a 27 de octubre de 2015.— Diputado **Matías Nazario Morales** (rúbrica).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Se remite a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

El diputado Matías Nazario Morales: «Iniciativa que reforma los artículos 2o., 4o. y 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo del diputado Matías Nazario Morales, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto en 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, el que suscribe, diputado Matías Nazario Morales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto de reforma y adición, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La biblioteca escolar es una herramienta que se apoya en un proceso didáctico de aprendizaje, genera una mayor cantidad de estrategias para los docentes, se generan sujetos informados, incluso es una herramienta que puede ser aprovechada por medios electrónicos.¹

Otra parte de esto es disfrutar a la lectura y no sólo verla como un medio de aprendizaje, generando el concepto de lectores valorados socialmente, una comunidad con una

cultura suficiente para poder ser racionales en sus relaciones interpersonales como también conocer mejores técnicas y procesos que les permitan imprimir valor agregado a sus diversas actividades. Los estudios son claros, los países cultos son los ricos.²

La biblioteca escolar como célula elemental de una comunidad educativa para sus distintas necesidades curriculares y culturales. Las bibliotecas escolares en México en tres niveles para responder las necesidades de la etapa lectora de los alumnos de cada grado. El uso de la biblioteca replantea la metodología, ofrece más oportunidades para interactuar con los libros de texto. El préstamo de libros se puede hacer de manera sencilla y permite actividades como las lecturas compartidas y dinámicas como la conservación grupal del acervo.³

En este sentido, creemos que se debe impulsar en gran medida la difusión de las bibliotecas en el sistema educativo en México, no solo en materia e instalaciones, sino diseñar acciones colectivas con las organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, ordene de gobierno, iniciativa privada y sociedad civil a introducir la lectura dentro de nuestro país y la mejor manera de hacer es en las escuelas por medio de bibliotecas físicas o virtuales.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la biblioteca es la fuerza viva de la educación, genera individuos con decisiones autónomas y con progreso cultural de las personas y los grupos sociales. Algunos de los resultados de altos índices de lectura o de buena cobertura de un sistema nacional bibliotecario son⁴

- Garantizar a todos los ciudadanos el acceso a la información comunitaria;
- Fomentar el diálogo intercultural y favorecer la diversidad cultural;
- Facilitar el acceso a la expresión cultural de todas las artes;
- Brindar posibilidades para un desarrollo personal creativo; y
- Prestar apoyo a la autoeducación y la educación formal en todos los niveles.

Bibliotecas virtuales

La biblioteca virtual es un conjunto de colecciones que se publican vía web, al servicio de una comunidad específica. Publica material de las propias instituciones o de un sector en específico, se enfoca en el modelo *open-source*, que permite una mayor accesibilidad al sector que va dirigida la biblioteca virtual. Algunos de los beneficios que se le pueden atribuir a las bibliotecas virtuales son: Acceso desde cualquier punto, respaldo editorial, texto completo, actualización constante, múltiples formatos, visibilidad de la institución o gobierno, reducción de costos, control de accesos, beneficios a las comunidades marginadas, apoyo a los sectores educativos con contenidos de alto valor académico.⁵

En un país donde la infraestructura educativa es aún un gran reto pensamos que el costo de oportunidad de implementar modelos de bibliotecas abiertas sería oportuno en México, todo esto abonado a los ya tangibles efectos de las políticas públicas que ha implantado esta administración del Ejecutivo federal como “México Conectado” y las *tablets* a los niños de quinto de primaria que claramente abonan a la disminución de la brecha digital, de esta forma se estaría sumando a estas directrices y beneficiaría a todos los niveles de la educación en México, como también brindaría mejores herramientas para la educación docente.

Por todo lo expuesto me permito someter a consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 4o. fracción III, y 10, fracción VI; y adiciona la definición de *biblioteca* al artículo 2o. de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

Artículo 2. Para efectos de la presente ley se entenderá como

[...]

Biblioteca: Repositorio en el cual se administra, organiza, preserva y difunde el conocimiento concentrado en un acervo de libros, revistas, documentos, o cualquier otro medio, en formato físico o digital, en razón a la predominancia de estos últimos puede denominarse como virtual o digital, o tradicional.⁶

...

Artículo 4. La presente ley tiene por objeto

[...]

III. Fomentar y apoyar el establecimiento y desarrollo de librerías, bibliotecas **tradicionales y virtuales**, y otros espacios públicos y privados para la lectura y difusión del libro;

[...]

Artículo 10. Corresponde a la Secretaría de Educación Pública

[...]

VII. Promover el acceso y distribución de libros, **en formato físico y digital**, fortaleciendo el vínculo entre escuelas y bibliotecas públicas, en colaboración con las autoridades educativas locales, las instituciones de educación superior e investigación, la iniciativa privada y otros actores interesados; y

...

Transitorio

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

Notas:

1 Instituto de Educación de Aguascalientes, “¿Para qué las bibliotecas escolares y las bibliotecas de aula?”, en *Portal del Gobierno del Estado de Aguascalientes*, consultada en octubre de 2015, http://www.iea.gob.mx/web/iea/biblos/archivos/instala_mueve_biblioteca/1%20Para%20qu%C3%A9%20las%20BE%20y%20BA.pdf

2 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Lectura en la era móvil: Un estudio sobre la lectura móvil en los países en desarrollo”, en *UNESCO*, 2015, consultada en octubre de 2015,

<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Mexico/lecturamovil.pdf>

3 Instituto de Educación de Aguascalientes, “¿Para qué las bibliotecas escolares y las bibliotecas de aula?”

4 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Manifiesto de la UNESCO a favor de las Bibliotecas Públicas”, en *UNESCO*, consultada en octubre de 2015, http://www.unesco.org/webworld/libraries/manifestos/libraman_es.html

5 Grupo Difusión Científica, “¿Qué es una biblioteca virtual?”, en *Bibliotecas Virtuales*, consultada en octubre de 2015, http://bibliotecasvirtuales.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=86

6 Bertha Enciso, “La biblioteca: bibliossistemática e información”, en *Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*, 1982, consultada en octubre de 2015, http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/la-biblioteca-bibliossistemática-e-información—0/html/ff17973c-82b1-11df-acc7-002185ce6064_2.htm

Referencias bibliográficas

Enciso, B. “La biblioteca: bibliossistemática e información”. *Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*, 1982. http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/la-biblioteca-bibliossistemática-e-información—0/html/ff17973c-82b1-11df-acc7-002185ce6064_2.htm (Fecha de consulta: octubre de 2015.)

Grupo Difusión Científica. “¿Qué es una biblioteca virtual?” *Bibliotecas Virtuales*.

http://bibliotecasvirtuales.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=86. (Fecha de consulta: octubre de 2015.)

Instituto de Educación de Aguascalientes. “¿Para qué las bibliotecas escolares y las bibliotecas de aula?” *Portal del Gobierno del Estado de Aguascalientes*. http://www.iea.gob.mx/webiea/biblos/archivos/instala_mueve_biblioteca/1%20Para%20qu%C3%A9%20las (Fecha de consulta: octubre de 2015.)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Lectura en la era móvil: un estudio sobre la lectura móvil en los países en desarrollo”. *UNESCO*, 2015. <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Mexico/lecturamovil.pdf> (Fecha de consulta: octubre de 2015.)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Manifiesto de la UNESCO a favor de las Bibliotecas Públicas”. *UNESCO*. http://www.unesco.org/webworld/libraries/manifestos/libraman_es.html (Fecha de consulta: octubre de 2015.)

Palacio Legislativo de San Lázaro. México, Distrito Federal, a 10 de noviembre de 2015.— Diputados: **Matías Nazario Morales**, Daniela De Los Santos Torres (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

Diputado Nazario, la diputada vicepresidenta Daniela De Los Santos solicita si es conveniente adherirse a su propuesta.

El diputado Matías Nazario Morales (desde la curul): Es un honor para mí. Gracias.

La diputada Daniela De Los Santos Torres (desde la curul): Gracias.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado.

El diputado Manuel Alexander Zetina Aguiluz (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene el uso de la palabra el diputado Alexander Zetina.

El diputado Manuel Alexander Zetina Aguiluz (desde la curul): Presidente, en el mismo tenor, para preguntarle al diputado Matías Nazario si nos permite igual adherirnos a sus iniciativas.

El diputado Matías Nazario Morales (desde la curul): Gracias. Es un honor para mí.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: El diputado ha manifestado que sí.

La diputada Nora Liliana Oropeza Olguín (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido en la curul de la diputada Liliana Oropeza.

La diputada Nora Liliana Oropeza Olguín (desde la curul): Gracias, diputado. En el mismo sentido, solicitarle al diputado Nazario poder sumarnos a esta iniciativa tan importante.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: El diputado Bolaños también solicita su adhe-

sión. Queda a su disposición en esta Secretaría de la Mesa Directiva.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra hasta por cinco minutos el diputado Exaltación González Ceceña, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El diputado Exaltación González Ceceña: Gracias, presidente. Con su permiso. Saludo a toda la teleaudiencia del Canal del Congreso, y en toda la república. Y saludo a todos los habitantes del primer distrito electoral federal de Mexicali, Baja California, que me honro en representar.

Señoras diputadas y señores diputados, el campo mexicano es uno de los pilares que sostiene la estructura económica de nuestro país. Más allá de su participación en el PIB nacional, que es de apenas el 4 por ciento, por sus efectos multiplicadores el sector agropecuario incide sustancialmente en el desarrollo económico, social y ambiental.

Nuestra Carta Magna establece en su artículo 28: Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación.

Indudablemente las actividades agropecuarias son prioritarias, de ahí se desprende que el gobierno federal apoye a este sector mediante subsidios. Estos apoyos se otorgan a cualquier persona que se dedique a actividades agropecuarias y están contemplados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sin embargo, en la práctica, una vez que los solicitantes cumplen con los requisitos para ser beneficiarios del subsidio se enfrentan a grandes dificultades para poder recibirlos, esto como resultado de la falta de normatividad que establezca en qué momento se entregarán los apoyos.

La presente iniciativa busca atender esta falla en la ley adicionando una fracción a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establezca que dentro de

las reglas de operación se señalen fechas exactas para la entrega de los subsidios a las personas seleccionadas como beneficiarios de los mismos. La redacción que propongo es la siguiente.

Artículo 77, fracción II, inciso b), fracción IX: Deberán establecer los plazos y calendarios con fechas establecidas de entrega de los apoyos o subsidios a los beneficiarios, a fin de garantizar la ministración y aplicación oportuna de la totalidad de los recursos en los conceptos y montos autorizados.

Señoras y señores diputados, es urgente garantizar que los apoyos dirigidos al sector agropecuario efectivamente lleguen a los destinatarios. No podemos ignorar la importancia estratégica de este sector para el crecimiento económico ni las necesidades de la población rural. Por su carácter rector, el Estado tiene un papel central en el desarrollo y a través de su acción subsidiaria debe contribuir a corregir las desigualdades económicas de nuestro país.

Con la medida propuesta avanzaremos en la construcción de un sector agropecuario que identifique su vocación y sus ventajas comparativas y que sea capaz de aprovecharlas para competir en los mercados internacionales.

En Acción Nacional nos pronunciamos por iniciativas que coadyuven a un campo mexicano productivo y generador de empleos. Por ello concebimos al sector agropecuario, no como un problema, sino como una ventana de grandes oportunidades.

Hago un llamado sentido a las diputadas y diputados que tienen una relación directa con el campo mexicano para que se sumen a esta iniciativa. El campo de México no debe entender de colores partidistas, el campo de México requiere de apoyos directos y de fácil acceso. El campo mexicano quiere resultados y los resultados, amigas diputadas y amigos diputados está en nuestras manos y podemos cambiar las leyes para beneficiar a los agricultores de toda la República. Estoy a sus órdenes. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Exaltación González Ceceña, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Exaltación González Ceceña, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura, del honorable Congreso de la Unión,

con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción iv, del inciso b), de la fracción II, del artículo 77, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, presenta a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

Hace más de diez mil años en diversas partes del mundo la agricultura empezó a desarrollarse de manera independiente, en Mesopotamia y Egipto se cultivaba trigo y cebada, en Mesoamérica se cultivaba maíz y en Asia arroz, en esa misma época surgió el comercio y esto trajo como consecuencia que poco a poco las personas se fueron especializando en sus actividades y al mismo tiempo que la población aumentaba que se requiriera de más variedad de alimentos.

Con el paso del tiempo la humanidad acumuló gran cantidad de conocimiento empírico sobre el cultivo y el aprovechamiento de plantas y animales, lo que permitió el florecimiento de sus grandes civilizaciones, también ha provocado que la ciencia y la tecnología avancen. Por ejemplo, durante los primeros años el hombre utilizó a animales y utensilios hechos con madera y piedras para trabajar el campo, el arado, la rueda, los arneses para la tracción animal, los estiércoles, los abonos verdes y la cal ya se conocían y se usaban en el cultivo, hasta que poco a poco se fueron creando herramientas modernas y poderosas, como los tractores.

Según datos de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) en México se cuenta con un territorio nacional de 198 millones de hectáreas de las cuales 145 millones se dedican a la actividad agropecuaria y cerca de 30 millones de hectáreas son tierras de cultivo y 115 millones son de agostadero.

La agricultura en México es más que un sector productivo importante. Más allá de su participación en el PIB nacional, que es de apenas 4 por ciento, las múltiples funciones de la agricultura en el desarrollo económico, social y ambiental determinan que su incidencia en el desarrollo sea mucho mayor de lo que ese indicador implicaría. Entre los argumentos que muestran la relevancia de la agricultura en el país pueden mencionarse los siguientes:

a) Prácticamente toda la producción de alimentos se origina en este sector, de manera que la oferta sectorial es fundamental en la seguridad alimentaria, en el costo de vida y en el ingreso real del conjunto de la población, particularmente de los más pobres que destinan a la compra de alimentos una mayor proporción de su ingreso. La población más pobre destina más de la mitad (51.8 por ciento) del gasto corriente monetario a alimentos.

b) La agricultura es una actividad fundamental en el medio rural, en el cual habita todavía una parte altamente significativa de la población nacional. En las pequeñas localidades rurales vive casi la cuarta parte de la población nacional.

c) La erradicación de la pobreza que representa, sin duda, una prioridad nacional y en esa lucha el desarrollo agrícola y rural tiene un papel preponderante. Según los datos del Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2 por ciento de la población mexicana vive con 1.25 dólares al día, 4.8 por ciento vive con 2 dólares al día y 17.6 por ciento se encuentra por debajo de la línea nacional de pobreza alimentaria. Asimismo, 3.4 por ciento de niños menores de 5 años sufren malnutrición y 5 por ciento de la población se encuentra en el rango de prevalencia de subalimentación.

El progreso agrícola demanda mayor cantidad de insumos, para permitir una mayor capacidad de inversión de las familias rurales en otras actividades y generar así un mayor dinamismo de los mercados locales.

Por ello se considera apoyar las actividades agropecuarias por medio de subsidios que son asignaciones que el Gobierno Federal otorga para el desarrollo de actividades prioritarias de interés general, a través de las dependencias y entidades a los diferentes sectores de la sociedad, con el propósito de apoyar sus operaciones; mantener los niveles en los precios; apoyar el consumo, la distribución y comercialización de los bienes; motivar la inversión; cubrir impactos financieros promover la innovación tecnológica; así como para el fomento de las actividades agropecuarias, industriales o de servicios.

La Carta Magna establece en su artículo 28 que “Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.”

Asimismo dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se contemplan las erogaciones para otorgar subsidios a los beneficiarios a través de sus diversos programas, en el caso particular de las actividades agropecuarias los apoyos se otorgan a través del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, conforme a lo previsto en los artículos 16 y 69 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

En la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria también prevé la entrega de subsidios y menciona que la autorización y ministración de estos estará a cargo del Ejecutivo Federal a través de las secretarías y en su caso de las entidades.

Por criterio constitucional los subsidios se otorgaran para actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación; en relación a esto es importante destacar que a las actividades agropecuarias se les considera como prioritaria, el subsidio a otorgar está abierto a cualquier persona que se dedique a esta actividad, estos subsidios se entregan en ciertos periodos de tiempo y están contemplados en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal de la federación por lo que se estima que el otorgarlos no afecta sustancialmente las finanzas de la nación.

En este orden de ideas podemos considerar que los apoyos para el sector agropecuario ya están contemplados y que las personas pueden solicitarlos y hacerse beneficiario de ellos una vez cumplidos los requisitos que marcan las reglas de operación para el otorgamiento de apoyos desprendidos de los programas.

Sin embargo, en la práctica una vez que se cumple con el proceso de selección y se dictamina que el solicitante debe ser beneficiario de estos apoyos el poder recibirlos se convierte en una problemática constante para los beneficiarios, ya que no hay normatividad que establezca en qué momento se entregaran los apoyos.

Es precisamente por ello que La intención de esta iniciativa es la de adicionar una fracción al inciso b de la fracción II del artículo 77, para establecer que dentro de las reglas de operación se señalen fechas exactas para la entrega de los subsidios a las personas seleccionados como beneficiarios en virtud de que cumplieron con los requisitos que la autoridad solicita, esto porque en el apartado mencionado se establecen los criterios que se tomaran en cuenta para dictaminar las reglas de operación.

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

Decreto que adiciona la fracción ix, del inciso b), de la fracción II, del artículo 77, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo. 77...

...

...

...

...

II...

a) y b)...

i) a viii)...

ix)

...

...

...

b) Las reglas de operación deberán contener para efectos del dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, al menos lo siguiente:

i) Deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos;

ii) Debe describirse completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa, para ello deberán anexar un diagrama de flujo del proceso de selección;

iii) Para todos los trámites deberá especificarse textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar;

iv) Se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite;

v) Debe definirse la forma de realizar el trámite;

vi) Sólo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad.

vii) Se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad.

viii) Se deberán especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alterno, y

ix) Se deberán establecer los plazos y calendarios con fechas establecidas de entrega de los apoyos o subsidios a los beneficiarios, a fin de garantizar la ministración y aplicación oportuna de la totalidad de los recursos, en los conceptos y montos autorizados.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de noviembre de 2015.—
Diputados: **Exaltación González Ceceña**, Alejandro Armenta Mier, Alfredo Miguel Herrera Deras, Arlette Ivette Muñoz Cervantes, Eloísa Chavarrias Barajas, Fernando Galván Martínez, Hugo Alejo Domínguez, Jesús Antonio López Rodríguez, José Everardo López Córdova, Juan Alberto Blanco Zaldívar, Karina Padilla Ávila, Leonel Gerardo Cordero Lerma, Leticia Amparano Gámez, Lilia Arminda García Escobar, Luis de León Martínez Sánchez, Luz Argelia Paniagua Figueroa, María del Rosario Rodríguez Rubio, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, María Verónica Agundis Estrada, Miguel Ángel Huepa Pérez, Mónica Rodríguez Della Vecchia, Pedro Garza Treviño, René Mandujano Tinajero, Rocío Matesanz Santamaría, Víctor Ernesto Ibarra Montoya, Wenceslao Martínez Santos (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado González. Túrnese a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa...

La diputada Luz Argelia Paniagua Figueroa (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido a la curul de la diputada Paniagua.

La diputada Luz Argelia Paniagua Figueroa (desde la curul): Gracias, diputado. Para pedirle al diputado Exaltación González, nos permita suscribirnos a esta importante iniciativa que le va a dar certidumbre al sector agropecuario.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Diputado González.

El diputado Exaltación González Ceceña (desde la curul): Adelante.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias.

El diputado Jesús Antonio López Rodríguez (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido en la curul del diputado Jesús López.

El diputado Jesús Antonio López Rodríguez (desde la curul): Buenos días. Para pedirle al diputado Exaltación González, me permita adherirme a su propuesta y sobre todo felicitarlo, porque provengo de un pueblo que es eminentemente agrícola y la verdad cada día los productores agrícolas están más desprotegidos. Actualmente en esa área de Sinaloa se les adeuda alrededor de 3 mil 500 millones de pesos.

Es importante apoyar a los agricultores, porque precisamente son quienes producen los alimentos que nosotros comemos. Considero muy importante, hoy que estamos en épocas de presupuesto, apoyar el tema de la agricultura, porque finalmente si no tenemos dinero para hacer producir la tierra, difícilmente vamos a tener certidumbre en la vida de esta gente que se dedica a ello.

Desafortunadamente, amigo Exaltación, cada día los insumos son más caros y el costo de las cosechas son menores. Necesitamos apoyarlos. Felicidades. Muchas gracias.

El diputado José Everardo López Córdova (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido a la curul del diputado José López.

El diputado José Everardo López Córdova (desde la curul): Gracias, presidente. En el mismo sentido, sumarme a las felicitaciones del diputado Exaltación González, y pedirle se nos permita suscribir, ya que representamos al estado de Sonora que, sin duda, es un estado agrícola y ganadero.

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

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido en la curul del diputado Juan Blanco.

El diputado Juan Alberto Blanco Zaldívar (desde la curul): Qué tal, presidente diputado. Para pedirle también al diputado que nos haga el favor de permitirnos sumarnos a su propuesta.

También en el estado de Chihuahua ahorita tenemos un problema muy fuerte, los agricultores tienen tomados varios puestos, varios tramos de ferrocarril en el municipio de Ahumada, en el municipio de Cuauhtémoc, en el de Delicias, precisamente reclamando precios justos a sus productos hidrocarburos a precio de mercado, y yo creo que ésta es una propuesta que tenemos que llevar pronto a buen término. Nuestro medio agrícola y ganadero está verdaderamente descuidado, desatendido y tiene una serie de asuntos que les están haciendo mermar el mercado. Estamos con la propuesta del diputado.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado. Queda a su disposición de la Secretaría, para suscribir la misma.

LEY GENERAL DE SALUD

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra hasta por cinco minutos el diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 226 de la Ley General de Salud. Un momento, por favor, diputado. Adelante, diputado.

El diputado Waldo Fernández González: Con su permiso, señor presidente. Hoy presento ante esta soberanía una iniciativa con proyecto de decreto para que los medicamentos a que se refiere el artículo 226 de la Ley General de Salud puedan ser prescriptos por unidades adquiridos a granel y distribuidos por farmacias que cuenten con la acreditación de la autoridad sanitaria.

Dichos medicamentos deberán ser empaquetados en envases que contengan como mínimo la siguiente información: denominación genérica, nombre del paciente, datos del médico que prescribe, datos de la farmacia que expende, forma de ser administrado, lote y fecha de caducidad.

Esta propuesta parte de un diagnóstico sobre la dinámica demográfica en nuestro país, del análisis concreto de los altos costos de los medicamentos, del estudio sobre el impacto económico que tiene sobre las familias adquirir las medicinas que necesitan. Y parte del hecho de que millones de personas deben comprar los medicamentos porque no los encuentran o no se tienen en los diferentes servicios de salud que ofrecen las instituciones.

Tenemos una problemática relacionada con la producción, comercialización y precios de los medicamentos, así como derivada de su presentación comercial.

Al mismo tiempo, y según datos de la Encuesta Nacional de Salud, en medicina ambulatoria 65.2 por ciento de las personas encontraron su medicamento en el lugar en donde les dieron la receta. Esto significa que el resto tuvo que comprarlo, y además ocurre que debe comprar el paquete de medicina completo aunque no necesite todo el medicamento.

También sucede que cuando se surte la receta en una institución de salud pública se otorgan medicamentos en cantidades innecesarias, hasta el punto en que se tiene una farmacia en casa.

En los años por venir y ante el proceso de envejecimiento de la población y la prevalencia de otra serie de enfermedades los gastos médicos tenderán a incrementarse, lo que nos obliga como legisladores a plantear soluciones que beneficien a las personas y que garanticen el derecho constitucional de la salud, a partir de acercar medicamentos a las personas que los necesitan, en especial para los nueve millones de mexicanos sin protección de servicios de salud.

Es necesario considerar que millones de personas enfrentan y enfrentarán en el futuro enfermedades crónico-degenerativas que les supondrán un gasto permanente. Ocorre que los gastos catastróficos y la descapitalización son recurrentes para los hogares de nuestro país, más aún si se considera el incremento en los precios de medicamentos en los últimos años para tratar enfermedades como cáncer, hepatitis, diabetes, nefropatologías y VIH Sida. Lo anterior, sin desestimar los efectos en los precios que tienen las patentes y otra serie de contradicciones que hace años se plantearon en la Cumbre de Doha.

Ante esta situación, que es común a diferentes países, la Organización Mundial de la Salud diseñó una lista básica de necesidades de medicamentos mínimos para un sistema básico de salud, enumerando los medicamentos más eficaces, seguros y rentables para condiciones prioritarias.

En ese marco, se considera necesario realizar cambios a la Ley General de Salud para que puedan otorgarse medicamentos a granel, de conformidad con la lista de medicamentos que elaboró la Organización Mundial de la Salud.

Los medicamentos son bienes básicos y públicos, por ello debemos encontrar fórmulas que medien entre el derecho humano a la salud, que debe garantizar el Estado, y las dinámicas económicas de la industria de la medicina.

En nuestro país, de cada 100 pesos que se gastan en salud, 65 corresponden a la adquisición de medicamentos y materiales de curación.

Un estudio que se cita en esta iniciativa muestra que dispensar medicamentos en dosis unitarias en las unidades hospitalarias del Instituto Mexicano del Seguro Social puede generar beneficios económicos considerables, derivados de los ahorros potenciales del manejo, uso y distribución racional y especializada de los medicamentos que se prescriben a los pacientes internos.

Se trata de que todos podamos acceder a medicamentos a granel, pues con ello se generarán ahorros públicos, lo cual contribuirá a enfrentar la crisis financiera que experimentan los sistemas de seguridad social y salud a población abierta, en sus diferentes modalidades a lo ancho de nuestro país.

El carácter público de las finanzas de las instituciones de seguridad social y de salud en general, muestra la necesidad de que los medicamentos se utilicen con racionalidad

y apego a tratamientos necesarios. Lo que no puede prevalecer es que los hogares de menores ingresos sean los que más gasten en medicamentos, y que además sean los que compren las medicinas más caras. Lo que no puede prevalecer, ante todo, es el desperdicio, los inventarios innecesarios, la obligación de comprar lo que no se va a utilizar, el marco negro de medicinas y la automedicación.

Por eso hoy se propone una breve reforma que generará una ruta amplia de acceso a los medicamentos con beneficios claros e inmediatos para la economía de las personas, de las instituciones de salud pública y en sí, para la ciudadanía en su conjunto. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 226 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Waldo Fernández González, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012, el 92 por ciento de los utilizadores de servicios de consulta médica ambulatoria recibieron una prescripción de medicamentos. De ellos, 65.2 por ciento reportó haber conseguido todos sus medicamentos en el mismo sitio de la consulta.

Esta situación obliga a los pacientes a pagar el medicamento que no encontró en su unidad de salud, ello ha provocado que el paciente tenga que realizar gastos por dosis extras que no están prescritas por el profesional de la salud. Es decir, cada familia tiene una farmacia en su casa.

En suma, con esta iniciativa se pretende reformar la Ley General de Salud, a efecto de hacer posible una nueva política en materia de medicamentos, que tendrá como propósito que la adquisición de medicinas no sea tan onerosa, tanto para las familias mexicanas, así como para que el gasto por parte de las instituciones públicas en este rubro se vea favorecido.

Argumentos

De acuerdo a las proyecciones del Consejo Nacional de Población, Conapo, en el periodo 2010-2030 los procesos de adultez y envejecimiento impactarán con mayor intensidad en las metrópolis, lo que implicará el fortalecimiento de los servicios médicos así como mayor detección, tratamiento y prevención de enfermedades crónico-degenerativas.

Los factores demográficos y epidemiológicos que generan altos requerimientos de medicamentos en nuestro país son: aumento en el número de habitantes; sobrevida prolongada; envejecimiento de la población; alto número de enfermos; individuos con varias enfermedades concomitantes; cronicidad de las enfermedades; frecuentes complicaciones de enfermedades crónicas y resistencia de los agentes terapéuticos.¹

La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012, muestra que de los 115 millones de mexicanos, 51.1 millones están afiliados al Seguro Popular; 43.4 millones al IMSS; 8.3 están cubiertos por el ISSSTE; 1.2 entre Sedena y Semar y 0.8 millones en Pemex. Lo que significa que habría alrededor de 9 millones de personas sin protección a la salud.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, en 2012 el gasto de salud en México representó el 6.2 por ciento de su producto interno bruto, PIB, este porcentaje se encuentra entre los más bajos de los países de la OCDE, sólo por encima de Estonia y Turquía y muy por debajo del promedio de los países miembros.²

Asimismo, este organismo internacional señaló que el gasto farmacéutico per cápita en 2012 fue de 70 dólares, mientras que el promedio de la OCDE fue de 498 dólares, lo que lo ubica en el último lugar de los países integrantes de este organismo.

Por otro lado, el gremio de farmacias en México está representada por 2 mil establecimientos, de ellos, 80 por ciento son Pyme, siendo el mayor empleador que hay en la cadena farmacéutica, y 20 por ciento corresponde a un formato que en los últimos años ha tenido un crecimiento muy importante, el de las cadenas y los autoservicios que manejan 40 por ciento de la venta nacional, el otro 60 por ciento lo manejan 16 mil farmacias en la República Mexicana.³

En México, cuando un medicamento sale de fábrica de laboratorio cuesta 61 pesos, y va a tener un techo de 100 pesos. Esto ubica un margen para el distribuidor del 19 por ciento y un margen para el detallista del 21 por ciento.

Algunos de sus efectos es que se propicia un fenómeno discriminatorio, pues 60 por ciento de la población que tiene menos ingresos paga por los medicamentos un precio mayor y 40 por ciento tiene acceso a precios preferenciales,

esto obedece al esquema de condiciones de comercialización que se maneja en el mercado.

Los países desarrollados, que son mercados consolidados, lo hacen exactamente al revés: en lugar de comercializar de arriba hacia abajo, van de abajo hacia arriba, es decir, saliendo de fábrica el medicamento, se ubica un margen al mayoreo, que es menor al margen del detallista.

México es el paraíso para las prácticas desleales: en otros países está prohibido jugar dos roles, el de distribuidor y el de cadenero de farmacias, aquí se es distribuidor y se aprovecha para manejar situaciones preferenciales en la cadena de farmacias.

Para 2012 las principales causas de muerte en ambos sexos, fueron: Diabetes mellitus 72.7 defunciones; enfermedades isquémicas del corazón 63.3; enfermedad cerebrovascular 27.3 y cirrosis y otras enfermedades crónicas del hígado 24.7.⁴

En nuestro país el incremento dramático en los tratamientos relacionados con las enfermedades crónico-degenerativas ha provocado una descapitalización en los bolsillos de nuestra población.

Tan sólo, los medicamentos oncológicos aumentaron 37 por ciento durante 2010, el caso de los antirretrovirales 43 por ciento, los de esclerosis múltiple 61 por ciento y los relacionados con hepatitis 32 por ciento esto representa una tremenda carga tanto para el sector público como para el paciente.

Es por ello, que la Organización Mundial de la Salud ha diseñado una lista básica de necesidades de medicamentos mínimos para un sistema básico de salud, enumerando los medicamentos más eficaces, seguros y rentables para condiciones prioritarias.⁵

Consideramos necesario, cambios a la Ley General de Salud para que se pueda otorgar medicamentos a granel, de conformidad con la lista de medicamentos que elaboró la Organización Mundial de la Salud.

El artículo 4 Constitucional en su párrafo segundo, señala 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”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25.1., menciona que:

“Todo individuo tiene derecho a un nivel de vida adecuado para mantener su salud y la de su familia, incluyendo comida, vestido, vivienda y servicios médicos y sociales”

Pacto Internacional en derechos económicos, sociales y culturales, en su artículo 12, establece que:

1. Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Podemos observar, que estos mandatos son claros y ponen especial énfasis en los derechos a la salud que tiene todo individuo.

A nivel internacional, tal es la preocupación en el precio de los medicamentos, que los días 2 y 3 de septiembre del presente año se llevó a cabo en Santiago de Chile una reunión convocada por la Organización Panamericana de la Salud así como por la Organización Mundial de la Salud, al cual nuestro país estaba convocado, para debatir sobre el impacto de incorporar medicamentos de alto costo en el sector salud en los países de mediano y bajos ingresos en

América Latina y el Caribe: además de temas como transparencia en los precios de los medicamentos en el mercado internacional, el estímulo a la competencia de mercado y el impacto a los tratados de libre comercio.⁶

Carmen Castillo Taucher ministra de salud de Chile, señaló que: “los medicamentos son bienes esenciales para la salud pública y corresponde a los gobiernos velar por su adecuado acceso, calidad y uso racional”.

En lo que se refiere a nuestro país, los hogares pagaron alrededor de 403 mil 623 millones de pesos en la adquisición de bienes y servicios de salud durante el año 2013. Cabe destacar, que por cada 100 pesos de gasto en salud de estos, 65 corresponden a la adquisición de medicamentos y materiales de curación; 15.9 pesos se erogan en consultas médicas; 6.9 pesos se gastan en servicios hospitalarios; 4.5 pesos se destinan a bienes de apoyo como jabones y desinfectantes; 4.4 pesos en laboratorios, ambulancias, servicios de enfermería a domicilio y el cuidado de enfermos en residencias; y 3.3 pesos en servicios de apoyo como los seguros médicos privados, la investigación y desarrollo para el cuidado de la salud.⁷

Desafortunadamente entre los hogares más pobres que incurrir en gastos catastróficos, los gastos en medicamentos constituyen el componente más relevante.

Por otro lado, los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008, arrojaron que los deciles de menores ingresos dedican un mayor porcentaje de su gasto en salud a la compra de medicamentos, tan sólo el decil I gasta el 16.99 por ciento y el II el 15.83 por ciento mientras que el X gasta el 9.90 por ciento.

La norma oficial mexicana NOM-008-SSA3-2010, para el tratamiento integral del sobrepeso y la obesidad, define al medicamento a granel, a todo aquel medicamento genérico o de patente que se encuentra en su forma farmacéutica definitiva y fuera de su envase original.

Existen diversas ventajas de prescribir los medicamentos en dosis unitarias, pues el paciente se debe ajustar a lo que se debe consumir; se tiene un mayor control y seguimiento de los medicamentos; se presentará una menor automedicación y por tanto menor resistencia a los antibióticos; se desestimulará el mercado negro de medicinas y también representará un ahorro importante para las familias mexicanas, ya que al adquirir únicamente la dosis exacta y no más ello se reflejará significativamente en sus bolsillos.

Los beneficios de permitir la prescripción por dosis unitaria en nuestro país, no únicamente se reflejará en los pacientes, sino que de igual forma tendrá un impacto positivo en instituciones de seguridad social, como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Un artículo elaborado por personal del IMSS denominado “Beneficios económicos del uso de un sistema de dispensación en dosis unitarias en hospitales del Instituto Mexicano del Seguro Social”,⁸ destaca lo siguiente: en el IMSS prevalece un sistema tradicional de dispensación de medicamentos a nivel hospitalario y también el sistema de distribución por inventarios o de stock. Señala que el sistema de dispensación de medicamentos por dosis unitarias en las unidades hospitalarias, consiste en incorporar una farmacia hospitalaria en donde un especialista como el farmacéutico se encarga de revisar y preparar las dosis de medicamentos que se han de suministrar a los pacientes internos con base en la receta del médico tratante, así como de disponerlas en empaques personalizados por un día.

Uno de los resultados que arrojó el estudio contenido en el artículo que se cita párrafo arriba, es que la dispensación de medicamentos por dosis unitaria en las unidades hospitalarias del IMSS puede generar beneficios económicos considerables, derivados de los ahorros potenciales de un manejo, uso y distribución racional y especializada de los medicamentos que se prescriben a los pacientes internos, contribuye a reducir los errores de medicación, fortaleciendo la seguridad del paciente al dispensar las dosis adecuadas, lo que evita confusiones o sobredosis que pongan en riesgo su vida; asimismo contribuye a evitar el desperdicio e inventarios innecesarios que pueden provocar pérdidas en medicamentos a causa del vencimiento, fugas o despendio.⁹

Aunque este estudio está enfocado únicamente a la prescripción de medicamentos a pacientes que se encuentran hospitalizados, la meta sería que se expandiera a todos los pacientes estén o no estén hospitalizados, pues así el nivel de ahorro en la adquisición de medicamentos será notablemente mayor, lo que coadyuvará sin duda alguna a paliar la crisis económica por la que atraviesan los sistemas de seguridad social en nuestro país.

Por otro lado, el acuerdo 42.1336.2012 de la junta directiva, relativo a la aprobación del Reglamento para el Surtimiento de Recetas y Abasto de Medicamentos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del

Estado, señala en el artículo 3, fracción XXII, lo siguiente:

XXII. Receta colectiva. El formato autorizado por la Dirección Médica, que debe requisitar el coordinador o jefe del servicio médico hospitalario de una Unidad Médica para surtir Medicamentos por la farmacia del hospital y aplicarlos en el tratamiento de los pacientes en las áreas hospitalarias; o en las Unidades Médicas que dotan a las Unidades de Medicina Familiar y Consultorios Auxiliares que otorgan al derechohabiente medicamentos a granel, esto es, sin envase o sin empaquetar y que deberá ser soportado por las prescripciones que cada médico tratante reporte.

Fundamento legal

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

Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 226 de la Ley General de Salud

Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 226 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 226. Los medicamentos, para su venta y suministro al público se consideran:

I. a VI. ...

...

Los medicamentos a que se refieren las fracciones del presente artículo podrán en su caso ser prescritos por unidades, adquiridos a granel y distribuidos por farmacias que cuenten con la acreditación de la autoridad sanitaria. Dichos medicamentos deberán ser empaquetados en envases que contengan como mínimo la siguiente información:

a) Denominación Genérica;

b) Nombre del paciente;

c) Datos del médico que prescribe;

d) Datos de la farmacia que expende;

e) Forma de ser administrado;

f) Lote; y

g) Fecha de caducidad.

Transitorios

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

Notas:

1 Situación del Sector Farmacéutico en México, Comité de Competitividad, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, D.F., 15 de diciembre de 2010.

2 Estadísticas de la OCDE sobre salud 2014 México en comparación, puede consultarse en: <http://www.oecd.org/els/health-systems/Briefing-Note-MEXICO-2014-in-Spanish.pdf>

3 Pascual Feria Antonio, Garantía de abasto en la farmacia, pp. 137

4 Ganancias y pérdidas en la esperanza de Vida por enfermedades relacionadas con el sobrepeso y la obesidad, Cuadro 2, Principales causas de muerte para ambos sexos en 2000 y 2012, pp. 55.

5 Puede consultarse en:

http://www.who.int/medicines/publications/essentialmedicines/EML2015_8-May-15.pdf

6 Información disponible en: http://www.paho.org/HQ/index.php?option=com_content&view=article&id=11182%3Aimprove-access-to-strategic-and-high-cost-medicines&catid=740%3Anews-press-releases&Itemid=1926&lang=es

7 Información disponible en: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/salud0.pdf>

8 Disponible en: <http://bvs.insp.mx/rsp/articulos/articulo.php?id=002972>

9 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2015.— Diputados: **Waldo Fernández González**, Ana Guadalupe Perea Santos,

Blanca Margarita Cuata Domínguez, Blandina Ramos Ramírez, Cecilia Guadalupe Soto González, Cuitláhuac García Jiménez, Delfina Gómez Álvarez, Guadalupe Hernández Correa, Laura Beatriz Esquivel Valdés, María del Rosario Rodríguez Rubio, Mariana Trejo Flores, Patricia Elena Aceves Pastrana, Roberto Guzmán Jacobo, Sandra Luz Falcón Venegas (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado Fernández. Diputado Fernández, solicita la diputada secretaria, Guadalupe Perea, si es aceptada su solicitud de adhesión.

El diputado Waldo Fernández González (desde la curul): Sí.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Ha dicho que sí.

La diputada Patricia Elena Aceves Pastrana (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido a la curul de la diputada Patricia Aceves.

La diputada Patricia Elena Aceves Pastrana (desde la curul): Felicito al diputado Fernández por su iniciativa y quisiera pedirle su anuencia para para adherirme.

El diputado Waldo Fernández González (desde la curul): Adelante, diputada.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Así lo ha expresado ya, queda a su disposición de esta Secretaría para las adhesiones correspondientes. **Túrnese a la Comisión de Salud, para dictamen.**

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra, por cinco minutos, el diputado Rafael Yerena Zambrano, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 28 y 29 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

El diputado Rafael Yerena Zambrano: Con su venia, señor presidente. La Ley Federal de Responsabilidad Am-

biental de reciente expedición ha significado un gran avance en el cuidado del medio ambiente, pues ha venido a establecer el proceso ex profeso para la reparación de daños ocasionados al ambiente.

Todos los habitantes de este país tenemos el derecho de disfrutar de un medio ambiente sano, pero también todos tenemos la obligación de no causar daños ecológicos en nuestro entorno.

Esta ley sienta las bases para llevar a cabo los procedimientos y aplicar las sanciones que correspondan a quienes dañen y causen perjuicios al ambiente. Asimismo se ha establecido el derecho que tienen las organizaciones de la sociedad civil protectora del medio ambiente a participar e interponer acciones judiciales para investigar daños causados al ambiente en general ya que se le reconoce su interés legítimo.

No obstante, consideramos que los requisitos establecidos en el artículo 28 de esta ley para organizaciones sociales son restrictivos en la medida de que condicionan el derecho de acceso a la justicia y a un medio ambiente sano. Esto ha sido calificado como violatorio de garantías en la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 501/2014. En este juicio la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que resultaron inconstitucionales las normas que desalienten e inhiban la promoción y condición injustificadamente el acceso a un derecho fundamental en virtud de que el artículo 28 vigente, impone restricciones para las organizaciones pro ambientales para demandar el resurgimiento y compensación de daños causados al medio ambiente, pues les exige la antigüedad de tres años al interponer la demanda, así como la representación de un habitante de la comunidad o que resienta el daño ambiental.

En ese sentido el órgano de nuestro máximo tribunal determinó que toda vez que en el Código Federal de Procedimientos Civiles se establecen los mecanismos de reparación por daños ambientales en las denominadas acciones colectivas señalando el requisito contar solamente con un año de haberse constituido.

Por lo anterior venimos a proponer la eliminación de estos dos requisitos, pues con la imposición de estos no se promueve el derecho de acceso a la justicia y no se aseguran los mecanismos que garanticen su cumplimiento y goce.

Este requisito para la procedencia de las demandas presentadas por las organizaciones civiles, inhibe las acciones para la protección del medio ambiente y por lo tanto limita la participación de cientos de asociaciones civiles pro-ambientales.

Es por ello que se propone homologar la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental en el Código Federal de Procedimientos Civiles para que se elimine la restricción de tres años de antigüedad a las ONG y de cualquier persona moral cuyo objeto sea el cuidado del medio ambiente, ya que con ello no sólo se estará armonizando nuestro sistema de reparación de daños ambientales, sino que también se estará cumpliendo con los principios que protegen el ejercicio de los derechos humanos, como es el acceso a la justicia y el goce, disfrute de un medio ambiente sano. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 28 y 29 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, a cargo del diputado Rafael Yerena Zambrano, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Rafael Yerena Zambrano, y los suscritos diputados, María Esther de Jesús Scherman Leaño, Laura Valeria Guzmán Vázquez, Laura Nereida Plascencia Pacheco, Martha Lorena Covarrubias Anaya, Ramón Bañales Arámula, Hugo Daniel Gaeta Esparza, José Luis Orozco Sánchez Aldana, Francisco Javier Santillán Ocegüera y Jesús Zúñiga Mendoza, integrantes 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; y 6o., fracción I, del numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, con fundamento en la siguiente

Exposición de Motivos

El 7 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental cuyo contenido sustantivo es el de regular la responsabilidad ambiental por daños ocasionados al ambiente, para respetar el derecho constitucional a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de los individuos, tutelado en el artículo 4o. de nuestra Carta Magna.

Esta ley señala que se consideran de utilidad pública la reparación del daño ocasionado al ambiente y la compensación ambiental, señalando un procedimiento de responsabilidad ambiental que es de orden público e interés social. Esta norma ha sentado las bases para aplicar las sanciones que correspondan a quienes dañen y causen perjuicios al entorno ambiental.

Asimismo este cuerpo normativo ha establecido el derecho que tienen las organizaciones de la sociedad civil protectoras del medio ambiente, a participar e interponer acciones judiciales para investigar daños causados al ambiente en general, ya que se les reconoce su interés legítimo.

En este sentido la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, prescribe un proceso tendente a la protección del medio ambiente, con la finalidad de garantizar el acceso a los tribunales federales para conseguir un verdadero resarcimiento de los daños en beneficio del bien jurídico tutelado que es el medio ambiente.

No obstante, consideramos que los requisitos establecidos en el artículo 28 de esta ley para las personas morales son restrictivos, en la medida de que condicionan el derecho de acceso a la justicia y a un medio ambiente sano. Esto ha sido calificado como violatorio de garantías por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 501/2014.

De este modo, el órgano del máximo tribunal recurriendo a la exégesis de la norma, resaltó que en la exposición de motivos de la ley se aduce a la necesidad de crear un sistema de responsabilidades ambiental, no sólo por el reclamo de reparación de daños ocasionados al entorno, sino fundamentalmente por la demanda social de participación directa en la tutela del ambiente, por lo que la norma busca el acceso efectivo y sin intermediación a los tribunales del Poder Judicial, así como la participación activa de éste en la resolución de los conflictos ambientales.

Así pues, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que resultaron inconstitucionales las normas que desalienten e inhiban la promoción y condicionen injustificadamente el acceso a un derecho fundamental, en virtud de que el artículo 28, fracción II, y el segundo párrafo de dicho numeral imponen restricciones para las organizaciones proambientales para demandar el resarcimiento y compensación de daños causados al medio ambiente.

Esta restricción consistente en que las organizaciones deben haber sido constituidas tres años anteriores a la presentación de la demanda, lo cual limita el acceso a la justicia a las organizaciones, toda vez que por analogía de razón ya estaban facultadas para actuar por el Código Federal de Procedimientos Civiles, en el sentido de que se establecen los mecanismos de reparación por daños ambientales en las denominadas acciones colectivas, en virtud de este cuerpo normativo sólo señala el requisito de contar con un año de haberse constituido.

Con base en el estudio de los agravios planteados, la Primera Sala concluyó que sí existe la inconstitucionalidad que se realiza a partir de analizar lo dispuesto en el artículo 28, primer párrafo, fracción II, y segundo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental con lo previsto en los artículos 4 y 17 de la Constitución; así como el 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en virtud de que restringe la posibilidad de los ciudadanos de ejercer de forma plena un derecho de acción en protección del medio ambiente, pues con la imposición de los referidos requisitos no se promueve el derecho y no aseguran los mecanismos que garanticen su cumplimiento y goce.

De lo anterior se observa que en el proceso de creación de esta ley, se estableció un requisito para la procedencia de las acciones incoadas por las organizaciones civiles sin que justificara el trato diferenciado, respecto de la legitimación de las asociaciones civiles, en acciones que tendrán un objeto similar, como lo es la protección al medio ambiente en las acciones colectivas.

Resulta oportuno transcribir la consideración hecha por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que expuso “que dicho derecho también debe destacarse que su interpretación debe concebirse actuando y funcionando de modo complementario, en una relación de sinergia, con equilibrio y armonía, pues el orden jurídico es uno solo con la pretensión de ser armónico; de ahí la existencia de los principios de interpretación y aplicación sistemática, que se orientan a conseguir la unidad, coherencia, plenitud, eficacia y coexistencia inter-sistémica de los varios bienes jurídicos tutelados, reconociendo la interpretación de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, previstos en el artículo 1o. de la Constitución federal.”¹

De acuerdo con el artículo 1o. constitucional, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de con-

formidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia para la protección de los derechos humanos.

De igual forma este precepto constitucional impone a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, las obligaciones de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos; de ahí que las normas constitucionales busquen que las autoridades, por regla general, permitan el goce y disfrute de los derechos y de manera excepcional puedan imponer alguna restricción.

Atendiendo a todo lo anterior y coincidiendo con lo planteado por la Primera Sala del máximo tribunal acerca de que el legislador al implementar mecanismos de defensa de derechos humanos, como lo es el medio ambiente, tiene la obligación de ser congruente y no imponer obstáculos para su ejercicio, con la finalidad de no generar incertidumbre jurídica, venimos a presentar la iniciativa de modificar el artículo 28, fracción primera y segundo párrafo a fin de dotar de coherencia y armonía por medio de la sistematización entre los requisitos que prescribe el Código Federal de Procedimientos Civiles para las acciones colectivas en materia de protección al ambiente, en virtud de que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental impone obstáculos mayores.

La resolución que sirve de apoyo para la presentación de esta iniciativa se resume en la siguiente tesis aislada:

“Responsabilidad ambiental. El legislador, al no justificar el trato diferenciado entre la acción prevista en el artículo 28, párrafos primero, fracción ii, y segundo, de la ley federal relativa, y la colectiva en la materia a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Civiles, moduló injustificadamente el núcleo esencial del derecho fundamental de acceso a la justicia. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite al legislador regular los plazos y términos en los que debe garantizarse el derecho fundamental de acceso a la justicia; sin embargo, ello no implica que pueda establecer libremente requisitos que inhiban el ejercicio del derecho o alterar su núcleo esencial. Ahora bien, respecto al ejercicio de la acción en materia ambiental, el legislador estableció, por una parte, las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles como mecanismo para asegurar el acceso a la tutela judicial para defender derechos colectivos o difusos, como lo es el medio ambiente y, por otra, la acción

prevista en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, conforme a la cual es factible demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y la compensación de los daños ocasionados al ambiente y el pago de la sanción económica. Sin embargo, por lo que toca a esta última, el artículo 28, párrafos primero, fracción II, y segundo, de la ley citada, establece que las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, deben actuar en representación de algún habitante de las comunidades adyacentes al daño ocasionado al ambiente y acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda; en cambio, en las acciones colectivas previstas en el código aludido, no se imponen dichos requisitos. De ahí que, atento a la razonabilidad que debe tener la actividad legislativa al modular los plazos y términos para un adecuado acceso a la justicia, se concluye que el legislador, al no justificar el trato diferenciado previsto en dos acciones que protegen bienes jurídicos similares, moduló injustificadamente el núcleo esencial del derecho fundamental de acceso a la justicia.²

Amparo en revisión 501/2014. Greenpeace México, A.C. y otra. 11 de marzo de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y José Ramón Cossío Díaz, quienes reservaron su derecho para formular voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Ricardo Antonio Silva Díaz.”

Ahora bien, con lo que respecta al artículo 29 de la ley multicitada, se establece un término para interponer la demanda de responsabilidad ambiental, el cual es de 12 años contados a partir del día en que se produzca el daño al ambiente y sus efectos. Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió que a partir del estudio hipotético que se realizó de los conceptos de violación planteados en el mismo amparo en revisión, la presunción de que la norma podría resultar inconstitucional, si se llegara a interpretar de alguna forma distinta a la interpretación conforme, ya que la redacción actual del artículo 29 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, plantea un imperativo anfibológico, toda vez que por un lado indica que el inicio del cómputo debe darse a partir del momento en que se causen los daños al ambiente y por otro lado señala también sus efectos.

Ante esta situación y con el fin de evitar interpretaciones restrictivas, se pretende hacer viable la acción en casos de

daños de carácter continuado, al considerar que dicha prescripción debe contabilizarse, no sólo a partir del momento que se conozcan los hechos dañosos, sino también cuando se conozcan sus efectos.

Los daños ocasionados al ambiente, en muchas ocasiones, no son consecuencia de una sola acción, sino que son producto de todo un proceso extendido en el tiempo y en el espacio, sin respetar límites o fronteras políticas ni geográficas. Estas peculiaridades distintivas tienen especial importancia en el tema prescriptivo, ya que los efectos de la contaminación suelen exteriorizarse muy lentamente, terminando por favorecer a quien o quienes cometen un daño ambiental, ello debido a que paso del tiempo les permitiría insolventarse, ausentarse, o bien desaparecer física o jurídicamente.³

Ante esta posibilidad, consideramos que la ley debe establecer claramente el supuesto correcto sobre el momento en que debe iniciar el cómputo de la prescripción, en el sentido de que al existir daños de carácter continuado, situación que lleva a concluir que el plazo para iniciar el cómputo de la prescripción debe iniciar no sólo a partir de que se causen, sino a partir de que se conozcan los efectos.

Consideramos que es importante precisar el supuesto normativo con toda claridad ya que como lo indica el ambientalista costarricense Mario Peña Chacón la prescripción debe ser reinterpretada a la luz de los principios propios del derecho ambiental con el fin de evitar a toda costa que la incertidumbre inherente a la cuestión ambiental y el transcurso del tiempo, se conviertan en aliados del contaminador, haciéndolo inmune de recomponer el ambiente degradado e indemnizar los daños y perjuicios ocasionados.⁴

Por todo lo anterior, se somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma la fracción II y el segundo párrafo del artículo 28; se adiciona un párrafo al artículo 29, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Artículo 28. Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la **sanción económica**, así como las prestaciones a las que se refiere el presente título a:

I. ...

II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos;

III. ...

IV. ...

Las personas morales referidas en la fracción II de este artículo, deberán acreditar que fueron legalmente constituidas por lo menos un año antes de la presentación de la demanda por daño ocasionado al ambiente. Asimismo deberán cumplir por los requisitos previstos por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los legitimados...

Artículo 29. La acción a la que hace referencia el presente título prescribe en doce años, contados a partir del día en que se produzcan los daños al ambiente.

El mismo término se aplicará a partir de que se tenga conocimiento de los efectos del daño al ambiente.

Salvo en los casos previstos en los artículos 23 y 28 de la presente ley, ninguna de las partes será condenada al pago de gastos y costas judiciales.

Transitorio

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

Notas:

1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Amparo en revisión 501/2014, Engrose, pp. 56-57.

2. Tesis: 1a. CXLVI/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Materia: Constitucional, p. 456. Esta tesis se publicó el viernes 8 de mayo de 2015 a las 9:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

3. Centro de Estudios Jurídicos y Ambiental, *Daño ambiental y prescripción*, consultado en http://www.ceja.org.mx/IMG/pdf/DANO_AMBIENTAL_Y_PRESCRIPCION._Mtro._Pena.pdf, fecha de consulta 15 de octubre de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de octubre de 2015.— Diputados: **Rafael Yerena Zambrano**, José Luis Orozco Sánchez Aldana, María Esther de Jesús Scherman Leaño, Laura Valeria Guzmán Vázquez, Laura Nereida Plascencia Pacheco, Martha Lorena Covarrubias Anaya, Ramón Bañales Arambula, Hugo Daniel Gaeta Esparza, Francisco Javier Santillán Ocegüera, Jesús Zúñiga Mendoza (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado. Túrnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

LEY FEDERAL DE TRABAJO

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra hasta por cinco minutos, el diputado Julio Saldaña Morán, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

El diputado Julio Saldaña Morán: Gracias, presidente. Diputadas y diputados, el panorama que viven los trabajadores mexicanos es complejo, pues no se han podido resolver los problemas de desempleo y la falta de liquidez de las familias.

Hoy en día 9 millones de mexicanos no gozan de un puesto de trabajo que establece, y aquellos que lo tienen, cuentan con prestaciones mínimas y con la incertidumbre de perder el empleo en cualquier momento sin que el patrón pueda corresponder por el servicio prestado.

El salario mínimo de los trabajadores mexicanos es de los más bajos registrados en América Latina. Así lo establece el mismo Banco de México y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

También se ha agudizado la problemática que viven jóvenes recién egresados de las universidades al no poder colocarse en el mercado laboral por la falta de espacio y por el argumento de no contar con experiencia para desempeñar un trabajo. Lo mismo pasa con mujeres, adultos mayores y con personas discapacitadas.

Es difícil pensar que la reforma laboral solucionara la falta de empleo si no hay un crecimiento suficiente para el de-

sarrollo del país. Tampoco se resolverá la precarización del empleo con la subcontrataciones o con contrataciones temporales y de prueba.

Ante esta situación, es importante que desde el Legislativo se promueva la revocación de esta reforma tan dañina para los trabajadores y se incentive la premisa de que todo mexicano tiene derecho a un trabajo digno, con justa remuneración y sobre todo, que satisfagan las necesidades de un jefe de familia de esta sociedad mexicana.

La incorporación de la subcontratación en la Ley Federal del Trabajo profundiza la precarización del empleo, los salarios, las prestaciones y representa un golpe de muerte a los sindicatos, mientras que las modalidades de contratación a prueba o de capacitación inicial desestabilizan el trabajo y, por ende, los proyectos de vida de los trabajadores, se legalizan la terminación de la relación de trabajo sin haber obtenido indemnización alguna, lo que perjudica principalmente a jóvenes y mujeres, haciendo imposible acceder a una pensión.

De esta manera, diputadas y diputados, la presente iniciativa plantea alternativas para no seguir afectando los derechos laborales de los trabajadores y se establecen cambios en los apartados de subcontratación, contrataciones a prueba y con capacitación inicial.

El proyecto propone que en la subcontratación el contratante y el contratista serán responsables de la seguridad, salud, medio ambiente, del trabajo y de seguridad social; que los contratos deberán estipularse por escrito e inscribirse en la Secretaría del Trabajo y Prevención Social; y que los trabajadores que presenten sus servicios bajo la modalidad de capacitación inicial y por contratación a prueba tendrán los mismos derechos y obligaciones que los trabajadores por tiempo determinado. Ya termino, diputado.

Además fija que el periodo a prueba no podrá extenderse más de 40 días, mientras que la capacitación inicial tendrá una duración mínima de tres meses y cuatro para los trabajadores en puesto de dirección.

Diputadas y diputados, el espíritu de esta iniciativa es poder defender a los trabajadores que en este momento están careciendo de lo ya mencionado en el texto que ya expresé. Muchas gracias por su atención, diputadas y diputados. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Trabajo, a cargo del diputado Julio Saldaña Morán, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La reforma laboral aprobada en 2012 fue uno de los mayores cambios que se dio a la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, no ha logrado cumplir los objetivos por los cuales se elaboró. De hecho, el panorama que viven los trabajadores mexicanos es más complejo y no se ha resuelto el problema del desempleo.

Argumentos

Nos encontramos frente a una crisis económica y social donde la reforma laboral no ha logrado resolver los problemas como el desempleo y la falta de liquidez de las familias mexicanas.

Hoy, 9 millones de mexicanos no gozan de un puesto de trabajo estable y quienes lo tienen cuentan con prestaciones mínimas y con la incertidumbre de perder el empleo en cualquier momento sin que el patrón los indemnice.

El salario mínimo de los trabajadores mexicanos es de los más bajos registrados en América Latina, así lo establece el mismo Banco de México y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

También se ha agudizado la problemática que viven jóvenes recién egresados de las universidades al no poder colocarse en el mercado laboral por la falta de espacios y por el argumento de no contar con experiencia para desempeñar un trabajo. Lo mismo pasa con mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad.

Recordemos que al inicio de la administración de Enrique Peña Nieto se comprometió a generar 1 millón de empleos anuales, la realidad es que en el periodo de 2013-2014 (que fue la tasa más alta registrada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social) se obtuvieron 48 mil empleos mensuales por ese año.

Por ello resulta difícil de creer que la reforma laboral solucionará la falta de empleo si no hay un crecimiento suficiente para el desarrollo del país, tampoco se resolverá la precarización del empleo con las subcontrataciones o contrataciones temporales y de prueba.

Ante este panorama es importante que desde el legislativo se promueva la revocación de esta reforma tan dañina para los trabajadores y se incentive la premisa de que todo mexicano tiene derecho a un trabajo digno, con remuneración justa y sobre todo que satisfagan las necesidades de un jefe de familia.

Hay temas específicos que afectan directamente a los trabajadores, tal es el caso de los contratos a prueba y las subcontrataciones.

La incorporación de la subcontratación u *outsourcing* en la Ley Federal del Trabajo profundiza la precarización del empleo, los salarios, las prestaciones y representa un golpe de muerte para los sindicatos.

Mientras que las modalidades de contratación bajo contratos de prueba o de capacitación inicial desestabilizan el trabajo y por ende los proyectos de vida de los trabajadores, se legaliza la terminación de la relación del trabajo sin indemnización alguna, lo que perjudica principalmente a jóvenes y mujeres y hace imposible acceder a una pensión.

Por ello, esta iniciativa tiene como objetivo plantear alternativas para no seguir afectando los derechos laborales de los trabajadores, razón por la cual se plantan cambios en los apartados de subcontratación y contrataciones a prueba y con capacitación inicial.

Fundamento legal

Por lo expuesto y 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, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente

Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 15-A, 15-B, 35 Bis y 34 A de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo Primero. Se reforma el artículo 15-A de la Ley Federal del Trabajo

El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependen-

cia, a favor del contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

El contratante y el contratista serán solidariamente responsables para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de **seguridad, salud y medio ambiente de trabajo y de seguridad social.**

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 15-B de la Ley Federal del Trabajo

El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito e inscribirse en la **Secretaría del Trabajo y Previsión Social.**

Artículo Tercero. Se adiciona un párrafo al artículo 35 de la Ley Federal del Trabajo

Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado, por temporada o por tiempo indeterminado y en su caso podrá estar sujeto a prueba o a capacitación inicial. A falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado.

Por trabajo por tiempo indeterminado discontinuo, debe entenderse aquel que se desarrolle de manera permanente por temporadas en ciertos periodos del año, mes, semana o por días, en atención de la naturaleza de los trabajos o actividades.

Los trabajadores que presenten sus servicios bajo esta modalidad, tienen los mismos derechos y obligaciones que los trabajadores por tiempo determinado, en proporción del tiempo trabajado.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 39-A de la Ley Federal del Trabajo

En las relaciones de trabajo por tiempo indeterminado o cuando excedan de ciento ochenta días, podrá establecerse un periodo de prueba, el cual no podrá exceder de treinta días, con el único fin de verificar que el trabajador cumple con los requisitos y conocimientos necesarios para desarrollar el trabajo que solicita.

El periodo de prueba a que se refiere el párrafo anterior, podrá extenderse hasta **cuarenta días**, solo cuando se trate de trabajadores para puestos de dirección, gerenciales y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento de carácter general o para desempeñar labores técnicas o profesionales especializadas.

Durante el periodo de prueba el trabajador disfrutará del salario, la garantía de la seguridad social y de las prestaciones de la categoría o puesto que desempeñe, en **general presentará sus servicios conforme a las condiciones generales de trabajo que rijan en la empresa a lo que se estipule respecto a ella en los contratos colectivos.** Al término del periodo de prueba, de no acreditar el trabajo que satisfacen los requisitos y conocimientos necesarios para desarrollar las labores, a juicio del patrón **con la intervención del sindicato titular del contrato colectivo de trabajo**, y tomando en cuenta la opinión de la Comisión Mixta de Productividad, Capacitación Mixta de Productividad, Capacitación y Adiestramiento en los términos de esta ley, así como la naturaleza de la categoría o puesto, se dará por terminada la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón. En este caso, la terminación injustificada de la relación de trabajo se equiparará a un despido injustificado.

Artículo Quinto. Se reforma el artículo 39-B

Se entiende por relación de trabajo para capacitación inicial, aquella por virtud de la cual un trabajador se obliga a prestar sus servicios subordinados, bajo la dirección y mando de patrón, con el fin de que adquiera los conocimientos o habilidades necesarios para la actividad para la que vaya a ser contratado.

La vigencia de la relación de trabajo a que se refiere el párrafo anterior, tendrá una duración máxima de tres meses o en su caso, hasta de **cuatro** meses solo cuando se trate de trabajadores para puestos de dirección, gerenciales y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento de carácter general o para desempeñar labores que requieran conocimientos profesionales especializados. Durante ese tiempo el trabajador disfrutará del salario, la garantía de la seguridad social y de las prestaciones de la categoría o puesto que desempeñe, **en general prestará sus servicios conforme a las condiciones generales de trabajo que rijan en la empresa o a lo que se estipule respecto a ella**

en los contratos colectivos. Al término de la capacitación inicial, de no acreditar competencia el trabajador, a juicio del patrón **con la intervención del sindicato titular del contrato colectivo de trabajo**, tomando en cuenta la opinión de la Comisión Mixta de Productividad, Capacitación y Adiestramiento en los términos de esta ley, así como la naturaleza de la categoría o puesto, se dará por terminada la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón. En este caso, la terminación injustificada de la relación de trabajo se equiparará a un despido injustificado.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de noviembre de 2015.—
Diputado **Julio Saldaña Morán** (rúbrica).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado Saldaña. Túrnese a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

Contamos con la presencia de los alumnos de la escuela de nivel medio superior de la Universidad de Guanajuato, con sede en San Luis de la Paz, al frente del grupo la licenciada Luisa Manríquez Huerta y la licenciada Esperanza García Flores, invitadas por el diputado Timoteo Villa Ramírez, del distrito 1 de Guanajuato. Sean todos ustedes bienvenidos.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra hasta por cinco minutos el diputado Daniel Torres Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3o y 32 de la Ley General de Desarrollo Social.

El diputado Daniel Torres Cantú: Gracias, diputado presidente. Con su permiso. Compañeros diputados, la iniciativa que voy a presentar ante esta Cámara, ante la asamblea, va enfocada a la Ley General de Desarrollo Social.

Tenemos una desigualdad en la repartición de los apoyos en materia de desarrollo social porque todos los programas

están enfocados en los polígonos de pobreza, y en un principio podríamos decir que está correcto que se combata la pobreza en estos polígonos de pobreza, pero mi propuesta va enfocada a que podamos adicionar un párrafo tercero en el artículo 3o de la Ley General de Desarrollo Social y un párrafo al artículo 32 de la misma ley, para establecer el principio de universalidad que está consagrado en la Constitución en la reforma de 2011, el artículo 1o, donde todo ciudadano debe tener derecho a todos estos programas que el gobierno emprende por lo largo y ancho de nuestro país.

Quiero comentar que esta preocupación emana de lo que está sucediendo en la población. Aquellas colonias, aquellos sectores, aquellos segmentos de la población que no viven en ese polígono de pobreza en automático no tienen la posibilidad de poder acceder a un programa de gobierno de apoyo asistencial.

Qué pasa con esa madre de familia que es viuda, que es divorciada, que es discapacitada, que es discapacitado, aquella madre que tiene un hijo discapacitado pero vive en una colonia que su casa mide más de 100 metros de construcción. Está fuera de las reglas del polígono de pobreza y no tiene este apoyo del gobierno.

¿Por qué presento esta iniciativa? Porque estamos violando este principio de universalidad, porque tenemos que hacer que todos tengan derecho mientras tengan esa necesidad, y por eso me di a la tarea de revisar esta ley y ver qué es lo que está sucediendo a la hora de aplicar estos programas.

Las reglas de operación permiten únicamente a los estados hacer alguna excepción para poder llegar a esta gente que tiene esta condición de necesidad, pero hoy con esta iniciativa vamos a poder de origen, en el marco legal, poder tener esta condición de que solamente el 70 por ciento de estos apoyos en materia de desarrollo social puedan ser dirigidos a un solo segmento de la población.

¿Qué sucede? Si hemos bajado los índices de pobreza en muchos estados, pero hay estados que no tienen la misma suerte, por nombrar algunos, estados como Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla y Veracruz han disminuido sus niveles de pobreza, igualmente Campeche, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, San Luis, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Pero no corren con la misma suerte otros estados, que por ende tienen una condición se supone que más favorable, pero al mismo tiempo, al momento de no tener esta oportunidad

de que le lleguen los apoyos, pues simplemente ahí crecen los pobres, aunque estemos disminuyendo en los polígonos de pobreza, y es por eso que me di a la tarea de presentar esta iniciativa.

Concluyo haciendo de conocimiento del pleno el proyecto de decreto, y sería adicionar una fracción XI al artículo 3o. y un segundo párrafo al artículo 32, ambos de la Ley General de Desarrollo Social.

En la fracción XI del artículo 3o. La universalidad garantiza el reconocimiento inherente a toda persona de gozar los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su acceso pleno al desarrollo social.

Y el artículo 32. En ningún caso se podrá destinar más del 70 por ciento de los recursos de un programa social exclusivamente a la población de las zonas de atención prioritaria.

Compañeros diputados, tenemos que legislar para todos y todas las mexicanas y mexicanos de este país, para que todos aquellos que tengan esta necesidad de ser apoyados con estos programas de desarrollo social no tenga una limitante al marco legal y que podamos cambiar esas vidas que tanto esperan de nosotros. Es cuanto, compañeros diputados.

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 32 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Daniel Torres Cantú, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Daniel Torres Cantú, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de 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 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona una fracción XI al artículo 3o. y un segundo párrafo al 32, ambos de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos en México ha significado un cambio de paradig-

ma sin precedente desde la promulgación del texto fundamental en 1917. La resolución del Caso Radilla a partir de la sentencia de la Corte Interamericana es uno de los precedentes más emblemáticos dictados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹ que ha replanteado un papel más activo y dinámico no sólo para los operadores jurídicos, sino también en la labor legislativa por la forma en que se diseñan y configuran el resto de los ordenamientos jurídicos que desarrollan los derechos civiles, políticos, culturales y sociales. El replanteamiento del esquema constitucional a la luz de los principios interpretativos de *universalidad*, *interdependencia*, *indivisibilidad* y *progresividad* potencializan y maximizan los derechos humanos reconocidos también en los instrumentos internacionales.

El anterior esquema basado en los principios interpretativos de los derechos humanos proporciona grandes alcances para poner al día y a la vanguardia los ordenamientos jurídicos que tradicionalmente han permanecido intocados por esquemas tradicionalistas, estrechos, carentes de visión y reducidos al ámbito interpretativo nacional y soslayando el importante papel del derecho internacional en la última década en nuestro país². En el sector de la doctrina, han sido constantes las críticas en el sentido de brindar efectividad a todos los derechos humanos por igual sin distinción alguna y protegiendo a todas las personas.

Un auténtico estado constitucional al cual aspira el Estado mexicano debe brindar garantías efectivas para cumplir con la tercera generación de derechos humanos en la cual están incluidos los derechos económicos, sociales y culturales, mismos que, sin duda alguna, son el motor principal de equilibrio y estabilidad en épocas de crisis económicas y desigualdad social. Por tanto, para alcanzar la igualdad material o sustantiva así como la solidaridad³ como valor de todo estado constitucional es necesario e imprescindible incorporar criterios estructurales que auxilien a los operadores jurídicos y orientadores para el bienestar y el desarrollo pleno y efectivo de los derechos sociales.

En este sentido, es necesario advertir la importancia que reviste el Congreso de la Unión como la institución facultada para orientar y establecer directrices normativas en salvaguarda de los principios democráticos, reserva de ley y seguridad jurídica, ya que ello pudiera impactar en el rumbo que siguen las políticas públicas o la manera en que resuelven los tribunales, máxime que se trata de derechos sociales, un ámbito difícil cuyo órgano facultado por antonomasia para organizar el presupuesto para hacerlos efectivos es precisamente el parlamento. Dicho de esta ma-

nera, los derechos sociales ya no deben ser normas programáticas⁴, sino textos vivos que reestructuren las graves desigualdades que existen en nuestro país y brinden condiciones dignas de vida a sus habitantes.

La igualdad sustantiva tiene su origen en el principio de justicia social cuyo fundamento puede ser encontrado en la fórmula de la socialdemocracia, corriente ideológica a la que se apega la plataforma política del Partido Revolucionario Institucional⁵, y cuyas posiciones constitucionales modernas han adoptado hoy en día⁶. Los derechos sociales son definidos por la doctrina constitucional especializada como **derechos a prestaciones en sentido estricto**, que consisten en “derechos del individuo frente al estado a algo que –si el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente– podría obtenerlo también de particulares”⁷.

Siguiendo este hilo conductor, los derechos sociales desde la perspectiva de algunos renombrados autores, representa una pretensión que sólo puede ser satisfecha mediante la creación de un aparato destinado a responder a exigencias en términos de servicio público, por lo que su satisfacción deja al estado un amplio margen de discrecionalidad sobre su organización⁸, pero que constituyen un principio rector vinculante para los poderes públicos que se traduce en la cláusula de estado social, sin que ello implique el riesgo de un paternalismo estatal o pérdida de libertades a costa de hacer efectivo el valor de la solidaridad⁹.

Luego entonces, ante los alarmantes indicadores de desigualdad económica, y social que aún persisten en el país¹⁰, es necesario que el estado atienda de manera efectiva todos los sectores sin distinción alguna, haciendo efectivo el principio de universalidad de los derechos sociales, ya que, como diría Ferrajoli, los mismos responden a la protección de los sectores más débiles de la sociedad¹¹ y su universalización eliminaría cualquier proliferación de discriminación o privilegios que pudiesen existir. En este contexto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que:

“... la defensa de los derechos humanos no sólo atiende a los derechos civiles y políticos; esta labor abarca necesariamente las actividades de **denuncia, vigilancia y educación sobre derechos económicos, sociales y culturales**, de conformidad con los **principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia reconocidos** en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana, la Car-

ta Democrática Interamericana y por este Tribunal en su jurisprudencia. En igual sentido se ha expresado la Relatora Especial de las Naciones Unidas Sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos, al concluir que la protección debida a los defensores “no depende de si la labor principal de los defensores [...] se centra en derechos civiles y políticos o en derechos económicos, sociales y culturales”¹².

En sintonía con ello, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido el **derecho a la subsistencia o procura existencial al reconocer que el contenido esencial del derecho al mínimo vital** como el conjunto de medidas estatales de diversa índole (acciones positivas y negativas) que permiten respetar la dignidad humana en las condiciones prescritas por el artículo 25 constitucional, tomando en cuenta que ese derecho no sólo se refiere a un mínimo para la supervivencia económica, sino también para la existencia libre y digna descrita en la parte dogmática de la Constitución federal, lo cual en términos de su artículo 1o., resulta concordante con los instrumentos internacionales que son fundamento de los derechos humanos reconocidos por la ley suprema. Por ende, es obligación del estado remover los obstáculos de orden económico y social que impidan el pleno desarrollo de la persona y la efectiva participación de todos los ciudadanos en la organización política, económica, cultural y social del país¹³.

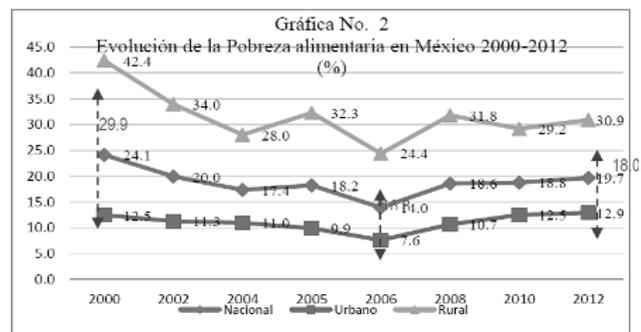
Dicho lo anterior, el máximo tribunal mexicano también ha determinado que el legislador democráticamente electo cuenta con un margen de libre configuración en cuanto a los mecanismos que puede elegir para salvaguardar estos principios y derechos como la dignidad de la persona y la procura existencia a través de la garantía de los derechos sociales¹⁴. Con fundamento en lo anterior, es necesario superar el modelo legal que actualmente existe en la Ley General de Desarrollo Social como directriz de interpretación de los derechos sociales para transitar hacia la *universalidad* de los mismos, tal y como lo consagra de manera expresa la Constitución federal en su artículo 1, párrafo tercero, y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Lo anterior implica dejar de lado las concepciones reduccionistas que se limitaban a interpretar de manera escueta los derechos sociales hacia grupos focalizados, permitiendo al Ejecutivo la discrecionalidad o el paternalismo de estado, para sustituirlo por un **enfoque gradual, universal, vanguardista y de tercera generación de derechos económicos, sociales y culturales** verdaderamente efectivo y

que no queden sólo en letra muerta, sujeta a la discrecionalidad del aparato de estado¹⁵. En consecuencia, la propuesta sometida a su consideración es incorporar la obligación constitucional contenida en el artículo primero de la Constitución mexicana e instrumentos internacionales, consistente en que la **política de desarrollo social** se sujete al **principio de universalidad de los derechos humanos**, es decir, de todas las personas por igual, sin distinción de ninguna especie (principio de no discriminación), y a su vez, crear mecanismos reforzados de garantía, a través del establecimiento de porcentajes fijos destinados al combate de zonas de atención prioritaria, favoreciendo el **principio de universalidad en todo momento**.

Robustece lo anterior que gran sector de la doctrina se ha manifestado a favor de la *universalidad* de los derechos sociales y su aplicación sin distinción alguna¹⁶, aunado a los alarmantes indicadores que advierten sobre la profunda **desigualdad estructural** que existe en la sociedad mexicana que no ha alcanzado ser mitigada con el combate **focalizado geográficamente de la política social** en los últimos años, ya que este último ha tenido por objeto atender las zonas con mayor rezago, marginación y niveles de pobreza, pero ha descuidado otras regiones, que si bien no habían presentado niveles altos de pobreza, esta se ha aumentado como consecuencia de la escasa atención de dichas políticas sociales focalizadas.

Ejemplificando lo anterior, mientras estados pobres como Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla y Veracruz han presentado disminución en sus niveles de pobreza. Otras tantas entidades como Campeche, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas redujeron sus niveles de pobreza en pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonio. En contraste, entidades de menor pobreza como Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Distrito Federal, México, Nuevo León, Sonora, Jalisco y Tamaulipas presentaron aumento en las tres categorías. Por otra parte, Coahuila y Baja California Sur no presentaron cambios significativos en cuanto a pobreza de capacidades, pero si aumentaron en pobreza patrimonial.



Fuente: Políticas públicas en el combate a la pobreza en México 2000-2012¹⁷

En consecuencia, se propone reformar el artículo 32 para consignar un mandato de optimización que incluya la prohibición de no más de 70 por ciento de los recursos de un programa social exclusivamente a la población de las zonas de atención prioritaria, lo cual, sin duda alguna vendrá a aliviar y colmar el principio de **universalidad**, pero sin afectar de manera **desproporcional o innecesaria** otros bienes constitucionales de igual envergadura, así como la actuación de la Secretaría de Desarrollo Social y el propio Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), encargado de generar indicadores confiables para llevar a cabo el combate a la pobreza en dicha secretaría.

Es urgente cambiar la dinámica actual de los principios mediante los cuales se aplican las políticas públicas en **materia social**, no soslayando aquellas zonas que no pertenezcan a una región o regiones sumidas en niveles más altos de pobreza, protegiendo a todos por igual y aplicando el principio interpretativo de **universalidad** de los derechos humanos contenido en la Constitución federal e instrumentos internacionales, vigentes para el Estado mexicano y de aplicación obligatoria para aquellas autoridades que en el marco de su competencia, aplican políticas públicas en materia de desarrollo social.

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

Proyecto de Decreto

Único. Se adiciona una fracción XI al artículo 3o. y un segundo párrafo al 32, ambos de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 3. La Política de Desarrollo Social se sujetará a los siguientes principios:

I. a X.

XI. Universalidad: Garantiza el reconocimiento inherente a toda persona de gozar los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su acceso pleno al desarrollo social.

Artículo 32. ...

En ningún caso se podrá destinar más de setenta por ciento de los recursos de un programa social exclusivamente a la población de las zonas de atención prioritaria.

Transitorio

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

Notas:

1. Expediente varios: 912/2010. Los días 4, 5, 7, 11, 12 y 14 de julio de 2011, la SCJN debatió el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209). La sentencia del Tribunal mexicano fue publicada el 4 de octubre de 2011, en el Diario Oficial de la Federación.

2. A. Saiz Arnaiz, *La apertura al derecho internacional y europeo de los derechos humanos. El artículo 10.2 de la Constitución Española*, Consejo General del Poder Judicial de la Federación, Madrid, 1999, p. 207 y ss. G. Peces-Barba Martínez (colaboración de R. de Asís Roig, C. Fernández Liesa, y A. Llamas Cascón), *Curso de derechos fundamentales*, BOE, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1999.

3. Pérez Luño, Antonio Enrique, *Dimensiones de la igualdad*, Dykinson, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III, Madrid, 2005; RAWLS, John, *La justicia como equidad. Una reformulación*, Paidós, Barcelona, 2001, p. 13; RAWLS, John, *Liberalismo político*, FCE, México, 1995; WALZER, M., *Las esferas de la justicia*, México, FCE, 1993, p. 13.

4. COSSÍO, José Ramón, “Los derechos sociales como normas programáticas y la comprensión política de la Constitución” en *Ochenta años de vida constitucional en México*, Cámara de Diputados LVII Legislatura, I.I.J., UNAM, México, 1998, p. 296.

5. Artículo 1 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.

6. Figueruelo Burrieza, Ángela, (comp.) *Igualdad ¿Para qué?*, Comares, Granada, 2007; PECES BARBA, M. G., “Reflexiones sobre los derechos sociales” en *La constitución y los derechos*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2006, p. 200.

7. Alexy, Robert, *Teoría de Los derechos fundamentales*, (traducción y estudio preliminar de Carlos Bernal Pulido), CEPC, Madrid, 2008, p. 443; ARANGO, Rodolfo, *El concepto de Derechos Sociales fundamentales*, Legis, Bogotá, 2005.

8. Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 2001, p. 85.

9. Benda, Ernesto, “El Estado Social de derecho”, en VV. AA. *Manual de Derecho Constitucional* (Presentación de Konrad Hesse, edición, prolegómeno y traducción de Antonio López Piña), Marcial Pons-Instituto Vasco de Administración Pública, Madrid, 2006, p. 529.

10. World Bank, Report No. 28612-ME, *Mexico Poverty in Mexico: An Assessment of Conditions, Trends and Government Strategy*, Colombia and Mexico Country Management Unit Latin America and the Caribbean Region, Poverty Reduction and Economic Management Division, June 2004, p. XXII.

11. Ferrajoli, Luigi, “Los fundamentos de los derechos fundamentales”, en De cabo, Antonio y Pisarello, Gerardo, (eds.), *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid, 1999, p. 314; FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*, Trotta, España, 1999, p. 30.

12. Casos CIDH: Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, Párrafo 147; “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros). Fondo, supra nota 88, párr. 191; Caso Baena Ricardo y otros. Fondo, Reparaciones y Costas, supra nota 96, párrs. 156 y 168; Caso “Instituto de Reeducación del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrs. 149, 161, 166, 170 y 176; Caso Huilca Tecse. Fondo, Reparaciones y Costas, supra nota 183, párr. 67; Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 77, 87, 99, 101, y 103; Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párrs. 142, 173 y 185; Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párrs. 89, 90, 99 y 104; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No.

146, párrs. 121, 164, 168 y 172; y García Santa Cruz. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, supra nota 183, párrs. 144 y 146.

13. Derecho al mínimo vital. Su contenido trasciende a todos los ámbitos que prevean medidas estatales que permitan respetar la dignidad humana. Localización: [TA]; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 1, Diciembre de 2013; Tomo I; Pág. 136. P. VII/2013 (9a.). Registro No. 159 820.

14. Derecho al mínimo vital. El legislador cuenta con un margen de libre configuración en cuanto a los mecanismos que puede elegir para salvaguardarlo. Localización: [TA]; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 1, Diciembre de 2013; Tomo I; Pág. 133. P. X/2013 (9a.). Registro No. 159 822.

15. Expediente varios: 912/2010. Los días 4, 5, 7, 11, 12 y 14 de julio de 2011, la SCJN debatió el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209). La sentencia del Tribunal mexicano fue publicada el 4 de octubre de 2011, en el Diario Oficial de la Federación.

16. Carbonell, Miguel, “La garantía de los derechos sociales en la teoría de Luigi Ferrajoli”, en *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, Miguel Carbonell y Pedro Salazar cord., Trotta, I.I.J., UNAM, Madrid, 2005, pp. 201-202.

17. Anaya, Ramón, Políticas públicas en el combate a la pobreza en México 2000-2012, México, 2013. Obtenido a partir de datos de la CONEVAL. http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de noviembre de 2015.—
Diputados: **Daniel Torres Cantú**, Ana Guadalupe Perea Santos, Ana Leticia Carrera Hernández, Efraín Arellano Núñez, Gianni Raúl Ramírez Ocampo, José Luis Orozco Sánchez Aldana, María del Rocío Rebollo Mendoza, Ramón Bañales Arambula, Ricardo David García Portilla, Tania Victoria Arguijo Herrera (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado Torres. Túrnese a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

El diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido en la curul del diputado José Orozco.

El diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana (desde la curul): Muchas gracias. Solamente para felicitar al diputado Daniel Torres y pedirle si es tan a bien, me permita suscribir su importante iniciativa. Lo digo como ex alcalde y como diputado federal de Jalisco. Muchas gracias.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Diputado Torres. Muy bien.

La diputada Tania Victoria Arguijo Herrera (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido en la curul de la diputada Tania Arguijo.

La diputada Tania Victoria Arguijo Herrera (desde la curul): También para felicitar al diputado y paisano Daniel Torres. Adherirme a tu iniciativa, que también ya hacía falta en el tema de desarrollo social. Si me permites adherirme, sí, okey. Muchas gracias.

El diputado Gianni Raúl Ramírez Ocampo (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido en la curul del diputado Gianni Ramírez.

El diputado Gianni Raúl Ramírez Ocampo (desde la curul): Gracias. Felicitar al diputado Daniel Torres, de Nuevo León, y pedirle también adherirme a su iniciativa.

La diputada Yarith Tannos Cruz (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Sonido en la curul de la diputada Yarith Tannos Cruz.

La diputada Yarith Tannos Cruz (desde la curul): Solicito a mi compañero diputado Daniel Torres me permita adherirme a su iniciativa.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: El diputado Torres ya manifestó su aceptación, queda a disposición en la Secretaría para la suscripción de la misma. **Túrnese a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.**

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra hasta por cinco minutos la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

La diputada Maricela Contreras Julián: Buenos días. Con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros legisladores, la promulgación en 2014 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes fue resultado del trabajo conjunto, realizado entre la sociedad civil, la academia y organismos internacionales y todas las fuerzas políticas del Congreso.

Su aporte radica en reconocer a estos sectores de la población como sujetos de protección de derechos, de los derechos fundamentales y asumir la obligación del Estado para la aplicación de acciones que garanticen su pleno desarrollo en todos los ámbitos de la vida pública, política, comunitaria. Esta importante ley establece una serie de instrumentos articulados con los cuales se pretende organizar, planear, articular y ejecutar acciones armónicas que hagan más eficaz y eficiente la aplicación de recursos con los que cuenta el Estado para proteger a las niñas, niños y adolescentes.

Si bien la legislación hace referencia a la defensa de los derechos, falta profundizar y plasmar una estrategia que agrupe los esfuerzos que provienen principalmente de los sectores sociales y de los sectores académicos en materia de prevención, educación y promoción como instrumentos para evitar las posibles conductas que vulneren los derechos fundamentales.

La iniciativa que ponemos a consideración toma como base la promoción de los derechos como medio para empoderar a las niñas, niños y adolescentes a través del conocimiento de sus derechos y contribuir a su participación protagónica en el ejercicio de los mismos y la construcción de la ciudadanía. Es decir, esto tiene por objetivo que en el transcurso del desarrollo lleguen a ser ciudadanas y ciudadanos con ética, con conocimientos, con orgullo de su país.

No debemos olvidar que aun con la responsabilidad del Estado en el diseño y aplicación de políticas públicas para ga-

rantizar el acceso efectivo y pleno a los derechos, esta obligación debe extenderse a escuchar, respetar y tomar en cuenta a este sector, a estos segmentos de nuestra población.

Con esta iniciativa estamos proponiendo reconocer el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchados; muy en armonía con las observaciones finales sobre los exámenes periódicos cuarto y quinto consolidados en México, del Comité de los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, donde se recomendó al Estado mexicano a incluir esta visión y asegurarla en nuestra ley.

A través de esta reforma se van a crear los mecanismos donde participen representantes de organizaciones de la sociedad civil, de la academia, de instituciones de los sectores sociales y privados; además de las niñas, niños y adolescentes, y se puedan llevar a cabo acciones de educación, orientación y visibilización de problemáticas y capacitación.

La reforma plantea diseñar acciones para la protección y defensa de los derechos que propicien su goce y pleno ejercicio, y proponerlas a los organismos de protección de los derechos humanos contemplados en la presente ley. Además de promover e incidir en el reconocimiento del papel prioritario de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, así como fundamentar su participación en los mecanismos de protección de las mismas.

En suma, será una reforma que venga a fortalecer el sistema nacional de protección integral, pues se trata de la articulación de esfuerzos.

Hago un llamado respetuoso desde esta tribuna al gobierno federal para la instalación del sistema de protección integral que está contemplado en la ley. Hasta el día de hoy no ha sido posible su instalación.

Debemos lograr que los 40 millones de niñas, niños y adolescentes que habitan en el país ejerzan su opinión sobre los asuntos que les atañen y hagan de lo público un espacio cotidiano e incidan en él, para que avancemos en la eliminación de toda forma de violencia, pero sobre todo, los encaminemos a ser una sociedad más democrática con ciudadanos responsables y solidarios. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Maricela Contreras Julián, del Grupo Parlamentario del PRD

Argumentos

La promulgación en 2014 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes fue el resultado del trabajo conjunto realizado entre la sociedad civil, la Academia, organismos internacionales y todas las fuerzas políticas del poder legislativo. Su aporte radica en reconocer a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de protección de los derechos humanos y por lo tanto es deber del Estado la tutela e implementación de leyes y políticas acordes con el mandato de ella.

La ley enuncia una serie de instrumentos articulados con funciones y características que complementan una política de avanzada. Desde este enfoque se pretende organizar, planear, articular y ejecutar acciones armónicas que hagan más eficaz y eficiente los recursos con los que cuenta el Estado.

Con la creación del Sistema Nacional de Protección Integral, los Sistemas de Protección Locales y Municipales, las Procuradurías de Protección, los Centros de Asistencia Social y el fortalecimiento del Sistema Nacional DIF, el Gobierno Mexicano avanza en el cumplimiento de los convenios internacionales y los compromisos con la infancia y adolescencia.

Algunas de las problemáticas a las que se enfrentarán son la deserción escolar, desnutrición, trabajo infantil, obesidad, embarazo adolescente, migración no documentada sin compañía de un adulto, pobreza, violencia, maltrato, entre otras.

Dicho instrumento normativo se concentra en las siguientes líneas de trabajo:

- Articulación y diseño de políticas públicas a favor de niñas, niños y adolescentes.
- Protección y asistencia social.
- Procuración de justicia.

Las tres líneas de trabajo se enfocan primordialmente en la atención para el desarrollo y ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y a la implementación de acciones para que puedan acceder a los mismos; de igual forma se contemplan los esquemas para la defensa y protección cuando ya se han suscitado conductas que conlleven agravios o presuntas violaciones de sus derechos.

Reconocemos que, si bien, el ordenamiento en mención hace referencia a la defensa de los derechos, falta profundizar y plasmar una estrategia que agrupe los esfuerzos que provienen principalmente de los sectores sociales y académicos, en materia de prevención, educación y promoción como instrumentos de evitar las posibles conductas que vulneran los derechos fundamentales.

La iniciativa que ponemos a consideración toma como base la promoción de los derechos fundamentales como medio para empoderar a las niñas, niños y adolescentes a través del conocimiento de sus derechos, contribuir a su participación protagónica en el ejercicio de los mismos y la construcción de ciudadanía.

No debemos olvidar que aun con la responsabilidad del Estado en el diseño y aplicación de políticas públicas para garantizar el acceso efectivo y pleno a los derechos, esta obligación debiese extenderse hacia escuchar, respetar y tomar en cuenta a niñas, niños y adolescentes.

Al respecto, en las Observaciones Finales sobre los exámenes periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México, del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, se instó al Estado Mexicano a incluir justamente esta visión y asegurarla en los ordenamientos jurídicos que se traduce en la siguiente recomendación:

25. A la luz de su observación general No 12 (2009), sobre el derecho del niño a ser escuchado, el Comité recomienda al Estado parte que:

1. (a) En línea con los artículos 72 y 125.III de la LGDNNA, **asegure el establecimiento de espacios de participación permanente de niñas y niños a nivel federal, estatal y municipal** y que se haga un seguimiento al impacto de estos espacios en el desarrollo e implementación de leyes y políticas relevantes.

Existen diversas prácticas exitosas que promueven espacios de participación y promoción de los derechos de la infancia donde intervienen los gobiernos locales y municipales, así como organizaciones de la sociedad civil, sectores privados y académicos; por ejemplo es la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez en el que participan 130 municipios y una delegación del Distrito Federal, los cuales trabajan para crear políticas y acciones a favor de la niñez, para fomentar el cumplimiento, respeto y protección de sus derechos.

De igual forma se encuentra la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) integrada por 75 asociaciones que trabaja en 16 entidades del país y, a decir de sus propios documentos en los que se fundamentan, promueven un movimiento social y cultural para que niñas, niños y adolescentes conozcan, ejerzan y disfruten sus derechos.

Desde 1995, la REDIM ha trabajado en la promoción de la adecuación de la Convención de los Derechos del Niño en los marcos legales mexicanos; en el diseño y seguimiento de políticas públicas relacionadas con la infancia; en la promoción de espacios y experiencias de participación infantil y en la difusión y capacitación sobre los derechos de la niñez, donde sus aportaciones han sido vitales para el avance que se tiene en México en este tema.

Estos esfuerzos han comprobado que el saberse sujeto de derechos por parte del Estado y del goce de protección de estos, permite un ejercicio de autorreferencia que hace de la niñez y adolescencia sujetos activos y participativos, además que fortalece sus habilidades de comunicación y toma de decisiones, fomenta la resolución no violenta de los conflictos y previene situaciones de riesgo a los cuales eventualmente pueden ser sujetos.

Con esos antecedentes, someto a consideración el cambio de la denominación del Capítulo Quinto del Libro Quinto de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para ampliar el esquema de protección de los derechos humanos que llevarán a cabo los organismos nacionales y locales, con mecanismos de promoción bajo ejes de participación, corresponsabilidad, coadyuvancia en la atención, educación y prevención.

De esa manera, se faculta a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral, así como a los Sistemas Locales de Protección para que establezcan mecanismos de promoción, donde participen representantes de organizaciones de la sociedad civil, academia, instituciones de los sectores social y privado, además de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, y se puedan llevar a cabo acciones de educación, orientación, visibilización de problemáticas y capacitación.

Para tal fin, se detallan funciones muy específicas a fin de que se desarrollen los Mecanismos de Promoción de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes entre las que destacan de manera general las siguientes:

– Coadyuvar en el diseño de acciones para la protección y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

– Incidir en el papel prioritario de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos.

– Realizar propuestas de acciones de instancias de gobierno que prevengan situaciones que colocan a niñas, niños y adolescentes en vulnerabilidad y riesgo.

– Coadyuvar en la atención y canalización que les permitan resolver problemáticas de índole jurídica, de trabajo social, psicológicas y médicas.

– Llevar a cabo acciones de sensibilización, capacitación y orientación sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes a diferentes sectores de la población.

Si logramos que los 40 millones de niñas, niños y adolescentes que habitan el país ejerzan su opinión sobre los asuntos que les atañe, hagan de lo público un espacio cotidiano e incidan en él, avanzaremos en la eliminación de toda forma de violencia pero sobre todo, nos encaminaremos a ser una sociedad más democrática con ciudadanos responsables y solidarios.

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 honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo Quinto, del Título Quinto de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y se adiciona un párrafo al artículo 140

Artículo Único. Se reforma la denominación del Capítulo Quinto del Título Quinto Y se adiciona un párrafo segundo al artículo 140 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Capítulo Quinto

De los Organismos de Protección de los Derechos Humanos y Mecanismos de Promoción

Artículo 140...

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral, así como los Sistemas Locales de Protección, establecerán Mecanismos de Promoción de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, integrados por representantes de organizaciones de la sociedad civil, academia, instituciones de los sectores social y privado, con la finalidad de desarrollar actividades de educación, orientación, visibilización de problemáticas y capacitación, a través de las siguientes funciones:

I. Diseñar acciones para la protección y defensa de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que propicien su goce y pleno ejercicio, y proponerlas a los Organismos de Protección de los Derechos Humanos contemplados en la presente Ley,

II. Promover e incidir en el reconocimiento del papel prioritario de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos,

III. Fomentar la participación de niñas, niños y adolescentes en los Mecanismos de Promoción,

IV. Desarrollar acciones encaminadas a la prevención de situaciones que colocan niñas, niños y adolescentes en vulnerabilidad y riesgo, para su aplicación por parte de las instancias de gobierno,

V. Coadyuvar en la atención y canalización de niñas, niños y adolescentes en temas jurídicos, de trabajo social, psicológicos y médicos,

VI. Promover espacios de participación sobre la agenda pública,

VII. Sensibilizar a las personas que integran la familia, servidores públicos y todos los sectores de la población sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como de las situaciones de riesgo a través de la capacitación y orientación, y

VIII. Promover la comunicación entre los sectores sociales y los diversos mecanismos de protección de

derechos humanos de niñas, niños y adolescentes contemplados en la presente Ley.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral, así como los Sistemas Locales de Protección, establecerán los Mecanismos de Promoción de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes a más tardar en los 60 días unas que queden formalmente instalados.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a los 12 días de noviembre de 2015.— Diputados: **Maricela Contreras Julián**, Ana Leticia Carrera Hernández, Pedro Garza Treviño, Alejandro Armenta Mier (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputada Contreras. Túrnese a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL, LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES Y LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El diputado Armando Luna Canales: Con su permiso, señor presidente, integrantes de la Mesa Directiva. Muy buenas tardes, compañeras y compañeros diputados. El día de hoy acudo a esta tribuna, a fin de plantear un problema y a poner a su consideración una iniciativa que contempla la derogación de dos disposiciones de nuestro ordenamiento penal, una contenida en la Ley General de Delitos Electorales y la otra contenida en el Código Penal Federal.

Al día de hoy, publicar por cualquier medio o difundir por cualquier medio una encuesta o un sondeo electoral durante el periodo de veda, es decir, durante los tres días previos a la elección. Si hacemos caso a la Ley General de Delitos Electorales, o bien durante los ocho días previos a la celebración de esta elección, si nos remitimos al Código Penal Federal, constituye un delito que además de sancionarse con multa implica la posible privación de la libertad hasta por tres años.

Esta disposición obedece sin duda a la necesidad de respetar y de privilegiar el voto libre e informado de todas las personas. Esta disposición prevé sin duda dar privilegio a una de los principios básicos de nuestro sistema electoral. Sin embargo la sanción penal para este delito y sobre todo también la sanción a la restricción a la libertad de expresión es sin duda un derroche, un exceso de coerción de parte de las autoridades y de parte de nuestro sistema legal hacia una acción que si bien es cierto es reprochable no debiera hacerse en el ámbito penal.

Nuestras leyes ya contemplan el día de hoy la posibilidad de aplicar sanciones económicas, de aplicar multas y de aplicar otro tipo de sanciones en el ámbito administrativo. Al día de hoy pudiéramos nosotros también decir que una situación tan sencilla como dar un retuit o compartir o poner incluso algún medio de difusión a estas encuestas que pudieran legalmente haberse elaborado y difundido durante el proceso electoral o durante la campaña.

Hacerlo durante este periodo implicaría la posibilidad de al momento de nosotros difundirlo, constituir la conducta que estamos hablando, de incurrir en un delito sencillamente por compartir una opinión o por compartir una publicación. Este caso que pudiera parecer hipotético lo vemos materializado en el caso de periodistas, en el caso de reporteros y el caso concreto, en mi estado en Coahuila, del director de un medio de comunicación que hoy día enfrenta la posibilidad de una sanción privativa de la libertad de hasta de tres años por haber hecho un análisis de las distintas encuestas que se presentaron durante la campaña, se hizo durante este periodo de reflexión, durante los ocho días previos a la elección, y el día de hoy tiene no sólo la orden de aprehensión, sino que está sujeto a proceso penal por esta difusión.

Creo, y creo que compartimos esta opinión no sólo algunas personas y abogados con quienes lo hemos hecho, sino también con el área especializada de sancionar estos delitos, incluso en la propia Fiscalía Especializada para Atender

Delitos Electorales, comparten la opinión de que es excesiva esta aplicación de una sanción en el ámbito penal.

Por eso hacemos esta iniciativa que espero que tenga el apoyo de todos ustedes y todas ustedes, compañeras y compañeros diputados, para derogar estos dos delitos. Dejarlo en la Ley de Instituciones que regula las elecciones, y dejarlo para que sea una instancia administrativa la que pueda aplicar una sanción que sin duda pudiera ser económica y dejarlo en ese ámbito, dejar en la esfera penal para conductas que verdaderamente lesionen el bien jurídico tutelado, para conductas que afectan la voluntad de los electores y para conductas que en verdad ponen en riesgo un proceso electoral.

Restringir innecesariamente la libertad de expresión, y sobre todo poner en riesgo a personas que de manera inocente, incluso, pudieran compartir estas encuestas o estos sondeos de opinión a través de sus redes sociales o en cualquier otro tipo de medio, constituye, creo yo, un exceso que en esta asamblea tenemos la posibilidad de corregir.

Ponemos esta iniciativa a su consideración y espero contar con el apoyo de todas y de todos ustedes. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal; y de las Leyes Generales en materia de Delitos Electorales, y de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del diputado Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del PRI

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos, 6o fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el Diputado Federal Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXIII Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que deroga la fracción XIII del artículo 403 del Código Penal Federal, que deroga la fracción XV del artículo 7o. de la Ley General en materia de Delitos Electorales y que reforma el numeral 6 del artículo 251 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Sobre la libertad de expresión, sus límites y las encuestas de opinión en los procesos electorales

Jürgen Habermas nos enseña que un Estado constitucional y democrático de derecho, no puede tener otra base de sustentación que una población acostumbrada al ejercicio cotidiano y puntilloso de la libertad de expresión, fundamentalmente en los contextos públicos.¹

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que:

[...] la libertad de expresión guarda una relación estructural con el funcionamiento del sistema democrático, en tanto una ciudadanía libre e informada es imprescindible para deliberar sobre los asuntos que conciernen a todos y su garantía reforzada es necesaria para que exista un control efectivo de la gestión pública.²

Del mismo modo, una de las cortes constitucionales más connotadas en los últimos años, la de Colombia, ha precisado que:

La principal justificación para conferir a la libertad de expresión una posición central dentro de los regímenes constitucionales contemporáneos es que, mediante su protección, se facilita la democracia representativa, la participación ciudadana y el autogobierno por parte de cada nación. Este argumento subraya que la comunicación y el libre flujo de informaciones, opiniones e ideas en la sociedad es un elemento esencial del esquema de gobierno democrático y representativo, por lo cual la libertad de expresión, al permitir un debate abierto y vigoroso sobre los asuntos públicos, cumple una función política central.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH):

Sin una efectiva **libertad de expresión**, materializada en todos sus términos, la **democracia** se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad.³

Una de las más claras manifestaciones en donde la libertad de expresión se ejercita es durante los procesos de renova-

ción de los cargos públicos, esto es, en los procesos electorales. De acuerdo con la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos:

Las elecciones constituyen uno de los momentos fundamentales de la participación política y la vida democrática. El voto es un mecanismo esencial de las democracias representativas a través del cual el pueblo no solo elige a sus gobernantes sino, también, acepta o rechaza las políticas y el rumbo del gobierno y, en general, expresa su voluntad.

Los procesos electorales están íntimamente vinculados a la libertad de expresión e información, ya que para que los ciudadanos puedan llevar adelante sus decisiones en el momento de votar es indispensable que cuenten con la mayor cantidad de información posible. Para esto, es crucial que los hechos, las ideas y las opiniones circulen libremente. Sin lugar a dudas, el modo más común que tienen los ciudadanos de informarse en la actualidad es a través de los medios de comunicación de masas.⁴

En este contexto, las encuestas de opinión constituyen invaluable parámetros que permiten al electorado disponer de un elemento objetivo (siempre que la encuesta cumpla con el carácter técnico debido) que refleje la tendencia de votación en un determinado lugar y contexto.

La CoIDH ha tenido también ocasión de pronunciarse respecto de la importancia que la libertad de expresión desempeña durante los procesos electorales. En el caso *Ricardo Canese vs. Paraguay* la Corte señaló:

La Corte considera importante resaltar que, en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.⁵

En consecuencia, la libertad de expresión constituye uno de los más preciados derechos en un Estado contemporáneo y, en aquellos que se asumen como democráticos,

constituye la esencia y razón misma de su existencia. Democracia sin libertad de expresión resulta en sí misma una contradicción irresoluble que bajo ninguna circunstancia puede ser tolerada.

No obstante, la libertad de expresión comparte la naturaleza de ser un derecho humano y, como tal, admite bajo muy estrictas condiciones limitantes en cuanto a su ejercicio. Dentro del derecho internacional de los derechos humanos, tanto en el sistema universal de Naciones Unidas como en el Interamericano, existe una sólida tendencia jurisprudencial acerca de los límites y excepciones en el ejercicio a la libertad de expresión.

De este modo, nuestra Constitución contempla en su artículo 6o, limitaciones legítimas a tal derecho siempre que las mismas estén dirigidas a evitar ataques a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la comisión de algún delito o perturbación al orden público.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha dicho que toda restricción: debe de estar expresamente fijada por ley; estar destinada a proteger los derechos o la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y debe ser necesaria en una sociedad democrática. Concretamente, para el caso de las restricciones al ejercicio de la libertad de expresión en el caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, la CoIDH expresó:

Es importante destacar que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, este puede ser objeto de restricciones, tal como lo señala el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5. Asimismo, la Convención Americana, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Para poder determinar responsabilidades ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática.⁶

Estas restricciones encuentran su justificación en la salvaguarda de un valor cuya tutela se asume en un contexto determinado como superior. La teoría general de los derechos humanos, así como la filosofía y la teoría del derecho nos enseñan que los principios, no admiten en términos abstractos, una jerarquía en su valor. Los derechos humanos, en tanto principios asumidos como mandatos de optimización comparten dicho carácter pero ante casos concretos en los que puede existir una colisión se sujetan al **test de proporcionalidad**.

Al respecto cabe señalar que el principio de proporcionalidad comprende los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad (stricto sensu). La idoneidad se refiere a que la medida a emprender sea la conducente para conseguir el valor o la finalidad protegida mediante la restricción del valor en conflicto.⁷

La necesidad se refiere a que la medida a adoptar responda a una apremiante necesidad social, o bien, que no sea posible alcanzar el fin buscado con la restricción, por otros mecanismos.⁸

Finalmente, la proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la constatación de que la norma que otorga el trato diferenciado guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos, lo cual implica que si existe una alternativa menos gravosa para conseguir el fin buscado, debe emplearse dicha alternativa.⁹

En palabras de Alexy, en este último subprincipio: “cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o de afectación de uno de los principios, tanto mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro.” Para el logro de este tercer subprincipio, Alexy nos enseña que primeramente deberá definirse el grado de la no satisfacción o de la afectación de uno de los principios. En segundo lugar, habrase de definirse la importancia de la satisfacción del principio que juega en sentido contrario. Finalmente, deberá definirse si la importancia de la satisfacción del principio contrario justifica la afectación del otro.¹⁰

Dicho **test de proporcionalidad** ha sido asumido por las altas cortes constitucionales de los Estados en la vanguardia de los derechos humanos como directiva a seguir en aquellos casos en los que se actualiza el supuesto de una colisión de derechos y, en no pocas ocasiones ha sido asu-

mido también por nuestros más importantes tribunales: la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el caso de nuestro país, México, claramente advertimos que las encuestas de opinión tienen una importancia muy significativa pero, del mismo modo, hemos sido testigos de las graves repercusiones que un uso inadecuado e indiscriminado de las mismas puede tener cuando no se les sujeta a controles objetivos que garanticen la parcialidad de las mismas.

Respecto de esta importancia, Bernardo Bolaños, en un documento jurídico de la CNDH, ha indicado que por medio de las encuestas y sondeos de opinión es posible medir los fenómenos de grupo así como el comportamiento real del propio público. Las encuestas, indica, son parte de la noción de **public opinion** como una categoría de análisis psicosociológica y citando a Pierre Bourdieu, indica que esta “opinión” constituye “un artefacto puro y simple cuya función consiste en disimular que el estado de la opinión en un momento dado del tiempo es un sistema de fuerzas, de tensiones...”¹¹

En el mismo sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos ha destacado el papel que las encuestas tienen en los procesos electorales, indicando que “las encuestas de opinión cumplen importantes funciones en las sociedades modernas. En primer lugar, informan sobre lo que piensan los hombres y mujeres de un lugar determinado y brindan herramientas para la toma de decisiones, tanto por parte de los políticos y funcionarios públicos como de los ciudadanos... Durante las campañas políticas, las encuestas y los pronósticos ocupan el centro de atención... las encuestas ayudan a comprender la realidad, a establecer tendencias y a analizar lo que ocurre dentro de un proceso electoral.”¹²

Dada esta importancia de las encuestas y, connotadores de la necesidad que había por reglamentarlas, el 10 de febrero de 2014 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la llamada **reforma política electoral** en la que el tema de las encuestas fue uno de los más importantes. La regulación de las mismas se logró a través de la expedición de dos disposiciones secundarias: la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), mismas que a continuación analizaremos.

II. Regulación de las encuestas en la legislación electoral y penal, así como la problemática suscitada

Como indicamos con antelación, el desarrollo normativo de la figura de las encuestas se realizó en la LGMDE y la LGIPE. En el caso de la LGIPE, en el artículo 213 que indica:

Capítulo III De las Encuestas y Sondeos de Opinión

Artículo 213.

1. El Consejo General emitirá las reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales federales y locales. Los organismos públicos locales realizarán las funciones en esta materia de conformidad con las citadas reglas, lineamientos y criterios.
2. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora de cierre de las casillas, queda estrictamente prohibido publicar, difundir o dar a conocer por cualquier medio de comunicación, los resultados de las encuestas o sondeos de opinión, que tengan como fin dar a conocer las preferencias electorales.
3. Las personas físicas o morales que difundan encuestas o sondeos de opinión deberán presentar al instituto o al organismo público local un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente.
4. La metodología, costos, personas responsables y resultados de las encuestas o sondeos serán difundidos en su página de internet, por los organismos públicos locales en el ámbito de su competencia.

Como se advierte, a partir de esta reforma corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral el señalamiento de los criterios que deberán reunir las encuestas realizadas por los sujetos interesados a fin de que las mismas sean realizadas bajo los más altos estándares en materia técnica que garantice su objetividad.

En el rubro de la sanción penal, la LGMDE precisa:

Artículo 7. Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

I. a XIV. ...

XV. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos;

XVI. a XXI. ...

En el caso concreto se advierte que se engloba dentro de las XXI posibles hipótesis normativas que prevé el artículo 7o. de la LGMDE a la publicación resultados de encuestas dentro del periodo de veda previo a la elección (3 días previos).

Como ejemplo de las hipótesis normativas que prevé el indicado artículo tenemos las siguientes: votar a sabiendas de que no se cumple con los requisitos de ley (fracción I); Hacer proselitismo o presionar objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas (fracción III); sustraer de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o bien, introducir boletas falsas (fracción IV); Solicitar votos por paga, promesa de dinero u otra contraprestación, o bien mediante violencia o amenaza (fracción VII); Solicitar u ordenar evidencia del sentido de su voto o violar, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto (fracción VIII); votar con una credencial para votar de la que no sea titular (fracción IX); organizar la reunión o el transporte de votantes el día de la jornada electoral, con la finalidad de influir en el sentido del voto (fracción X); entre otras.

Como puede constatar, las hipótesis previstas en esta disposición buscan la tutela de diferentes bienes jurídicos previstos en nuestro ordenamiento pero, particularmente, la garantía del libre ejercicio del derecho a votar (sufragio activo) y el justo equilibrio en las contiendas electorales. Aunado a ello, consideramos que la relación existente entre las penas indicadas y las conductas señaladas guarda simetría cubriendo así el principio de proporcionalidad al que hemos hecho alusión anteriormente.

No obstante, para el caso de la publicación de los resultados de encuestas electorales vislumbramos que, por un lado, la naturaleza misma de la conducta se ubica en el espectro de la libertad de expresión y que, ante ello, requiere de un diverso cuidado que, desgraciadamente no se tuvo al

momento de la expedición de la Ley General en materia de Delitos Electorales.

En efecto, cuando un derecho tan fundamental, como lo es la libertad de expresión, está siendo restringido deben de diseñarse las más estrictas reglas que permitan, por un lado, tutelar a la libertad de expresión y, por el otro, asegurar el bien jurídico que se asume puede ponerse en peligro (en nuestro caso el libre ejercicio del derecho a votar y la igualdad en la contienda electoral).

Consideramos que, la publicación de los resultados electorales durante el periodo de veda previo a la elección resulta ser una medida adecuada en tanto que asegura que el elector pueda disponer libremente de su voto sin estar sujeto a las tendencias electorales que una encuesta pudiera condicionar en los días inmediatos a la elección. Del mismo modo, con tal acción se evita que la igualdad en la contienda electoral se vea lesionada con la publicación de resultados de encuestas que puedan favorecer a algún contrincante político en un momento inmediato a la jornada electoral. Sin embargo, consideramos que no se cubre con el principio de proporcionalidad pues se ubica a esta conducta dentro del espectro jurídico del derecho penal.

De este modo, en los hechos y en el campo normativo, el artículo 7 de la LGMDE establece una privación de la libertad para quien en ejercicio de sus libertades publica resultados electorales en un periodo de veda, siendo tal medida completamente desproporcionada frente al valor jurídico que se busca tutelar.

En razón de ello, y, atentos a los más altos estándares en materia de derechos humanos y, en particular en lo que hace a la libertad de expresión proponemos mantener dicha hipótesis normativa únicamente en el espectro jurídico del derecho electoral y su proceso administrativo sancionador (léase Instituto Nacional Electoral), garantizando así, ambos derechos (la libertad de expresión con una sanción administrativa proporcional a su violación y el justo equilibrio en las contiendas electorales).

A continuación presentamos un ejercicio de derecho electoral comparado que nos permite robustecer una propuesta no penal como la aquí planteada. En el caso de la República de Argentina tenemos que su Código Nacional Electoral prevé la hipótesis de la publicación de resultados electorales y establece como sanción sólo una multa. En efecto, sus artículos 71 y 128 Bis disponen:

Artículo 71. Prohibiciones. Queda prohibido:

a) a e)...

f) Realizar actos públicos de proselitismo y publicar y difundir encuestas y sondeos preelectorales, desde cuarenta y ocho horas antes de la iniciación del comicio y hasta el cierre del mismo.

g)...

h) Publicar o difundir encuestas y proyecciones sobre el resultado de la elección durante la realización del comicio y hasta tres horas después de su cierre.

Artículo 128 Bis. Actos de proselitismo. Publicación de encuestas y proyecciones. Se impondrá multa de entre diez mil (\$10.000) y cien mil pesos (\$100.000) a toda persona física o jurídica que violare las prohibiciones impuestas por el artículo 71 en sus incisos f) y h) de la presente ley.

En el caso de la República Italiana la Ley 22/2000 regula lo relativo al caso de las encuestas en los procesos electorales y dispone la prohibición de publicar resultados electorales dentro de los quince días precedentes a la fecha de elecciones. En su artículo 8.1 indica que en los quince días precedentes a la fecha de la votación está prohibido realizar publicidad o difundir los resultados de encuestas de opinión sobre el éxito de las elecciones y sobre las preferencias políticas o de voto de los electores, aún si tales encuestas han sido efectuadas en un periodo precedente a aquél de la prohibición.¹³ Para el caso de la sanción (artículo 2.5 y 8) la Autoridad para la Garantía de las Comunicaciones (AGCOM), ordenará al emisor difundir por el mismo medio y con las mismas características (de hora, tipográficas, edición, etcétera) la violación que ha cometido, así como una multa de hasta 250 mil euros.

Como puede advertirse, en estos casos de derecho comparado la sanción penal no se prevé más si una multa proporcional al daño causado, siendo en ambos casos aplicada por una autoridad administrativa y no por la jurisdiccional (en sentido formal).

Ahora bien, y continuando con nuestra propuesta concreta, debemos agregar que la hipótesis normativa en cuestión (la publicación de encuestas) prevista en la fracción XV del artículo 7 de la LGMDE es, por su estructura y contenido, diversa a cualquier otra de las hipótesis previstas en la pro-

pia LGMDE pues dicha hipótesis tiene una estrecha conexión con la libertad de expresión. En consecuencia, pretendemos expulsarla de esta Ley y mantenerla únicamente en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales pues aunque la sanción penal resulta claramente desproporcionada, también se reconoce que la publicación de resultados de encuestas dentro del periodo de veda electoral, ciertamente afecta el principio fundamental de la igualdad en las contiendas electorales.

De esta manera, se mantiene el supuesto legal pero se le desliga de su consecuencia penal, manteniéndose por su comisión solamente el proceso administrativo sancionador a cargo de la autoridad nacional electoral (INE). Esta previsión, existe ya dentro de la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el Capítulo I “De los Sujetos, Conductas Sancionables y Sanciones” del Título Primero “De las Faltas Electorales y su Sanción” del Libro Octavo “De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno” y que, en cada una de sus hipótesis normativas en las que prevé a los partidos políticos, agrupaciones políticas, candidatos, precandidatos, ciudadanos en general, etc., se indica que las infracciones pueden proceder “por la comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley”

Como se ha dejado claro, el régimen de las encuestas electorales se regula por la propia LGIPE en su artículo 213 y, consecuentemente, es objeto del proceso administrativo sancionador.

Para armonizar nuestra propuesta, asimismo, debe de ser modificado el numeral 6 del artículo 251 de la propia LGIPE pues en él se hace referencia a los tipos penales previstos en la LGMDE para el caso de la publicación de resultados de encuestas electorales en el periodo de veda. Dicho artículo indica:

Artículo 251.

1 a 5. ...

6. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a

aquéllos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

...

Para este caso concreto, proponemos modificar la redacción del numeral 6, haciendo referencia al régimen sancionador previsto en la propia LGIPE y no ya a los tipos previstos en la LGMDE.

Adicionalmente, debemos hacer notar que en el ámbito federal, nuestro Código Penal Federal dispone también de medidas al respecto, y ello obedece a que originalmente los delitos electorales fueron previstos en este Código y, más tarde, trasladados a la legislación especializada en materia electoral. Como una reliquia histórica se conserva en su artículo 403, fracción XIII, que indica:

Artículo 403. - Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

De la **I** a la **XII**. ...

XIII. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

Esta disposición, en realidad, se observa que debiera estar ya derogada pues el Decreto por el que se expide la Ley General en Materia de Delitos Electorales previó en su tercero transitorio la derogación de todas las disposiciones opuestas a dicha Ley, aunado a ello, la LGMDE es la ley especializada y debe prevalecer por sobre la general. En consecuencia, en esta ocasión buscamos también derogar esta fracción del Código Penal Federal en un ejercicio de coherencia para nuestro sistema jurídico.

Como hemos señalado líneas arriba, para el caso de la publicación de encuestas consideramos que la sanción actualmente prevista cumple con el carácter de idoneidad y necesidad, más no así con el de la proporcionalidad pues para el caso concreto la existencia una sanción penal no se justifica.

En un modelo garantista fundado en la protección hacia los derechos humanos, los Estados deben tener especial pre-

caución al momento de determinar el alcance de las sanciones penales. La corriente garantista, de la que México es parte, no se opone per se al incremento de las sanciones penales, más sin embargo, considera que el embate hacia los delitos debe ser priorizado en otras vertientes más que simplemente con la represión de los mismos. Esto, incluso, es un principio universal del derecho penal entendido como la última ratio en la potestad punitiva del estado.

Tratándose del caso concreto que involucra a la libertad de expresión, de ningún modo una sanción penal debe ser la consecuencia ante el quebrantamiento de la disposición que obliga a no publicar resultados electorales con antelación a la jornada electoral, esta postura debe mantenerse en un Estado garantista y consciente de que los derechos humanos deben saber armonizarse mediante la prudencia y el establecimiento de medidas no lesivas del núcleo esencial de los mismos.¹⁴ En esta iniciativa presentamos un pequeño pero significativo esfuerzo que contribuirá al pleno y responsable ejercicio de los derechos de todas y todos en nuestro país.

En consecuencia y en mérito de todo lo anteriormente expuesto, propongo ante esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se deroga la fracción XIII del artículo 403 del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 403. Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

I a **XII**. ...

XIII. Se deroga.

Segundo. Se deroga la fracción XV del artículo 7º de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 7. Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

I. a **XIV**. ...

XV. Se deroga

XVI. a XXI. ...

Tercero. Se reforma el numeral 6 del artículo 251 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 251.**1 al 5. ...**

6. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, al régimen sancionador previsto en esta Ley.

...

Transitorio

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

Notas:

1 Habermas, Jürgen. Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Trotta. Traductor, Manuel Jiménez Redondo. 6ª ed. 2010, Madrid. Página 14.

2 Amparo directo 3/2011. Lidia María Cacho Ribeiro y otro. 30 de enero de 2013. Cinco votos; José Ramón Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

3 Corte IDH. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C número 107, párrafo 116.

4 Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos. Informe temático: Libertad de expresión y procesos electorales: el caso de las encuestas de opinión y los sondeos de boca de urna. Párrafo 2.

5 Corte IDH. Caso Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C número 111, Párrafo 88.

6 Corte IDH. Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C número 107, Párrafo 120.

7 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013. Resolución del 26 de junio de 2013.

8 Alexy, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Traductor Carlos Bernal Pulido. 2ª ed. CEPC. Madrid, 2012, Página 526.

9 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurso de consideración. Expediente: SUP-REC-41/2013. Resolución del 26 de junio de 2013.

10 Alexy, Robert. Ob. Cit. Página 529.

11 Bernardo, Bolaños. “¿La estadística y/o los sondeos de opinión como fuente del derecho? En: Carbonell, Miguel. Teoría constitucional y derechos fundamentales (compilador). CNDH. México, 2002. Página 488-489.

12 Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos. *Ibidem*. Párr. 20-21.

13 Artículo 8 (Sondaggi politici ed elettorali) 1. Nei quindici giorni precedenti la data delle votazioni è vietato rendere pubblici o, comunque, diffondere i risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori, anche se tali sondaggi sono stati effettuati in un periodo precedente a quello del divieto...

14 El llamado núcleo esencial básico ha sido desarrollado ampliamente por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español, derivada del artículo 53.1 de la Constitución Española que indica: “Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a)”. De acuerdo con Peter Häberle, se denomina “contenido esencial” al “...ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyunturas o ideas políticas.” HÄBERLE, Peter. La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales en la Ley Fundamental de Bonn. Trad. Joaquín Brague. Ed. Dykinson. Citado en la sentencia No. T-002/92 CCC.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de noviembre de 2015.—
Diputados: **Armando Luna Canales**, Alfredo Basurto Román, Alma Carolina Viggiano Austria, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Francisco Saracho Navarro, Jesús Serrano Lora, José Luis Orozco Sánchez Aldana, María Gloria Hernández Madrid, Rosa Guadalupe Chávez Acosta, Wenceslao Martínez Santos (rúbricas).»

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Gracias, diputado Luna. Túrnese a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Justicia, para dictamen.

El diputado Alfredo Basurto Román (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: A ver, sonido en la curul del diputado Alfredo Basurto, por favor.

El diputado Alfredo Basurto Román (desde la curul): Sí, gracias, señor presidente. Creo que es una iniciativa del compañero, por cierto presidente de la Comisión de Derechos Humanos de esta soberanía, a lo que veo abogado, adherirme a tan importante iniciativa; creo que hoy en día implica un riesgo para los periodistas cuando hablan y dicen la verdad. De ahí la gran estadística de periodistas desaparecidos. Si el ponente me permite me permite adherirme a su iniciativa, para hacerlo. Gracias.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Diputado Luna, asimismo solicita su adhesión la diputada vicepresidenta Bárbara Botello.

El diputado Armando Luna Canales: Con todo gusto, presidente.

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: El diputado ha aceptado; queda a su disposición en esta Secretaría.

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

El Presidente diputado Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano: Tiene la palabra, hasta por cinco minutos el diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto

de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

El diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana: Con su venia, diputado presidente. Compañeras y compañeros diputados, en la actualidad los factores sociodemográficos han sido tema de especial atención, no sólo como aspectos de estadística, sino también como asuntos concernientes al futuro de cualquier sociedad.

En nuestro país, un ejemplo de ello es el relativo a los adultos mayores. En México asumimos como adultos mayores aquellas personas que cuenten con 60 años o más de edad. Un sector de nuestra población con el cual históricamente se han tenido y se tienen enormes deudas pendientes, situación que nos ha derivado en condiciones para este vulnerable sector de la sociedad que no sólo son alarmantes, sino también hirientes.

En México podemos afirmar que los adultos mayores en su gran mayoría carecen y sufren. Carecen de falta de oportunidades trabajo, de condiciones favorables para su desarrollo integral, de asistencia social, de acceso al disfrute en plenitud de todos sus derechos, marcadamente elementales, y en síntesis de un entorno de privaciones en todos los aspectos.

Como se dijo anteriormente, también sufren de enfermedades altamente incapacitantes, de marginación social, exclusión, discriminación y además de violencia. Al respecto se tiene registrado que tres de cada cinco adultos mayores en México, la violencia que sufren proviene de su entorno familiar.

En otras palabras, los adultos mayores son víctimas, incluso, de quienes deberían de ser sus protectores. Ante ello, vemos con preocupación que somos una sociedad que tolera, solapa, sobrelleva y disimula las vejaciones, carencias y violaciones sistemáticas en sus derechos humanos.

La situación hoy es crítica y se augura en un futuro inmediato catastrófica, porque nos referimos a 11 millones 670 mil personas adultas, y en el 2030 la población adulta mayor respecto al índice registrado desde el año 2000, se incrementará en un 330 por ciento en contra de un 45 por ciento que se estima crecerá la población joven en el país para este mismo período de tiempo; es decir, en el año 2030 seremos una población conformada en su mayoría por adultos mayores, la situación es seria si consideramos que el 82 por ciento del total de adultos mayores viven en po-

breza, que 8 de cada 10 no tienen los medios para cubrir sus necesidades.

Aunado a lo anterior tenemos que la gran mayoría de los adultos mayores no tienen un lugar seguro, estable y digno para vivir, en muchos casos son despojados de su patrimonio, tanto de inmuebles como dinero, o bien desplazados hacia un rincón en su propia casa.

En contraparte, no hay los suficientes ni los adecuados sitios para atenderlos, como se puede apreciar, las opciones para nuestros adultos mayores para tener una mejor calidad de vida son escasas o prácticamente nulas.

Por esta razón es que hemos visto con preocupación que han estado surgiendo lugares improvisados que ofrecen servicios de albergues o centros de atención para nuestros adultos mayores, espacios que carecen de lo requerido para atenderlos de manera profesional y especializada.

Además hay todavía problemas de cuestión cultural, respecto a apreciar estos lugares como espacios para el abandono y el desentendimiento absoluto de nuestros adultos mayores. Es por esta razón que considero necesario contar con un registro nacional único de los centros de atención para nuestros adultos mayores, un registro que brinde un orden sobre estos lugares y que al ser obligatoria su inscripción en él se impida que surjan más lugares improvisados.

Este esfuerzo es además parte aguas para ir abriendo espacios y políticas públicas exclusivas para los adultos mayores en nuestro país y, de igual forma, abrir los espacios de la consciencia entre nuestra sociedad respecto de la obligación histórica que tenemos con ellos.

Esta soberanía, y quienes la integramos, debemos de estar conscientes que ignorar a nuestros adultos mayores es lo mismo que ignorar a nuestra niñez porque esto equivale a darle la espalda a nuestro futuro como sociedad. Es cuanto. Muchas gracias.

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo del diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal José Luis Orozco Sánchez Aldana 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 lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un Capítulo III al Título Sexto de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, las condiciones y los factores sociodemográficos han sido tema de especial atención e interés, no solo como aspectos de estadística sino también como asuntos concernientes al futuro de cualquier sociedad.

En nuestro país, un ejemplo de ello es el relativo a los adultos mayores.

En México asumimos como adultos mayores, a quienes se encuentran en lo que se puntualiza en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores emitida apenas hace 10 años:

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

I. Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional;¹

Un sector de nuestra población con el cual, históricamente se han tenido y se tienen enormes deudas pendientes.

Situación que se ha desarrollado a lo largo de poco más de tres décadas y nos ha derivado en condiciones para este vulnerable sector de la sociedad; que no solo son alarmantes, sino también hirientes.

En México, podemos afirmar que los adultos mayores en su gran mayoría carecen y sufren.

Carecen de falta de oportunidades de trabajo, de condiciones favorables para su desarrollo integral, de asistencia social, de acceso al disfrute en plenitud de todos sus derechos –marcadamente los elementales– y en síntesis de un entorno de privaciones en todos los aspectos.

Como se dijo anteriormente, también sufren; de enfermedades –muchas de ellas altamente incapacitantes– de marginación social, exclusión, discriminación y además des-

afortunadamente de acuerdo a cifras oficiales, el 16 por ciento del total de los adultos mayores en nuestro país padecen de algún tipo de violencia en sus diferentes grados.²

Incluso esta cifra es todavía más inquietante, si consideramos que de acuerdo al Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, se tiene registrado que 3 de cada 5 adultos mayores en México, la violencia que sufren proviene del entorno familiar directo.³

En otras palabras, los adultos mayores en nuestro territorio; son víctimas incluso de quienes deberían ser sus benefactores.

Ante ello, vemos con preocupación que somos una sociedad que tolera, solapa, sobrelleva y disimula; las vejaciones, las carencias y las violaciones sistemáticas en sus derechos humanos, hacia los adultos mayores.

La situación hoy es crítica y se augura en un futuro inmediato –si no actuamos al respecto– catastrófica.

Es crítica porque nos estamos refiriendo en el presente, según fuentes oficiales a 11 millones 669 mil 432 personas adultas mayores; y catastrófica en un futuro cercano porque se estima que para el 2030, la población adulta mayor respecto al índice registrado desde el año 2000, se incrementará en un 330 por ciento, en contra de un 45 por ciento que se estima crecerá la población joven en el país para el mismo periodo de tiempo.⁴

Es decir, en el 2030 seremos una población conformada en su mayoría por adultos mayores con la atención a sus necesidades rezagadas, que por personas jóvenes y económicamente activas.

Como se puede apreciar la situación es verdaderamente crítica, si consideramos además que las tendencias nos muestran que el 82 por ciento del total de adultos mayores viven en pobreza, es decir 8 de cada 10 personas adultas mayores no tiene los medios para cubrir sus necesidades; solo los dos restantes de esos 10 mexicanos, tiene los medios para solventar sus gastos o bien cuentan en el mejor de los casos con una pensión.⁵

Aunado a lo anterior, tenemos que la gran mayoría de los adultos mayores no tiene un lugar seguro, estable y digno para vivir. En muchos casos son despojados de su patrimonio, tanto inmuebles como dinero; o bien desplazados hacia un rincón en su misma casa.

En contraparte, no hay ni los suficientes ni los adecuados sitios especializados para atenderlos en sus necesidades específicas; bien sea públicos o de asistencia privada.

En promedio del total de los lugares provistos por los gobiernos tanto federales como estatales y municipales en el país, solo un poco más del 8 por ciento aproximadamente de estos lugares brindados institucionalmente, son exclusivos o dedicados a la atención especializada del adulto mayor.

Es decir; espacios con los requerimientos de movilidad para ellos, con el personal profesional para la atención de su desarrollo emocional, psicológico, de integración y sobre todo médico.

Como se puede apreciar, las opciones para nuestros adultos mayores para tener una mejor calidad de vida y de condiciones de la misma o bien para salir de ese círculo vicioso de marginación, discriminación y violencia del cual son objeto –aun en el mismo hogar y dentro de la mismo núcleo familiar –son escasas o prácticamente nulas.

Por esta razón y al amparo de la situación anterior; es que hemos visto con preocupación que han estado surgiendo lugares improvisados y de la noche a la mañana, que ofrecen servicios de albergues o también como centros de atención para los adultos mayores.

Se trata de espacios, que carecen en primer lugar de lo esencialmente requerido para atender de manera profesional y especializada en lo más mínimo, los servicios que ofrecen; al igual que de los permisos y autorizaciones requeridas y emitidas por las autoridades correspondientes encargadas de ello y que garantizan su funcionamiento al margen de lo que establece la ley y las normas de atención realizadas por los profesionales en la materia.

Por un lado, tenemos que los lugares que cuentan con los requisitos establecidos, no son fácilmente identificables; además no existe ni un patrón, o bien un registro oficial, es decir no hay un orden respecto a los lugares que actualmente hay de atención a los adultos mayores en nuestro país.

En segundo lugar y derivado de lo anterior, no hay información detallada de su funcionamiento y de su desempeño, que dé claramente el conocimiento suficiente del lugar de interés, para tener la completa seguridad de que se trata del espacio adecuado.

Además de todo lo anterior, hay todavía problemas de cuestión cultural; respecto a apreciar estos lugares como espacios para el abandono y el desentendimiento absoluto de nuestros adultos mayores, negando por un lado el acceso a estos espacios a quienes lo requieren o bien cerrándonos la posibilidad de verlos como una opción viable para otorgar mejores condiciones de vida para el adulto mayor, que tengamos en nuestros hogares.

Ello, es igualmente aprovechado por personas sin la ética suficiente y el compromiso requerido, para lucrar con las necesidades de quienes están en una situación de marginación en su familia y obtener un provechoso beneficio económico, a costa de ofrecer una atención incompleta, incorrecta o bien deficiente, a los adultos mayores que literalmente “caen en sus redes”.

Es por esta razón que se considera oportuno establecer un registro nacional único de los centros de atención para los adultos mayores.

Como una manera en primer lugar, de generar un reordenamiento de la situación que priva respecto a estos espacios.

De tener una radiografía exacta de la magnitud de las carencias que hay sobre el número de estos espacios que actualmente necesitamos, como segundo beneficio.

Y finalmente como tercera ventaja, de contar a manera de requisito, de un control para el futuro establecimiento de estos lugares tan necesarios.

A su vez; en el presente, eliminar el establecimiento de esos lugares improvisados donde nuestra población adulta mayor no tiene las garantías para su atención y muchas veces ni siquiera, el respeto a sus derechos humanos más elementales.

Sin duda alguna, este esfuerzo no resuelve ni atiende, todas las necesidades de nuestros adultos mayores; sin embargo el no llevarlo a cabo, representa una rendija más, por donde el empeoramiento encuentra un espacio más para hundir con mayor fuerza en la vulnerabilidad a este importante y muy lastimado sector significativo e imprescindible de nuestra población.

Este esfuerzo es además parteaguas y podrá servir como punta de lanza, para ir abriendo espacios y políticas públicas exclusivas para los adultos mayores en nuestro país; y

de igual forma abrir los ojos y los espacios de la conciencia entre nuestra sociedad respecto a la obligación que tenemos con ellos.

Como se mencionó anteriormente, estamos refiriéndonos a mexicanos imprescindibles, en su persona misma y también por la sabiduría que implica su trayecto y experiencia de vida.

Al igual que importantes, por su misma condición de seres humanos; y también, porque debemos de asumir en corresponsabilidad tanto sociedad y gobierno el compromiso de atenderlos debido a que en él ayer, ellos con su trabajo y esfuerzo consolidaron los benéficos que hoy disfrutamos todos.

Esta soberanía y quienes la integramos, debemos de estar conscientes que ignorar a nuestros adultos mayores, es lo mismo que ignorar a nuestra niñez; porque eso equivale a darle la espalda a nuestro futuro como sociedad.

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

Decreto por el que se adiciona un Capítulo III al Título Sexto de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Artículo Único. Se adiciona un Capítulo III al Título Sexto de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Capítulo III Del Registro Nacional Único de Centros de Atención de las Personas Adultas Mayores

Artículo 51. Conforme a lo dispuesto en la fracción XXX del artículo 28 de esta ley, el Instituto creará el Registro Nacional Único de Centros de Atención de las Personas Adultas Mayores.

Artículo 52. El Instituto establecerá las disposiciones aplicables para regular su funcionamiento así como para dotarlo de los recursos humanos, financieros y materiales que requiera para su efectiva operación.

Así como también los requisitos y lineamientos que deberán atender los interesados para poder inscribirse en el padrón; considerando lo dispuesto en las normas ofi-

ciales mexicanas, normas mexicanas, normas técnicas y los reglamentos expedidos y aplicables en materia de funcionamiento para estos centros de atención a las personas adultas mayores

Artículo 53. El Registro Nacional Único de Centros de Atención de las Personas Adultas Mayores será de carácter y consulta pública.

El Instituto emitirá las disposiciones generales para regular la forma en que será divulgada o suministrada su información.

Artículo 54. El Registro Nacional Único de Centros de Atención de las Personas Adultas Mayores, tendrá los siguientes objetivos:

I. Crear un padrón nacional único de instituciones o centros públicos o privados de atención a las personas adultas mayores que coadyuve a garantizarles, el pleno ejercicio de sus derechos en estos lugares y contribuya a garantizar su regulación para mejorar sus instalaciones, servicios y recursos humanos y a mejorar la calidad de los mismos.

II. Servir como fuente de consulta y de difusión de información de calidad, pertinente, veraz y oportuna sobre el estado general que guardan las instituciones públicas o privadas, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro de atención a las personas adultas mayores.

III. Servir como fuente permanentemente actualizada de consulta y seguimiento detallado de las irregularidades u omisiones detectadas en la operación y funcionamiento de las instituciones o centros públicos o privados de atención a las personas adultas mayores por parte de las autoridades correspondientes, integrando también las quejas que haya sobre los mismos.

Artículo 55. Toda institución pública o privada, casa hogar, albergue, residencia de día o cualquier otro centro de atención a las personas adultas mayores, deberá inscribirse obligatoriamente para poder brindar sus servicios en el padrón del Registro Nacional Único de Centros de Atención de las Personas Adultas Mayores. La inscripción en el padrón deberá ser renovada anualmente.

La violación de esta disposición se sancionará con la revocación irreversible de su inscripción en el padrón y se ordenará el cierre definitivo del lugar.

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor 360 días posteriores al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1 Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Artículo 3.

2 Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición. Secretaría de Salud.

3 Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

4 Consejo Nacional de la Población. 2015.

5 Consejo Nacional de Población.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de noviembre de 2015.— Diputados: **José Luis Orozco Sánchez Aldana**, Adolfo Mota Hernández, Adriana Terrazas Porras, Alejandro Armenta Mier, Alfredo Anaya Orozco, Alfredo Bejos Nicolás, Ana Georgina Zapata Lucero, Arlet Mólgora Glover, Carlos Sarabia Camacho, Carmen Salinas Lozano, Edith Yolanda López Velasco, Erick Alejandro Lagos Hernández, Eveling Soraya Flores Carranza, Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda, Francisco Javier Santillán Ocegüera, Hugo Daniel Gaeta Esparza, J. Jesús Zúñiga Mendoza, Laura Nereida Plascencia Pacheco, Laura Valeria Guzmán Vázquez, Manuel Vallejo Barragán, María del Rocío Rebollo Mendoza, María Gloria Hernández Madrid, Martha Lorena Covarrubias Anaya, Noemí Zoila Guzmán Lagunes, Pedro Garza Treviño, Rafael Yerena Zambrano, Ramón Bañales Arámbula, Rosa Alicia Álvarez Piñones, Rosa Guadalupe Chávez Acosta (rúbricas).»

Presidencia del diputado

José de Jesús Zambrano Grijalva

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Muchas gracias, diputado Orozco. Túrnese a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para su dictamen.

La diputada Noemí Zoila Guzmán Lagunes (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Sonido en la curul de la diputada Noemí Guzmán, por favor.

La diputada Noemí Zoila Guzmán Lagunes (desde la curul): Gracias, señor presidente. Primeramente para adherirme, si así me lo permite mi compañero diputado José Orozco, a esta importante iniciativa de reconocimiento a los adultos mayores.

Y, segundo, señor presidente, permítame externar en este pleno una calurosa felicitación a estudiantes del Instituto Tecnológico Superior de Poza Rica, Veracruz, quienes obtuvieron medalla de oro, plata y bronce en la Octava Edición de la Competencia Internacional de Robótica, Robot 2015, en Rumania, y los resultados fueron dados ya a conocer.

Fueron estudiantes de mi estado, son paisanos a quienes quiero felicitar, a ellos por ese logro tan importante internacional, y a sus familias. Gracias.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias y nuestras felicitaciones desde luego, y nuestra bienvenida a quienes ha mencionado la diputada Guzmán.

Usted escuchó ya que solicitan la adición. El diputado proponente Orozco acepta y está a disposición de la asamblea para quienes quieran suscribirla aquí en la Secretaría de la Mesa Directiva. Sonido en la curul del diputado Daniel Torres, por favor.

El diputado Daniel Torres Cantú (desde la curul): Diputado presidente, sólo para también solicitarle al diputado promovente, y además felicitarlo por esta iniciativa, porque es un tema muy sensible de los adultos mayores y creo que velar por su seguridad y por su integridad y por sus condiciones de vida siempre será algo muy favorable para nuestros viejitos.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias, diputado. El diputado proponente ha reiterado su aquiescencia para que pueda ser suscrita también por usted. Sonido en la curul del diputado Daniel Gaeta.

El diputado Hugo Daniel Gaeta Esparza (desde la curul): Muchas gracias, diputado presidente. Únicamente para que a través de usted se consulte al diputado si nos permite adherirnos a su iniciativa a los diputados de Jalisco. Muchas gracias.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. En el mismo sentido así lo manifiesta. Sonido en la curul del diputado Fernando Moctezuma.

El diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda (desde la curul): Gracias, señor presidente. Para solicitar respetuosamente al diputado José Luis Orozco nos dé la oportunidad de adherirnos a su iniciativa, que es precisamente en razón a la protección, al cuidado y al no abandono de los adultos mayores. La fracción parlamentaria del PRI de Hidalgo asume este compromiso en razón a la solidaridad con él. Ojalá nos lo permita.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. En el mismo sentido, también se expresa la disposición. Sonido en la curul de la diputada Evelyng Flores, por favor.

La diputada Evelyng Soraya Flores Carranza (desde la curul): Gracias, señor presidente. También igualmente felicitar al diputado José Luis Orozco por esta iniciativa. Necesitamos proteger a nuestros adultos mayores, la mayoría se encuentra en un estado de Vulnerabilidad. Solicito respetuosamente adherirme también.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias. Está a disposición aquí en la Secretaría de la Mesa Directiva.

La diputada Edith Yolanda López Velasco (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Sonido también en la curul de la diputada Yolanda López, por favor.

La diputada Edith Yolanda López Velasco (desde la curul): Gracias, presidente. También felicito al compañero por esta iniciativa, el reconocimiento a los adultos mayores de nuestro país, a quienes les debemos todo lo que somos. Por eso le pido su anuencia para poderme adherir a esta interesante iniciativa. Gracias.

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva: Gracias, así lo ha manifestado, diputada. Y entonces está aquí a disposición la iniciativa presentada para ser suscrita por quienes lo consideren conveniente.

Adelante la Secretaría, por favor.

DECLARATORIA DE PUBLICIDAD DE DICTÁMENES DE LEYES O DECRETOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Secretaria diputada Ana Guadalupe Perea Santos: Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

*Declaratoria de Publicidad.
Noviembre 12 del 2015.*

Honorable Asamblea:

La Comisión de Puntos Constitucionales con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numerales 6, incisos e) y f) de la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, así como en los diversos 80, 81, 84, 85, 157, numeral 1, fracciones I y IV y 167, numeral 4 y demás relativos del *Reglamento de la Cámara de Diputados*, somete a consideración de los integrantes de esta Soberanía el presente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

1. Con fecha 11 de septiembre de 2014, los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido de Movimiento Ciudadano y del Partido del Trabajo, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 41 y 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la Iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

2. El 11 de noviembre de 2014, el Diputado Julio César Moreno Rivera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa que reforma los artículos 26, 41 y 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de salario mínimo.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la Iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3. El 5 de Diciembre de 2014, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, presentó una Iniciativa que reforma los artículos 26 y 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de salario mínimo.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la Iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

4. Con fecha 10 de diciembre de 2014, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados se aprobó el dictamen con proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de desindexación del salario mínimo. La votación fue de 372 votos a favor, 3 en contra y ninguna abstención.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

5. En esa misma fecha, se dispuso que la minuta se turnara a la Cámara de Senadores, para los efectos del artículo 72 constitucional.
6. El 11 de diciembre de 2014, se recibió en la Cámara de Senadores la minuta con proyecto de Decreto por que se reforman los artículos 26, 41 y 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, para establecer la **Unidad de Medida y Actualización** como unidad de referencia para determinar la cuantía del pago de obligaciones previstos en las leyes y desvincular el salario mínimo de esa función.
7. En esa misma fecha la Mesa Directiva del Senado de la República, dispuso que se turnara a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Trabajo y Previsión Social, y la de Estudios Legislativos, Segunda, para su análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente.
8. En virtud de que ante la Colegisladora existían ya iniciativas presentadas, las citadas Comisiones Unidas señalaron que los temas considerados en la Minuta con proyecto de Decreto que les fue remitido por esta Cámara de Diputados, habían sido motivo de la presentación de tres iniciativas de modificaciones a la Ley Fundamental de la República y siendo que el Reglamento del Senado no permite acumular el análisis y dictamen de una Minuta con el análisis y dictamen de una o varias iniciativas de decreto, procedieron a dar cuenta, de manera sucinta, de dichas Iniciativas y su valoración a la luz de la Minuta recibida. Así, señalaron que las iniciativas en cuestión eran las siguientes:



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

a) Del Senador Armando Neyra Chávez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con proyecto de Decreto por el que se reforma el tercer párrafo de la fracción VI del Apartado A de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, a fin de plantear el establecimiento de un nuevo organismo, dotado de autonomía técnica y de gestión, integrando por trabajadores y patrones, a cargo de proponer el monto de los salarios mínimos a la Cámara de Diputados, a fin de que puedan determinarse y fijarse los incrementos salariales correspondientes.

Esta iniciativa contiene, en su Exposición de Motivos, reflexiones importantes sobre la necesidad de fortalecer una política pública de incremento de la capacidad adquisitiva del salario mínimo.

Dicha iniciativa se turnó al estudio y la formulación del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, la de Trabajo y Previsión Social, y la de Estudios Legislativos, Primera.

b) De la Sen. María Alejandra Barrales Magdaleno, integrante del grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y de la *Ley Federal del Trabajo*, a fin de establecer la Unidad de Valor Impositivo para efectos del establecimiento de multa en materia fiscal; la incorporación de políticas públicas para elevar el poder adquisitivo del salario en el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional; el establecimiento de los salarios mínimos por parte de la Cámara de Diputados; la elección por el Senado de los



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

integrantes de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, y el otorgamiento de autonomía a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

En esta iniciativa también se realizan reflexiones relevantes en torno a la normatividad vigente del salario mínimo en nuestra Constitución, la evolución de ese concepto de ingresos en el mundo y el deterioro real del poder adquisitivo del salario, planteándose las propuestas normativas aludidas para impulsar tanto la recuperación del poder adquisitivo salarial, como su desvinculación de múltiples procesos económicos y normas jurídicas en términos de unidad de medida o unidad de referencia.

Esta iniciativa fue turnada al conocimiento, análisis y formulación del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y la de Estudios Legislativos, Segunda.

c) Del Sen. Héctor Larios Córdova, integrando del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto a la fracción VI del Apartado A del artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que propone establecer una prohibición para que los salarios mínimos sean utilizados como unidad de base para el establecimiento de multas y sanciones, de créditos a la vivienda, de prerrogativas a los partidos y gastos de campaña, de cuotas establecidas en la *Ley Federal de Derechos*, de indemnización y obligaciones administrativas, así como de cualquier otra que no corresponda al sentido de la remuneración salarial mínima prevista en la propia fracción VI del Apartado A del artículo 123 constitucional. En consecuencia, propone se utilice como base el «Índice de



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Sustitución a los Salarios Mínimos para multas y otros efectos que no sean remuneraciones», cuyo establecimiento se hará en la ley.

En esta iniciativa se formulan razonamientos relevantes en torno a la utilización del salario mínimo en 149 ordenamiento legales federales para efectos de calcular multas y sanciones; créditos del INFONAVIT; prerrogativas de los partidos políticos, gastos de campaña de los candidatos en los procesos electorales; cuotas para el pago de derechos y obligaciones e indemnizaciones administrativas; el concepto económico del salario mínimo real y la caída del mismo en nuestro país desde 1976, así como la reflexión de que el uso del salario mínimo para indizar precios y otros beneficios sociales en el ámbito económico apunta a haberse constituido en un freno para el incremento de los salarios mínimos.

Esta iniciativa fue turna para el conocimiento, análisis y formulación del dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; la de Trabajo y Previsión Social, y la de Estudios Legislativos, Segunda.

9. El 14 de diciembre de 2014, en reunión ordinaria de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; la de Trabajo y Previsión Social, y la de Estudios Legislativos Segunda, se aprobó el dictamen de la Minuta remitida por esta Cámara de Diputados, el cual planteaba aprobar en sus términos el texto remitido, salvo lo relativo al artículo Quinto Transitorio.

El citado dictamen fue presentado para su primera lectura en la sesión ordinaria del Pleno del Senado el mismo 14 de diciembre de 2015.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

10. El 22 de octubre de 2015, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; la de Trabajo y Previsión Social y la de Estudios Legislativos Segunda, emitieron un Acuerdo por el que se **modificaba el dictamen con Proyecto de Decreto** por el que se reforman diversos artículos constitucionales en materia de desindexación del salario mínimo.

En el citado Acuerdo, se señala que dada las diversas reformas que habían sido publicadas respecto a suprimir las áreas geográficas para el establecimiento del salario mínimo en nuestro país, el artículo Segundo Transitorio del Dictamen aprobado por dichas Comisiones Unidas en el 2014¹, había quedado superado, por lo que era necesario su modificación, proponiendo la siguiente modificación:

Segundo. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país, al momento de la entrada en vigor del presente Decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio.

¹ Texto del artículo Segundo Transitorio del Dictamen de Comisiones Unidas del Senado.

SEGUNDO. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para el área geográfica "A" o "B", según su ámbito de aplicación, al momento de la entrada en vigor del presente Decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio, en el que se tomará como valor inicial diario, para todos los casos, el equivalente para el área geográfica "A".

Según corresponda, el valor inicial mensual de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

El valor inicial mensual de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12”.

En el mismo Acuerdo, se propone la modificación al artículo Quinto Transitorio del Dictamen de fecha 14 de diciembre de 2014, emitido por Comisiones Unidas del Senado, regresando al texto original del Dictamen emitido por la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara de Diputados de fecha 9 de diciembre de 2014, ya que se consideró que sí es necesario establecer criterios para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, hasta en tanto se promulga la Ley Reglamentaria correspondiente.

Por último, se señala en el Acuerdo de modificación que se detectó un error tipográfico y de redacción en el artículo Noveno transitorio por lo que se sugiere su corrección.

11. El 22 de octubre de 2015, en Sesión celebrada en la Cámara de Senadores, se aprobó el «DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON RELACIÓN A LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO», incluidas las modificaciones emitidas mediante Acuerdo de esa misma fecha, ordenándose su devolución a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto por el



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

apartado E) del artículo 72 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en virtud de que la minuta enviada por este Órgano Legislativo como Cámara de origen, había sufrido cambios por la Revisora.

12. Mediante oficio DG-PL-1P1A.-2888, de fecha 22 de octubre de 2015, el senador José Rosas Aispuro Torres, Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, remitió a esta Cámara de Diputados el expediente que contiene el PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO.

13. Por oficio **DGPL 63-II-6-0114**, de fecha 27 de octubre de 2015, la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Secretaria de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, hizo del conocimiento al diputado Daniel Ordoñez Hernández, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, el Acuerdo emitido en Sesión de esa misma fecha por la Presidencia de esa Mesa Directiva, relacionado con la minuta PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO, en el que se dictó el siguiente trámite: «Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para opinión».

14. Mediante oficio **CHCP/116/2015**, de fecha 10 de noviembre de 2015, la referida Comisión de Hacienda y Crédito Público hizo llegar a esta Comisión que dictamina la opinión relativa a la minuta de mérito.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

II. CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Las iniciativas en estudio pretenden modificar diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* para desvincular el salario mínimo de su función como unidad de cuenta, primer paso para mejorar su poder adquisitivo en términos reales. Para dicho fin, cada iniciativa propone lo siguiente, conforme al orden en que fueron presentadas en el Pleno de la Cámara de Diputados:

1. INICIATIVA DE LOS COORDINADORES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL PARTIDO DE MOVIMIENTO CIUDADANO Y DEL PARTIDO DEL TRABAJO

La Iniciativa señala que el salario mínimo es mucho más que una simple unidad de medida: es el referente de justicia y equidad laboral que tiene una nación. En ese sentido, la desvinculación del salario mínimo como unidad, base, medida o referencia económica para fines ajenos a su naturaleza requiere de una reforma constitucional que modifique el inciso a), fracción II del artículo 41 (relativo al financiamiento de los partidos políticos, desvinculando la unidad de salarios mínimos por la unidad de referencia), así como la fracción VI, párrafo primero, del apartado A del artículo 123 (ambos artículos constitucionales), con objeto de prohibir que el salario mínimo siga siendo utilizado como unidad, base,



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, señalando que para tales efectos deberá aplicarse en lo sucesivo la Unidad de Referencia, de conformidad con las leyes aplicables.

Asimismo se establece un régimen transitorio que obliga al Congreso de la Unión a realizar las adecuaciones correspondientes en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir de la entrada en vigor a efecto de desvincular el salario mínimo de las 140 leyes que lo contemplan; y a las dependencias y entidades de la administración pública federal, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que sustituyan las referencias al salario mínimo por la Unidad de Referencia en un plazo máximo de noventa días naturales.

El artículo cuarto transitorio fija el valor que deberá tener la Unidad de Referencia, señalando que será equivalente a sesenta y siete pesos con veintinueve centavos, y será actualizado al final de cada año por el Banco de México, tomando como base el crecimiento porcentual interanual del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

El artículo quinto transitorio ofrece una salvaguarda para evitar que las instituciones del Estado que otorguen créditos a la vivienda sigan actualizando el importe de los créditos conforme al salario mínimo, y dispone que dichas instituciones (Infonavit, Fovissste, etc.) sustituyan su actualización por el de Unidad de Referencia a partir de la fecha de entrada en vigor del decreto respectivo.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Finalmente, el artículo sexto transitorio garantiza que los contratos y convenios privados que establezcan la figura del salario mínimo como unidad de referencia para cualquier efecto no se vean afectados, salvo acuerdo en contrario entre las partes.

2. INICIATIVA DEL DIPUTADO JULIO CÉSAR MORENO RIVERA

La Iniciativa del Diputado Julio César Moreno Rivera señala que, la desvinculación del salario mínimo como unidad, base, medida o referencia económica para fines ajenos a su naturaleza requiere de una reforma a la Constitución que contiene los siguientes elementos.

El primero es introducir en la norma fundamental el concepto de Unidad de Cuenta, mismo que deberá sustituir al concepto de «salario mínimo» que actualmente utilizan las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general. Para este efecto se propone adicionar con un nuevo párrafo el artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tiempo que se otorga al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, organismo responsable de medir la inflación, la facultad de fijar anualmente el valor de dicha unidad con base en la inflación anual.

El segundo requiere necesariamente de una reforma constitucional que modifique el inciso a), fracción II del artículo 41 (relativo al financiamiento de los partidos políticos, sustituyendo la unidad de salarios mínimos por la unidad de cuenta), así como la fracción VI, párrafo primero, del apartado A del artículo



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

123, con el objeto de prohibir que el salario mínimo siga siendo utilizado como unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

3. INICIATIVA DEL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ENRIQUE PEÑA NIETO

La iniciativa presentada por él C. Presidente de la República el día 5 de diciembre demuestra la sensibilidad con la que ha recibido el debate nacional sobre los salarios mínimos que se ha llevado a cabo en muy diversos foros desde hace 8 meses.

No solo eso, la Presidencia de la República se ha mantenido atenta al desarrollo de las discusiones en la opinión pública, pero también en los ámbitos especializados donde la discusión de la recuperación del salario mínimo, su desindexación en muy diversas leyes y la creación de una unidad de medida y actualización que lo sustituya ha asumido matices técnicos y jurídicos de la mayor relevancia y pertinencia.

Especialmente importante es el hecho de que la Presidencia de la República hace suyo el planteamiento técnico-jurídico que el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (IIJUNAM), en colaboración con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) han desarrollado para radicar la unidad de medida y actualización (UMA) y la orden de desindexación de los salarios mínimos desde la Constitución misma, pues de ese modo ocurrirá de manera perentoria para que la recuperación de los ingresos de los trabajadores menos calificados pueda comenzar en el año 2015.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

En efecto, el Ejecutivo Federal no ha enviado una iniciativa para promulgar una ley general sino, directamente, una reforma precisa y bien localizada en el ámbito constitucional, pues de ese modo tanto la Unidad de Medida y Actualización como la desindexación surtirán sus efectos de manera inmediata, de tal modo que los salarios mínimos quedarán liberados de una indebida carga histórica.

En específico la Iniciativa prevé la creación de la nueva unidad de cuenta denominada **Unidad de Medida y Actualización**, que permitirá la desvinculación del salario mínimo como unidad de cuenta, base, medida o referencia económica que actualmente es utilizada por las leyes federales, estatales y del Distrito Federal, así como todas las disposiciones jurídicas que emanen de las anteriores.

Por tal motivo se pretende otorgar al INEGI, organismo responsable de medir la inflación, la facultad de establecer el valor de dicha unidad, aplicando el procedimiento previsto en el régimen transitorio, el cual toma como base la inflación, a través del INCP.

Asimismo, se propone que el artículo 26 de la Constitución establezca que las obligaciones y supuestos previstos en los distintos ordenamientos jurídicos que se denominen en Unidades de Medida y Actualización, se deberán solventar entregando su equivalente en moneda nacional con la finalidad de respetar la utilización del peso como única moneda de curso legal en el territorio nacional.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

También se propone reformar el artículo 41 de la Constitución, en su base II, inciso a), con la finalidad que el financiamiento de los partidos políticos también se rija por la UMA, debido a que hoy en día también utiliza el referido salario mínimo como instrumento de actualización del citado financiamiento.

Finalmente establece un régimen transitorio donde se pretende que un plazo de un año para que las autoridades competentes federales, del Distrito Federal, estatales y municipales realicen las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

Además se pretende que el valor inicial de la UMA sea equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para el área geográfica "A" o al que llegara a sustituirlo, al momento de la entrada en vigor del Decreto. Por su parte los valores iniciales mensual y anual, tomarán como base el valor inicial diario, multiplicándose por 30.4 o por 12, respectivamente.

También se pretende evitar que los saldos en moneda nacional de los créditos de vivienda, cuyos montos se actualicen con base al salario mínimo y que hayan sido otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado u otras instituciones del Estado dedicadas al otorgamiento de crédito para la vivienda, se actualicen a una tasa que supere la inflación. Con esto se pretende proteger el ingreso de los trabajadores, evitando



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

que aumentos potenciales al salario mínimo por encima de la inflación incrementen de manera desmesurada el saldo de sus créditos a la vivienda.

Por último, se busca que los contratos y convenios que se encuentren vigentes a la fecha de la entrada en vigor del Decreto y que utilicen al salario mínimo como referencia para cualquier efecto, no se modifiquen por la UMA, salvo que las partes acuerden expresamente lo contrario, respetando así el principio de autonomía de la voluntad; y abrogar todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el Decreto, excepto por las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión.

Con la finalidad de apreciar las diferencias existentes entre las Iniciativas señaladas en el apartado de Antecedentes, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE CONSTITUCIONAL	INICIATIVA DE LOS COORDINADORES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PAN, PRD, MC Y PT	INICIATIVA DEL DIPUTADO JULIO CÉSAR MORENO RIVERA	INICIATIVA DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ENRIQUE PEÑA NIETO
Artículo 26. A. B.		Artículo 26. A. B.	Artículo 26. A. B.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

<p>...</p>		<p>...</p> <p>El organismo establecerá anualmente la Unidad de Cuenta que será utilizada como índice, unidad, base, medida o referencia para los efectos que determinen las leyes. Para fijar dicha unidad se tomará como base la inflación anual.</p>	<p>...</p> <p>El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.</p> <p>Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su</p>
------------	--	--	--



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

C.		C.	equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente. C.
Artículo 41. I. II. a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario	Artículo 41. II. a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento de la unidad de referencia vigente.	Artículo 41. I. II. a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral	Artículo 41. I. II. a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

<p>vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b). y c). III. a VI. ...</p>	<p>El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>...</p>	<p>por el sesenta y cinco por ciento de la unidad de cuenta vigente. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b). y c). III. a VI. ...</p>	<p>del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b) y c) III. a VI. ...</p>
<p>Artículo 123. A... I. a V...</p>	<p>Artículo 123. A. ... I. a V. ...</p>	<p>Artículo 123. A. ... I. a V. ...</p>	<p>Sin correlación.</p>
<p>VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los</p>	<p>VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los</p>	<p>VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los</p>	



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

<p>trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros registrarán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.</p> <p>Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.</p> <p>Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del</p>	<p>trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros registrarán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.</p> <p>El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. Para tales efectos se determinará una Unidad de Referencia que deberá actualizarse conforme a las reglas y procedimientos que las leyes de la materia determinen.</p>	<p>trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros registrarán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.</p>
---	---	---



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

<p>gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.</p>			
<p>VII a VIII... IX. ... a) una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijara el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores. b) la Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizara los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tendrá asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe</p>		<p>VII. a XXXI. ... B. ...</p>	



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

<p>percibir el capital y la necesidad de reinversión de capitales.</p> <p>c) la misma comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen.</p>			
<p>d) , e) y f) ...</p> <p>X. a XXXI...</p> <p>b...</p>			
	<p align="center">Transitorios</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de este decreto.</p>	<p align="center">Transitorios</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. El Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones</p>	<p align="center">Transitorios.</p> <p>Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para</p>



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

		<p>que correspondan en las leyes federales, estatales y del Distrito Federal, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este decreto.</p>	<p>el área geográfica "A" o el que llegara a sustituirlo, al momento de la entrada en vigor del presente Decreto.</p> <p>El valor inicial mensual de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.</p>
	<p>Tercero. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán sustituir las referencias al salario</p>	<p>Tercero. En tanto se realizan las adecuaciones previstas en el artículo anterior, las referencias al salario mínimo que contengan las leyes,</p>	<p>Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

	<p>mínimo por la Unidad de Referencia conforme a lo dispuesto en este decreto en un plazo máximo de noventa días naturales contados a partir de su entrada en vigor.</p> <p>Cuarto. Para efectos de lo dispuesto en este decreto, la Unidad de Referencia a que se refiere la fracción VI, párrafo primero, del apartado A del artículo 123, será equivalente a sesenta y siete pesos con veintinueve centavos, y será actualizado al final de cada año por el Banco de México tomando como base el crecimiento porcentual interanual del Índice Nacional de Precios al Consumidor.</p>	<p>reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general deberán entenderse referidas a la Unidad de Cuenta a que se refiere el artículo 26 de esta Constitución.</p> <p>Cuarto. Para efectos de lo dispuesto en este Decreto, la Unidad de Cuenta a que se refiere la sección B, del artículo 26 será equivalente a sesenta y siete pesos con veintinueve centavos, y será actualizado por el organismo competente al final de cada año.</p>	<p>determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.</p> <p>Cuarto. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las Administraciones Públicas Federal, Estatales, del Distrito Federal y Municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia,</p>
--	--	---	--



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

	<p>Quinto. Las instituciones del estado que otorguen créditos a la vivienda dejarán de actualizar el importe de los créditos conforme al salario mínimo a partir de la fecha de entrada en vigor del presente decreto, debiendo sustituir su actualización por el de la Unidad de Referencia.</p>	<p>Quinto. Las instituciones del Estado que otorguen créditos a la vivienda dejarán de actualizar el importe de los créditos conforme al salario mínimo a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, debiendo sustituir su actualización por el de la Unidad de Cuenta.</p>	<p>según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.</p> <p>Quinto. La ley que emita el Congreso de la Unión preverá que para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, se observará lo siguiente:</p> <p>I. El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más el crecimiento porcentual interanual del</p>
--	--	--	---



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

			<p>Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior.</p> <p>II. El valor mensual será el producto de multiplicar el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización por 30.4.</p> <p>III. El valor anual será el producto de multiplicar el valor mensual de la Unidad de Medida y Actualización por 12.</p> <p>Así mismo la ley deberá prever la periodicidad con que se deberá publicar la actualización de la Unidad de Medida y Actualización en el Diario Oficial de la Federación, así como los mecanismos de ajuste que en su caso procedan.</p> <p>Los valores iniciales previstos en el segundo</p>
--	--	--	--



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

	<p>Sexto. La Unidad de Referencia no será aplicable a los contratos y convenios privados que a la fecha de entrada en vigor del presente decreto utilicen el salario mínimo como unidad de referencia para cualquier efecto, salvo acuerdo en contrario entre las partes.</p>	<p>Sexto. La Unidad de Cuenta no será aplicable a los contratos y convenios privados que a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto utilicen el salario mínimo como unidad de referencia para cualquier efecto, salvo acuerdo en contrario entre las partes.</p>	<p>transitorio del presente Decreto, se actualizarán conforme al procedimiento que se establezca una vez que se realicen las adecuaciones legales correspondientes.</p> <p>Sexto. Los créditos vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto cuyos montos se actualicen con base al Salario Mínimo y que hayan sido otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado u otras instituciones del Estado dedicadas al otorgamiento de crédito para la vivienda, continuarán actualizándose bajo los términos</p>
--	--	--	--



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

			<p>y condiciones que hayan sido estipulados.</p> <p>Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, en el evento de que el Salario Mínimo se incremente por encima de la inflación, las referidas instituciones no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.</p> <p>Las instituciones a que se refiere el primer párrafo podrán, a partir de la entrada en vigor de este Decreto y hasta 720 días naturales posteriores a la entrada en vigor del mismo, seguir otorgando créditos a la vivienda que se referencien o</p>
--	--	--	--



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

			<p>actualicen con base al salario mínimo. En el evento de que el salario mínimo se incremente por encima de la inflación, las citadas instituciones no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.</p> <p>El órgano de gobierno de cada institución podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.</p> <p>Séptimo. Los contratos y convenios de cualquier naturaleza, vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Decreto que</p>
--	--	--	---



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

		<p>utilicen el salario mínimo como referencia para cualquier efecto, no se modificarán por la Unidad de Medida y Actualización, salvo que las partes acuerden expresamente lo contrario. Lo anterior, sin perjuicio de que, a partir de la entrada en vigor de este Decreto, los contratantes puedan utilizar como índice o referencia a la Unidad de Medida y Actualización.</p> <p>Octavo. En los créditos, garantías, coberturas y otros esquemas financieros otorgados o respaldados por el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda o por la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo, en los</p>
--	--	---



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

		<p>que para procurar la accesibilidad del crédito a la vivienda se haya previsto como referencia del incremento del saldo del crédito o sus mensualidades el salario mínimo, en beneficio de los acreditados, las citadas entidades deberán llevar a cabo los actos y gestiones necesarias para que el monto máximo de ese incremento en el periodo establecido, no sea superior a la inflación correspondiente. Asimismo, el órgano de gobierno de cada entidad podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.</p> <p>Noveno. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el</p>
--	--	---



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

			presente Decreto, excepto por las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión o UDI.
--	--	--	---

IV. DICTAMEN DE LA CÁMARA DE SENADORES

En el dictamen de fecha 14 de diciembre de 2014, emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; la de Trabajo y Previsión Social, y la de Estudios Legislativos Primera, todas de la Cámara de Senadores, se señala en el aparatado de Consideraciones lo siguiente:

PRIMERA. *Estas Comisiones Unidas concordamos con lo expuesto en la minuta con proyecto de Decreto que contiene el dictamen elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, sobre la pertinencia de reformar el inciso a), fracción 11, del artículo 41; y la fracción VI, párrafo primero, del apartado A del artículo 123 y, de adicionar los párrafos sexto y séptimo al apartado B del artículo 26, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que su objeto es cimentar las bases de una nueva estructura para el establecimiento y mantenimiento de los salarios mínimos.*

El salario mínimo está vinculado al crecimiento de la productividad nacional y su utilización como unidad de cálculo para el cumplimiento de obligaciones establecidas o reguladas por la ley, o como unidad de referencia en la economía, ha minado su naturaleza y propósito como un derecho humano, de carácter social.

Estimamos que prescribió su uso como unidad de cuenta o para el pago de obligaciones derivadas de las leyes, debe ser el primer paso de una estrategia para recuperar el poder de compra de los salarios y favorecer así el bienestar y dignidad de nuestra población.

SEGUNDA. *Para el análisis de esta Minuta es necesario mencionar que en el artículo 90 de la Ley Federal de Trabajo, define al salario mínimo, el cual se transcribe para pronta referencia:*

"El salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo.

"El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer /as necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

"Se considera de utilidad social el establecimiento de instituciones y medidas que protejan la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso de los trabajadores a obtención de satisfactores."

De lo anterior se puede advertir que el salario es un componente fundamental de bienestar social y del desarrollo económico nacional. Para fijar estos salarios se creó la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI), mediante la reforma a la fracción VI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1962, así como las correspondientes reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo publicadas en el mismo Diario el 31 de diciembre de ese mismo año.

Dicha Comisión tiene como objetivo fundamental cumplir con el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo, que le encomienda, en su carácter de órgano tripartito, llevar a cabo la fijación de los salarios mínimos legales, procurando asegurar la congruencia entre lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con las condiciones económicas y sociales del país, propiciando la equidad y la justicia entre los factores de la producción, en un contexto de respeto a la dignidad del trabajador y su familia.

Por razones derivadas del uso del salario mínimo como medida de referencia para calcular el monto del cumplimiento de obligaciones de pago derivadas de nuestro sistema legal, se ha alterado su verdadera naturaleza social.

Como todos sabemos, el salario mínimo ha servido como unidad de cuenta, base o medida de referencia para efectos legales. Esto ha propiciado que durante los procesos de negociación para fijar los salarios mínimos en la CONASAMI, existan diversas presiones para impedir mejoras salariales debido a que su aumento impactarla en las tarifas para el pago de obligaciones, créditos, derechos, contribuciones o sanciones administrativas o penales, entre otros.

Por lo anterior, el Consejo de Representantes de dicha Comisión creó un grupo de trabajo para realizar los estudios sobre la viabilidad de desvincular la figura del salario mínimo de su función adquirida como unidad de cuenta, base o medida de referencia. Ahora bien, en el Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012, la CONASAMI, señaló que mediante la Resolución que fijó los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1 de enero de 2012, acordó lo siguiente:

"SEXTO.- Los sectores obrero y patronal que integran el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, con el Gobierno Federal, hacen un público manifiesto y acuerdan promover que se realicen estudios que analicen la viabilidad de desvincular la figura del salario mínimo utilizada en las diversas disposiciones legales como unidad de cuenta, base o medida de referencia".

"A su vez, los integrantes de la Comisión detallaron que los días 18 de julio y 22 de agosto de 2012, el Grupo de Trabajo llevó a cabo sus segunda y tercera reuniones, en ellas se reiteraron los acuerdos tomados el día 20 de junio de 2012 para continuar con su desarrollo, avanzándose en la definición de posibles estrategias a seguir una vez determinados los puntos legales de interés especial para cada uno de los sectores".

Con fecha 18 de diciembre de 2012, el Consejo de Representantes de esa Comisión, resolvió que el Grupo de Trabajo creado por el Consejo de Representantes para realizar los estudios en



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

turnó a la viabilidad de desvincular la figura del salario mínimo utilizada en las diversas disposiciones legales como unidad de cuenta, base o medida de referencia, continuara sus trabajos profundizando el análisis de los alcances y efectos de aquellas disposiciones relevantes de naturaleza jurídica, hasta llegar a propuestas específicas y su gestión ante las instancias competentes, a fin de lograr el objetivo para el que fue constituido.

De lo anterior se puede advertir que desde hace varios años se estudia la desvinculación del salario mínimo como referencia en la legislación vigente. Estos antecedentes refuerzan la convicción de estas Comisiones Unidas, en torno a la necesidad de esta propuesta de modificaciones constitucionales.

TERCERA.- Ahora bien, el artículo 123 constitucional establece:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

...

A. ...

I. a V. ...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas. Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

VII. A XXXI. ...

...

B. ..."

El salario mínimo es un derecho humano social de todos los trabajadores y al cual debemos prestar especial atención. Su sentido esencial es que la contraprestación mínima por el trabajo resulte suficiente para que una familia alcance un nivel de vida decoroso. Sin embargo, cabe reconocer que desde hace años, el salario mínimo no alcanza para la subsistencia adecuada de una familia, ya que no es suficiente para la atención de las necesidades básicas de alimentación, vivienda y educación. En los hechos en una familia trabajan más de uno de sus integrantes, logrando ingresos que apenas permiten cubrir sus necesidades básicas.

Por lo anterior, es que se necesita de un acuerdo político, económico y social amplio para establecer las condiciones que lleven a su recuperación, ya que esto sería benéfico tanto para los asalariados y sus familias, y la economía del país.

CUARTA.- Estas Comisiones Unidas estimamos pertinente la reforma del inciso a), fracción 11, del artículo 41; y la fracción VI, párrafo primero, del apartado A del artículo 123, así como la



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

adición a los párrafos sexto y séptimo al apartado B del artículo 26, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estimamos que su aprobación por el Órgano Revisor de la Constitución permitirá desvincular al salario mínimo la función que adquirió como "Unidad de Cuenta" para multitud de efectos legales y económicos. Ello, contribuirá a establecer una política de recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos.

Por las consideraciones anteriores, se aprobó el Proyecto de reforma a diversas disposiciones constitucionales en materia de desindexación del salario mínimo remitido en diciembre de 2014 por esta Cámara de Diputados, con la salvedad de los artículos **Segundo y Quinto** Transitorios, en los cuales se realizaron modificaciones dada diversas reformas publicadas durante el presente año.

V. CONSIDERACIONES

Esta Comisión Dictaminadora, después de hacer un análisis exhaustivo de las múltiples iniciativas y dictámenes elaborados, así como de la minuta de la Colegisladora y de la Opinión vertida por la Comisión de Hacienda y Crédito Público, llega a la convicción de emitir dictamen en **Sentido Positivo**, a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de salarios mínimos, en razón de los siguientes argumentos:

Los salarios mínimos son un tema que dio la pauta a grandes movimientos sociales. Se debe recordar que los movimientos sociales del siglo XIX, derivaron en gran parte de la explotación de la clase trabajadora, lo que dio paso al proceso de nacimiento del derecho laboral, lo que significó un cambio sustancial a los ordenamientos legales de los países.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

En ese tenor, es necesario establecer —partiendo del artículo 123 constitucional y la *Ley Federal del Trabajo*— que el salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo, y que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social, cultural y para la educación obligatoria de sus hijos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en una tesis histórica de la 5ª época, lo siguiente:

El salario mínimo, fijado cada año, sólo sirve para indicar cuánto es lo menos que puede percibir un trabajador; pero no indica una limitación para la contratación de su salario mayor.²

Con lo anterior se confirma el criterio respecto a que el salario mínimo con el que se subsiste es un derecho humano, mismo que fue reconocido en 1890 como resultado de una huelga marítima en Nueva Zelanda, estableciéndose como puntos torales la protección de los trabajadores para evitar la explotación y mejorar las condiciones de empleo. Para fines del siglo XIX y principios del XX, en Gran Bretaña se presentaron avances sustantivos en este rubro, se crearon marcos normativos laborales, con la finalidad de proteger al trabajador,

² Semanario Judicial de la Federación, 5ª. época, instancia Cuarta Sala, Tesis Aislada, tomo CIII, materia laboral Amparo directo en materia de trabajo 6202/49. Verduzco Anastasio. 17 de febrero de 1950. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente No., de registro: 366878.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

mediante la seguridad social y laboral, con lo que se fue formando todo el aspecto cultural de la protección a la clase trabajadora.

En 1906, el tema laboral y en específico el del salario mínimo fue tratado por Ricardo Flores Magón como presidente del Partido Liberal Mexicano, insertándolo en el programa del partido como una propuesta para proteger al trabajador, dando un elemento para preservar su vida y la de su familia. Aunque ya antes en el siglo XIX Ignacio Ramírez, el nigromante, abogó por un salario suficiente para los trabajadores, refiriendo como elemento vinculado a esto el reparto de utilidades.

A raíz de la terminación de la Primera Guerra Mundial con la firma del Tratado de Versalles, se dio como parte de este documento la conferencia de Berna (1919), en la que se elaboró la Carta del Trabajo. En ella se dieron reuniones entre empleadores y trabajadores para fijar lo que se conoció como Salario Legal, antecedente directo del Salario Mínimo, que culminó con la creación de la Organización Internacional del Trabajo OIT, en el año de 1946, como un organismo especializado de la ONU.

En ese entorno, México estaba por concluir su conflicto armado interno, que dio la pauta a una nueva estructura del Estado Mexicano, siendo durante el Gobierno de Venustiano Carranza que se plasmó en la nueva Constitución, precisamente en su artículo 123, normas tutelares de avanzada en materia del trabajo y seguridad social, mismo que constituyó la base del derecho a un trabajo digno, comprensivo de un salario remunerador.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Los integrantes del Constituyente de 1917, recogieron las ideas y la filosofía social de la Carta del Trabajo, plasmando en el texto del artículo 123, específicamente en la fracción IV, lo siguiente:

VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para **satisfacer las necesidades normales** de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.³

Ahora bien, para que el precepto constitucional se cumpliera fue necesario crear la ley reglamentaria, misma que recoge el espíritu del Constituyente, y así se publicó la *Ley Federal del Trabajo* de 1931; posteriormente, en el año de 1933, siendo presidente Abelardo L. Rodríguez, se creó la Comisión del Salario Mínimo, respetando su integración tripartita, a saber: representantes del gobierno, empleadores y trabajadores.

Desde 1917 hasta la fecha se ha ido adecuando el tema de los salarios mínimos, en ese sentido en el año de 1962 se reformó la fracción IV, del artículo 123 constitucional; esta modificación estableció básicamente que los salarios mínimos serían fijados por Comisiones Regionales, integradas con Representantes de los Trabajadores, de los Patrones y del Gobierno y, por otro

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917, disponible en [\[http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/UnArticuloFast.aspx?IdLey=130&IdRef=29&IdArticulo=72990&NumArt=123\]](http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/UnArticuloFast.aspx?IdLey=130&IdRef=29&IdArticulo=72990&NumArt=123), consultada en 2014-10-29.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

lado, sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional, integrada también de forma tripartita.

Posteriormente, en 1987, se reformó la Constitución, puntualizándose que sería una única Comisión Nacional la que tendría la función de estudiar y modificar lo relativo al salario mínimo, teniendo claro que podría tener comisiones especiales de carácter consultivo para el mejor desempeño de sus funciones. Estas reformas fueron incorporadas a la *Ley Federal del Trabajo*.

Como queda de manifiesto, la minuta con Proyecto de reforma que hoy se procede a dictaminar aborda desde distintos ángulos el problema del estancamiento de los salarios mínimos en el país, y al mismo tiempo, intenta ser una propuesta que fundamente una nueva política pública para su recuperación, es decir, para cumplir con lo mandado por el artículo 123 constitucional.

ELEMENTOS ESPECIALES DEL SALARIO MÍNIMO

Desde la inserción del salario mínimo en el texto constitucional se puntualizaron aspectos especiales que se toman en consideración para determinar el salario, siendo las zonas geográficas una clasificación de esencia económica que la Comisión utiliza para definir el salario de conformidad con la zona y la actividad económica de la misma, y así pueda ser más equitativo el ingreso de los trabajadores y se tenga un balance en la satisfacción de las necesidades de la clase trabajadora. Sin embargo, este elemento es cada vez más cuestionado, propugnándose por un solo salario mínimo aplicable en todo el país, lo que en todo caso deberá ser materia de otra iniciativa.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Al respecto, debe considerarse que:

Desde el 1o. de enero de 1934 y durante 74 años se han fijado en 72 ocasiones salarios mínimos generales, en montos siempre crecientes, generalmente sólo en términos nominales. Para examinar este crecimiento se tomará en cuenta el que ha correspondido al grupo o área en donde se integran el Distrito Federal y la área metropolitana, ya que concentra, con mayor propiedad, las políticas generales que han existido en esta materia, cualesquiera que hayan sido estas políticas.⁴

Con base en lo anterior, la clasificación del salario mínimo se basa en los siguientes criterios:

- a) Por su capacidad de producir satisfacción, este se divide en dos rubros:
- Individual: Es el que basta para satisfacer las necesidades del trabajador, y
 - Familiar: Es el que requiere la sustentación de la familia del trabajador.
- b) Por el límite:
- Salario Mínimo: Aquel suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del trabajador consistente en:
 - ✓ Alimentación

⁴ Cárdenas Ojeda Mauro Ernesto y otros, Salario mínimo en México, México 2008, consultado en el sitio: http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/salario_minimo_en_mexico.pdf, el 29 de octubre de 2014.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

- ✓ Habitación
- ✓ Vestuario
- ✓ Transporte
- ✓ Previsión
- ✓ Cultura y recreaciones honestas.

- Salario Máximo: Es el salario más alto que permite a las empresas una producción costeable.

c) En razón de quien produce el trabajo y/o recibe el salario:

- Salario Personal: Es el que produce quien sustenta la familia;
- Salario Colectivo: Es el que se produce entre varios miembros de la familia que sin grave daño puedan colaborar a sostenerla, como por ejemplo: el padre, la madre y los hermanos mayores, y
- De Equipo: Es el que se paga en bloque a un grupo de trabajo, quedando a criterio de este equipo la distribución de los salarios entre sí.

d) Por la forma de pago:

- Por Unidad de Tiempo: Es aquel que solo toma en cuenta el tiempo en que el trabajador pone su fuerza de trabajo a disposición del patrón, y
- Por unidad de Obra. : Es cuando el trabajo se computa de acuerdo al número de unidades producidas.

EL SALARIO MÍNIMO Y LA REALIDAD SOCIAL



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Históricamente el salario ha representado un componente fundamental del desarrollo económico y del bienestar social. Es el único medio con el que cuentan millones de mexicanos para cubrir sus necesidades básicas y para aspirar a mejorar sus condiciones de vida.

Como bien lo establece el artículo 25 Constitucional:

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.**

Por otro lado, en el apartado A, fracción VI, del artículo 123 Constitucional se encuentra plasmado el salario mínimo como un derecho humano y un piso moral que acuerda la sociedad bajo la idea central de que toda aquella persona que desempeña un trabajo lícito debe tener acceso a un nivel básico y digno de vida:

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



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Aunado a lo anterior, no debemos perder de vista que el salario se constituye también como un Derecho Humano en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, ratificado por México, y entrando en vigor el 23 de junio de 1981. Este pacto señala el deber de garantizar a toda persona «una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie...Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias»

Tomando en cuenta que, en la actualidad el salario mínimo en nuestro país no cumple con su función social de satisfacer al menos las necesidades básicas de la población, se puede concluir que existe una falta de cumplimiento de las disposiciones —tanto de derecho interno como de derecho internacional—por parte del Estado mexicano, incluyendo lo establecido en el artículo 1º de la *Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*:

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

Para nadie resulta ajeno que, el valor del salario mínimo ha atravesado por una larga y aguda fase de deterioro que lo ha llevado a perder más del 70% de su valor real desde 1980. Por lo que, uno de los mayores problemas que enfrentan las familias en México consiste en llevar a su mesa los alimentos necesarios.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

De 1987 a la fecha, el precio de la Canasta Alimenticia Recomendable (CAR) registró un incremento acumulado de 4,773%, mientras que el salario mínimo creció en un 940%, lo que significa que los alimentos han aumentado en una proporción de 4 a 1, en comparación con el incremento a los salarios mínimos:

CUADRO N°1. Precio de la canasta alimenticia recomendable (CAR) y poder adquisitivo del salario mínimo diario en México, 1987-2014.

Fecha	Salario Mínimo en la zona geográfica "A" (pesos)	Incremento oficial al salario mínimo nominal diario (% acumulado)	Precio diario de la CAR (pesos)	Incremento porcentual acumulado del precio de la CAR	Porcentaje de la CAR que se puede adquirir con un Salario Mínimo	Índice del salario real 1987=100 porcentaje	Poder adquisitivo acumulado 1987-2014 %
1987-Dic-16	6.47	--	3.95	0.00	163.80	100.00	0.00
2006-Dic-01	48.67	652.24	80.83	1,946.32	60.21	36.75	-63.25
2014-Abril-12*	67.29	940.03	184.96	4,582.53	36.38	22.21	-77.79
2014-Agosto-18	67.29	940.03	192.52	4,773.00	34.95	21.34	-78.66

*Salario mínimo vigente a partir del 1 enero del 2014.
Fuente: CONASAMI, Canasta Alimenticia Recomendable CAR, Centro de Análisis Multidisciplinario CAR-UNAM, Mayo-2014.
Elaborado por el Centro de Análisis Multidisciplinario CAM-UNAM Mayo 2014.

Sólo en los últimos 4 meses, el precio de la CAR se incrementó 4.1% pues en este año pasó de costar \$184.96 pesos en abril, a costar \$192.52 pesos en agosto. A este ritmo de cambio de precios, es posible que el incremento al salario mínimo fijado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI) para 2014 haya sido rebasado por la inflación en los primeros cuatro meses de este año, por lo que el resto se acumula a la pérdida histórica de poder adquisitivo. Esta misma situación se ha repetido cada año desde al menos 1987 en que el

⁵ Disponible en [<http://cam.economia.unam.mx/wp-content/uploads/2014/08/poder-adquisitivo-1.jpg>], visitada en 2015-10-30.

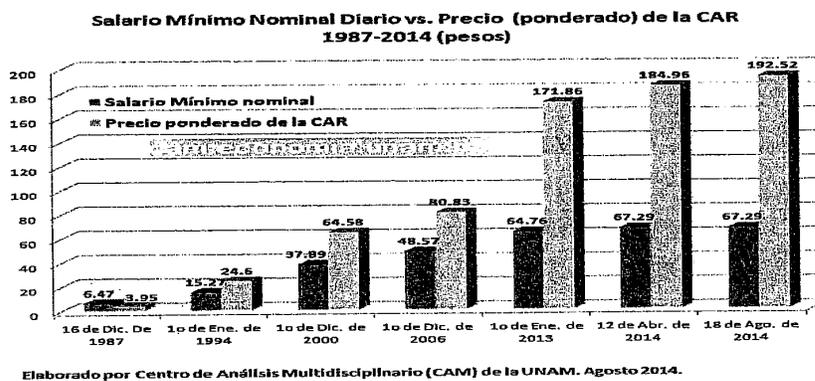


Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

salario presentó aumentos nominales menores al de los precios de los alimentos, por lo que la pérdida acumulada del poder adquisitivo es ahora de 78.66%.

Así, hoy en día el monto del salario mínimo es insuficiente para cubrir las necesidades esenciales que establece la Constitución a favor de los mexicanos. Como se mencionó anteriormente y de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo Social (Coneval), su monto es incluso insuficiente para cubrir el costo de la canasta básica y esta situación de deterioro consistente no sólo no se ha detenido, sino que se ha agudizado en los últimos años, lo que se puede apreciar en la siguiente gráfica:



La precariedad de nuestros salarios, queda de manifiesto con el último incremento a los salarios mínimos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2013, mismo que apenas alcanzó un 3.9 por ciento, lo que impactó negativamente, no sólo a los casi 7 millones de mexicanos que lo percibe, sino porque se traduce en la línea de referencia, a partir de la cual se definen todos los demás salarios, incluidos los contractuales.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Ahora bien, en teoría, el tiempo de trabajo necesario debería de ser igual a lo que una persona y su familia requieren para vivir bien, es decir, que su salario les alcance para comprar alimentos, vestirse y hasta para la recreación. El salario de las familias mexicanas pasó de alcanzar para sobrevivir, a alcanzar sólo para endeudarse mes a mes. El salario mínimo actual no alcanza ni siquiera para adquirir los alimentos.

Esta situación ha llevado a las familias mexicanas a trabajar más, pues ya no son solamente los jefes y jefas de familia quienes tienen que trabajar, sino también los hijos, quienes tienen que incorporarse desde edades tempranas al ambiente laboral para poder proveer de lo más indispensable a sus familias.

Si por una jornada de 8 horas se pagara un salario mínimo, en agosto de 2014, el tiempo que tiene que trabajar una familia para poder comprar la Canasta Alimenticia Recomendable es de 22 horas con 53 minutos. Este dato se traduce en que ahora los mexicanos debemos trabajar 18 horas 50 minutos más que en enero de 1987, cuando sólo se requerían trabajar 4 horas con 3 minutos para obtener un ingreso suficiente para comprar la CAR⁶.

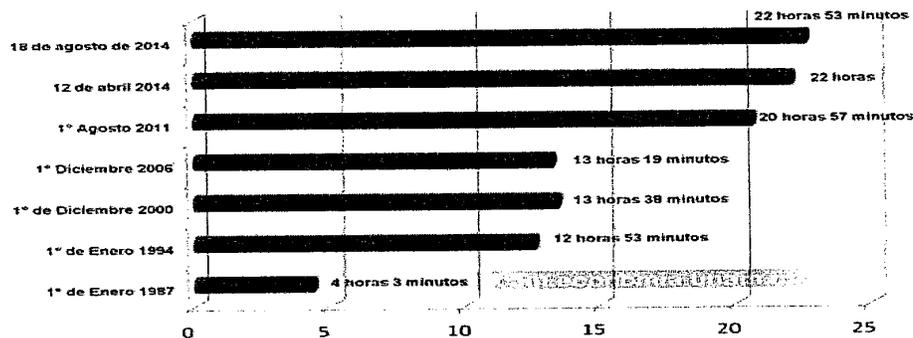
⁶ Disponible en [<http://cam.economia.unam.mx/wp-content/uploads/2014/08/tiempo-necesario-para-adquirir-la-canasta-alimenticia-recomendable.jpg>], visitado en 2015-10-30.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Tiempo de Trabajo Necesario que una persona tendría que laborar para poder adquirir la canasta alimenticia recomendable. México, periodo 1987- 2014.



Elaborado por el Centro de Análisis Multidisciplinario CAM-UNAM. Septiembre 2014.

Lo anterior sólo contempla alimentos, faltaría considerar lo que requiere una familia, como marca la Constitución, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Además de incrementos que también afectan el poder adquisitivo como el aumento en tarifas de luz, agua, gas, incluso del transporte colectivo.

La inequidad de nuestros salarios se pone aún más de manifiesto, si tomamos en cuenta que de acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), los mexicanos: laboran al año, en promedio 2 mil 250 horas anuales, es decir, son los trabajadores de los países integrantes de la OCDE que más horas trabajan al año. En contraste, las restantes naciones solo trabajan, también en promedio, mil 776 horas, lo que se traduce en que en México se prestan servicios por alrededor de 500 horas más; también se labora en el país un 35 por ciento más en las jornadas diarias.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Ante esta evidente situación aparecen argumentos en contra del aumento salarial, el más conocido es que generaría inflación, sin embargo, en los años 2001 y 2005 el aumento al salario mínimo fue mayor que el aumento del Índice Nacional de Precios al Consumidor y no constituyó una causa de inflación.

Otra argumentación es que aumentaría la economía informal, pero en la actualidad sin el aumento salarial correspondiente la economía informal ha crecido hasta constituir el 60% de la población ocupada.

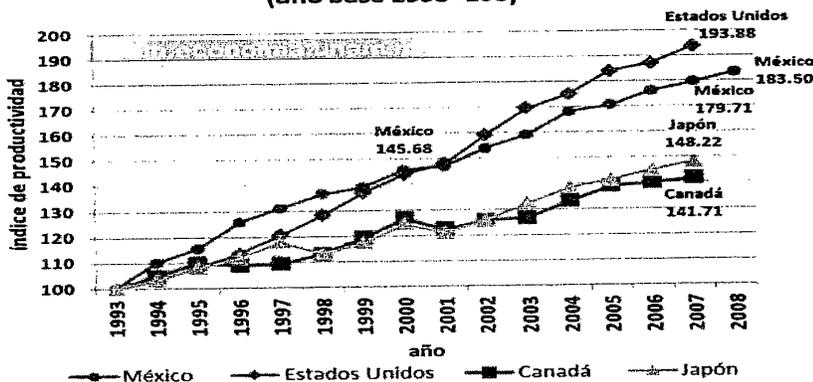
Están quienes afirman que un incremento en el salario debe condicionarse por un incremento en la productividad. Al respecto, es preciso destacar que de acuerdo con datos de la Encuesta Industrial Mensual para varios años, tan solo de 1993 a 2008 la productividad de los trabajadores de la industria manufacturera aumentó en 83.5%, mientras su salario lejos de aumentar en términos reales, tuvo una disminución año tras año. Aunado a lo anterior, como se muestra en la siguiente gráfica, el crecimiento de la productividad de los trabajadores de la industria manufacturera en México, comparado con el de países como Estados Unidos, Canadá o Japón, ha sido de los más altos y a cambio la política salarial no ha hecho otra cosa que deteriorar sus niveles de vida en todo este periodo.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Productividad de la mano de obra en la Industria manufacturera. Comparativo de varios países. (año base 1993=100)



Fuente: Elaboración por el CAM de la UNAM con datos de INEGI, Encuesta Industrial Mensual, Fondo Monetario Internacional, Estadísticas financieras internacionales y Bureau of Labor Statistics (BLS)

7

En el ámbito internacional otras normas han dimensionado el derecho al salario mínimo, más allá del terreno laboral. La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948), dice en su artículo 23, numeral 3:

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

En el mismo sentido, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (1948), reconoce en su artículo XIV:

⁷ Disponible en [<http://cam.economia.unam.mx/wp-content/uploads/2014/08/productividad-m%C3%A9xico.jpg>], visitado en 2015-10-30.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

De igual forma México ratificó, el convenio 121 de la Organización Internacional del Trabajo, que estipula como obligación:

Fijar el salario mínimo exige tomar en cuenta las necesidades del trabajador y su familia como factores económicos en relación con el nivel de desarrollo del país, la productividad y la conveniencia de lograr un alto nivel de empleo.

Según la OCDE, hay más de 23 millones de mexicanos a los que el sueldo no les alcanza para acceder a la «canasta ampliada», que además de los alimentos indispensables para las necesidades básicas de una persona incluye ropa, calzado y gastos en salud, vivienda, transporte y educación.

Y no solo eso, en 2011 el monto del salario mínimo en México era apenas el equivalente al 15% del PIB per cápita, lo que es la proporción más baja de casi toda América Latina, lejos del 30% correspondiente a Chile y Brasil y de cerca de 50% que tiene Perú, Colombia y Costa Rica.

Ahora bien, analizando la diferencia del desempeño productivo en América Latina se encuentra un fuerte contrastante: por un lado México exhibe un salario



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

mínimo similar al de Bolivia y Nicaragua, cuya productividad es de las más bajas en la región, y por otro lado, la productividad mexicana es cuatro veces mayor que la de esas mismas naciones. En cambio Chile, que tiene una productividad laboral comparable con la de México, otorga un salario mínimo mensual que es el triple del nuestro; lo anterior es muy relevante, pues demuestra que nuestro país tiene uno de los salarios más bajos de América Latina, aunque su productividad laboral es de las más elevadas y dados los mecanismos institucionales prevalecientes en el país, la fijación de los salarios mínimos no se ha vinculado a la productividad sino al abatimiento de la inflación.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) informa que a lo largo del siglo XXI México es el único país de América Latina con salarios mínimos estáticos y la única economía importante que no hizo nada para propiciar su recuperación. Por lo que en casi todos los países con los que tenemos vinculación económica, el salario mínimo ha sido objeto de revisión a la alza y de políticas novedosas de recuperación. En contraste, México se mantiene como un caso atípico y excéntrico de inercia y congelamiento salarial.

Los bajos salarios igualmente han conducido al surgimiento de graves problemas financieros en las instituciones de seguridad social, lo que se replica en servicios médicos y pensiones y jubilaciones precarias, entre otros.

Como se estableció anteriormente desde hace décadas en nuestro país los salarios mínimos no han seguido la evolución de la productividad. Si los salarios



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

hubieran estado ligados a las condiciones del mercado y al desempeño de su propia eficacia, hubieran visto una historia de ascenso, no de deterioro, sin embargo la experiencia internacional muestra que un ascenso sostenido de los salarios mínimos es posible, pero tiene como condición el seguimiento puntual de la evolución del conjunto variable a lo largo del tiempo.

Ya se ha mencionado que la recuperación de los salarios en América Latina no ha dado como resultado ninguno de estas tendencias negativas. Tampoco se puede ligar la productividad al salario: ésta no ha caído setenta por ciento como el salario y aunque ha habido incrementos magros en la economía, esto no ha servido para mejorar el ingreso de los trabajadores.

Una política sensata de recuperación salarial tampoco partiría de incrementos disparados al salario; además de una gradualidad y una conducción económica consecuente, también se necesita un acuerdo nacional político, económico y social, con empresarios y trabajadores para crear condiciones que lleven a tal recuperación, porque sus efectos serían benéficos no solo para los asalariados y sus familiares, sino para toda la economía y constituirían una base para mejorar el consumo, el empleo productivo y el bienestar.

Por ello se concluye la urgencia de transitar hacia la definición de espacios y mecanismos diferentes, reformados para la fijación del salario mínimo, trasladando esta importante función a un terreno menos asimétrico y unilateral, donde se tomen en cuenta criterios diversos sin vulnerar el propósito original de garantía para los salarios mínimos.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

En ese sentido, como un requisito previo al aumento del salario, se propone modificar el término «salario mínimo» solo para efectos de su función como «Unidad de Cuenta», procediendo a la desindexación del mismo, es decir, llevar a cabo la desvinculación del salario en tanto unidad de referencia de otros precios de trámites, multas, impuestos, prestaciones, etc., lo que contribuirá a establecer una política de recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos, resarcendo gradualmente la pérdida acumulada por más de treinta años.

Al respecto, es preciso señalar que el pasado 25 de noviembre de 2014, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó los Dictámenes de las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública, la de Hacienda y la de Asuntos Laborales y Previsión Social, por los que se reformaron diversos artículos de códigos y leyes locales, que determinan sanciones y multas administrativas, conceptos de pago y montos de referencia, para sustituir al salario mínimo por la unidad de cuenta y, expidió la Ley de Unidad de Cuenta de la Ciudad de México.

En los Dictámenes presentados por las referidas comisiones se explica que el planteamiento tendiente a la recuperación del salario mínimo comprende distintas etapas, la primera es la denominada: DESINDEXACIÓN del salario mínimo, que no implica un aumento inmediato a los salarios, sino que busca revertir la distorsión que se le ha dado a esta figura al contemplarla como un referente de valor de mercado y no como un derecho constitucional a favor de



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

los trabajadores y cuyo aumento se ha fijado por Decreto a través de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (Conasami).

De este modo, lo que dentro de su ámbito de competencia local para el Distrito Federal aprobó la Asamblea Legislativa del Distrito Federal referente a la creación de un nuevo instrumento para sustituir al «salario mínimo» como monto de pago y/o concepto de referencia respecto a multas o sanciones, incluso como referencia de otros precios y variables ajenas al mercado laboral, es precisamente lo que se denomina **desindexación**.

En ese sentido, la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México ahora es entendida como el valor expresado en pesos que se utilizará, de manera individual o por múltiplos de ésta, para determinar sanciones y multas administrativas, conceptos de pago y montos de referencia, previstos en las normas locales vigentes del Distrito Federal.

Dicho lo anterior, debemos considerar que en un Estado de Derecho como al que aspiramos, la Constitución debe ser tomada en serio en su conjunto y no solamente para el caso de algunos de los preceptos que ella reconoce.

Es un compromiso social que el Poder Legislativo Federal— y en este caso el Constituyente— actúe en beneficio de todos y que la clase trabajadora tenga reconocido como derecho adquirido lo mínimo para subsistir, razón por la cual, con las modificaciones que hoy se proponen se pretende cimentar las bases de una nueva estructura para la valoración de los salarios mínimos.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Con la finalidad de clarificar la Minuta Proyecto de reforma aprobada por la Cámara de Senadores, a continuación se presenta el siguiente Cuadro Comparativo:

TEXTO VIGENTE CONSTITUCIONAL	MINUTA DE LA CÁMARA DE SENADORES REMITIDA EL 22 DE OCTUBRE DE 2015
<p>Artículo 26. A. B.</p>	<p>Artículo 26. A. B.</p> <p>El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.</p> <p>Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente.</p> <p>C.</p>



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

...	...
<p>Artículo 41. I. II. a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b). y c). III. a VI. ...</p>	<p>Artículo 41. I. II. a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b). y c). III. a VI. ...</p>
<p>Artículo 123. A... I. a V... VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicaran en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 123. A. ... I. a V. ... VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.</p> <p>...</p>



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

... VII. a XXXI. ... B. VII. a XXXI. ... B. ...
---------------------------------------	---------------------------------------

De la revisión que esta Comisión dictaminadora realizó a la Minuta Proyecto de reforma del 22 de octubre de 2015, se aprecia que la Cámara Revisora aprobó en todos sus términos el Dictamen remitido el 10 de diciembre de 2014 por esta Cámara de Origen, salvo los artículos Transitorios **Segundo** y **Quinto**; el artículo segundo por considerarse que ya no existen áreas geográficas diferenciadas para el establecimiento de un valor al salario mínimo, situación que se modificó en el presente año y, en el caso del artículo Quinto por tratarse de una cuestión de semántica y redacción. Por último, se señaló en el Acuerdo modificatorio de fecha 22 de octubre de 2015, emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos Segunda, todas de la Cámara de Diputados, que por error tipográfico se modificaba el artículo **Noveno** Transitorio.

Para mayor referencia y claridad, a continuación se elabora un cuadro comparativo de las modificaciones realizadas por la Cámara de Senadores a los artículos transitorios:

Texto original del Dictamen emitido por la Cámara de Diputados el 9 de diciembre de 2014	Texto propuesto por la Cámara de Senadores en el Proyecto de Decreto aprobado el 22 de octubre de 2015
SEGUNDO. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en	SEGUNDO. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

vigor del presente Decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para el área geográfica "A" o "B", según su ámbito de aplicación, al momento de la entrada en vigor del presente Decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio, en el que se tomará como valor inicial diario, para todos los casos, el equivalente para el área geográfica "A".

Según corresponda, el valor inicial mensual de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.

QUINTO. La ley que emita el Congreso de la Unión preverá que para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, se observará lo siguiente:

I. El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más el crecimiento porcentual interanual del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior.

II. El valor mensual será el producto de multiplicar el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización por 30.4.

III. El valor anual será el producto de multiplicar el valor mensual de la Unidad de Medida y Actualización por 12.

Así mismo la ley deberá prever la periodicidad, atendiendo al principio de anualidad, con que se

vigor del presente Decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para **todo el país**, al momento de la entrada en vigor del presente Decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio.

El valor inicial mensual de la de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.

QUINTO. El Congreso de la Unión deberá emitir la legislación reglamentaria para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, dentro de un plazo que no excederá de 120 días naturales siguientes a la fecha de publicación del presente Decreto.

En tanto se promulga esta ley, se utilizará el siguiente método para actualizar el valor de la Unidad de Medida y Actualización:

I. El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más **la variación interanual** del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior.

II. El valor mensual será el producto de multiplicar el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización por 30.4.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

<p>deberá publicar la actualización de la Unidad de Medida y Actualización en el Diario Oficial de la Federación, así como los mecanismos de ajuste que en su caso procedan.</p> <p>Los valores iniciales previstos en el segundo transitorio del presente Decreto, se actualizarán conforme al procedimiento que se establezca una vez que se realicen las adecuaciones legales correspondientes.</p> <p>NOVENO. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente Decreto, excepto por las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión o UDI.</p>	<p>III. El valor anual será el producto de multiplicar el valor mensual de la Unidad de Medida y Actualización por 12.</p> <p>Así mismo la ley deberá prever la periodicidad, atendiendo al principio de anualidad, con que se deberá publicar la actualización de la Unidad de Medida y Actualización en el Diario Oficial de la Federación, así como los mecanismos de ajuste que en su caso procedan.</p> <p>El valor inicial previsto en el segundo transitorio del presente Decreto, se actualizará conforme al procedimiento que se establezca una vez que se realicen las adecuaciones legales correspondientes.</p> <p>NOVENO. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente Decreto, excepto las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión o UDI.</p>
---	--

Debe ponerse énfasis en que en el referido «Acuerdo de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Trabajo y Previsión Social, y de estudios Legislativos, Segunda, por el que se modifica el dictamen con proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Desindexación del Salario Mínimo», señaló que:



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

En ese sentido, se propone adicionar un segundo párrafo al texto del Artículo Quinto Transitorio para señalar que «En tanto se promulga esta Ley, se utilizará el siguiente método para actualizar el valor de la Unidad de Medida y Actualización», recuperándose el texto remitido por la Cámara de Diputados los criterios para determinar los valores diario, mensual y anual de la Unidad de Medida y Actualización.

También se plantea una modificación en el uso del lenguaje para la fracción I del segundo párrafo de esta disposición transitoria, con objeto de referir —para la determinación del Valor diario de la Unidad de Medida y Actualización— el concepto de «variación interanual del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior, en vez del «crecimiento porcentual interanual» de dicho índice.

Lo anterior, a fin de clarificar el cambio de lenguaje que ahora se ha adoptado y que se plasma en este dictamen.

En ese sentido, se considera que para dar cumplimiento a lo dispuesto por el apartado E) del artículo 72 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que establece:

Artículo 72. *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:*

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. ...



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Resulta necesario, establecer para mayor claridad que la materia del presente Dictamen de Minuta Proyecto de reformas y adiciones a los artículos 26, 41 y 123, apartado A de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, únicamente versa respecto a la aceptación o no aceptación de las modificaciones a los artículos **SEGUNDO** y **QUINTO** Transitorios, en cuanto al fondo y la modificación al **NOVENO**, respecto al error tipográfico.

A) ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO

Por lo que hace a la modificación realizada por la Cámara Revisora al citado precepto transitorio, debe señalarse que se trata de una supresión de las áreas geográfica A y B. Al respecto debe destacarse que en el mes de marzo pasado, los diversos sectores de la producción en nuestro país, acordaron diversos compromisos dentro de los cuales se encontraba la homologación o «cierre de diferencias» entre las dos áreas geográficas del salario mínimo en las que se divide el país.

En ese tenor, se considera procedente aceptar en sus términos la modificación realizada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión.

B) ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO

Respecto a las modificaciones realizadas a esta disposición transitoria, debe señalarse que únicamente se modificó el primer párrafo en donde se establecía que la Ley de la materia que emita el Congreso debe observar diversos criterios, mismos que se plasmaron en sus tres fracciones. En el Proyecto de Decreto



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

materia del presente Dictamen, la Cámara Revisora estableció un plazo de 120 días naturales contados a partir del día siguiente de la publicación del Decreto para la emisión de la legislación secundaria, en la cual se determinará el valor de la Unidad de Medida y Actualización, modificación que se considera **procedente**, ya que no se deja abierto el plazo para que este Congreso de la Unión lleve a cabo la publicación de la norma jurídica que regule esta materia y dé certeza a la ciudadanía de la debida implementación de las modificaciones que hoy nos ocupan y que no quede sin aplicar este tipo de reformas por falta de legislación secundaria.

C) ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO

Como se señaló en el cuadro comparativo de los artículos transitorios modificados por la Cámara Revisora, así como en el Acuerdo de las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales; la de Trabajo y Previsión Social y la de Estudios Legislativos Primera, de fecha 22 de octubre de 2015, la modificación en este artículo es por un error tipográfico, suprimiendo la preposición **por**, lo que a consideración de esta Comisión dictaminadora no conlleva a una discusión para su aceptación en los términos planteados.

En ese sentido y dado que en nuestro país se debe reconocer como derecho humano, como función social; el uso de esta figura, materi del presente dictamen, como primer paso para iniciar un proceso para recuperar el poder de compra de los salarios, en pro del bienestar y dignidad de la población mexicana.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Como última de las consideraciones para la elaboración de este dictamen, fue fundamental la opinión vertida por la Comisión de Hacienda y Crédito Público, en la que en el primero de sus puntos conclusivos, los diputados integrantes de la misma manifestaron lo siguiente:

PRIMERO. Del análisis realizado a la minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Desindexación del Salario Mínimo, esta Comisión concluye que es pertinente la aprobación de dicho proyecto por parte de la Comisión que encabeza el turno.

Por los argumentos anteriores los Diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, someten a consideración de esta soberanía el siguiente:

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESINDEXACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO.

Artículo Único.- Se reforman el inciso a) de la Base II del artículo 41, y el párrafo primero de la fracción VI del Apartado A del artículo 123; y se adicionan los párrafos sexto y séptimo del Apartado B del artículo 26, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Artículo 26.

A...

...

...

...

B...

...

...

...

...

El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

C...

...

...

...

Artículo 41...

...

I...

...

...

...

II...

...

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) y c)...

...



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

...

III a VI...

Artículo 123...

...

A...

I a V...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

...

...

VII a XXXI...

B...

Transitorios

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



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Segundo. — El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país, al momento de la entrada en vigor del presente Decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio.

El valor inicial mensual de la de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.

Tercero. — A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

Cuarto. — Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las Administraciones Públicas Federal, estatales, del Distrito Federal y municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

este Decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

Quinto.- El Congreso de la Unión deberá emitir la legislación reglamentaria para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, dentro de un plazo que no excederá de 120 días naturales siguientes a la fecha de publicación del presente Decreto.

En tanto se promulga esta ley, se utilizará el siguiente método para actualizar el valor de la Unidad de Medida y Actualización:

- I. El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más la variación interanual del Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior.
- II. El valor mensual será el producto de multiplicar el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización por 30.4.
- III. El valor anual será el producto de multiplicar el valor mensual de la Unidad de Medida y Actualización por 12.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Asimismo la ley deberá prever la periodicidad, atendiendo al principio de anualidad, con que se deberá publicar la actualización de la Unidad de Medida y Actualización en el Diario Oficial de la Federación, así como los mecanismos de ajuste que en su caso procedan.

El valor inicial previsto en el segundo transitorio del presente Decreto, se actualizará conforme al procedimiento que se establezca una vez que se realicen las adecuaciones legales correspondientes.

Sexto. — Los créditos vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto cuyos montos se actualicen con base al Salario Mínimo y que hayan sido otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado u otras instituciones del Estado dedicadas al otorgamiento de crédito para la vivienda, continuarán actualizándose bajo los términos y condiciones que hayan sido estipulados.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, en el evento de que el Salario Mínimo se incremente por encima de la inflación, las referidas instituciones no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

Las instituciones a que se refiere el primer párrafo podrán, a partir de la entrada en vigor de este Decreto y hasta 720 días naturales posteriores a la entrada en vigor del mismo, seguir otorgando créditos a la vivienda que se referencien o actualicen con base al salario mínimo. En el evento de que el salario mínimo se incremente por encima de la inflación, las citadas instituciones no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.

El órgano de gobierno de cada institución podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.

Séptimo. — Los contratos y convenios de cualquier naturaleza, vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Decreto que utilicen el salario mínimo como referencia para cualquier efecto, no se modificarán por la Unidad de Medida y Actualización, salvo que las partes acuerden expresamente lo contrario. Lo anterior, sin perjuicio de que, a partir de la entrada en vigor de este Decreto, los contratantes puedan utilizar como índice o referencia a la Unidad de Medida y Actualización.

Octavo. — En los créditos, garantías, coberturas y otros esquemas financieros otorgados o respaldados por el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda o por la Sociedad Hipotecaria Federal, SNC, Institución de Banca de Desarrollo, en los que para procurar la accesibilidad del crédito a la vivienda



Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen en sentido positivo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de desindexación del salario mínimo.**

se haya previsto como referencia del incremento del saldo del crédito o sus mensualidades el salario mínimo, en beneficio de los acreditados, las citadas entidades deberán llevar a cabo los actos y gestiones necesarias para que el monto máximo de ese incremento en el periodo establecido, no sea superior a la inflación correspondiente. Asimismo, el órgano de gobierno de cada entidad podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.

Noveno. — Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente Decreto, excepto las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión o UDI.

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 12 de noviembre de 2015.

Comisión de Puntos Constitucionales



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen en **Sentido Positivo** a la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de **Desindexación del Salario Mínimo**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 PRESIDENTE	13	D.F	(GPPRD)			
DIP. DANIEL ORDOÑEZ HERNÁNDEZ						
 SECRETARIO	01	MÉXICO	(GPPRI)			
DIP. EDGAR CASTILLO MARTINEZ						
 SECRETARIA	01	SINALOA	(GPPRI)			
DIP. GLORIA HIMELDA FÉLIX NIEBLA						
 SECRETARIA	09	GUANAJUATO	(GPPRI)			
DIP. YULMA ROCHA AGUILAR						
 SECRETARIO	01	JALISCO	(GPPAN)			
DIP. JOSÉ HERNÁN CORTÉS BERUMEN						
 SECRETARIA	02	QUERÉTARO	(GPPAN)			
DIP. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ						

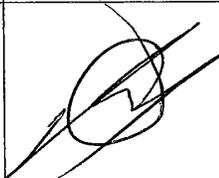
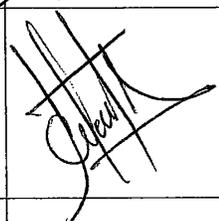
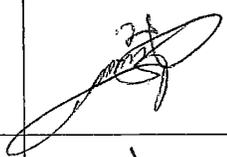
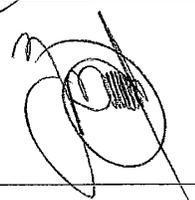
Comisión de Puntos Constitucionales



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen en **Sentido Positivo** a la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Desindexación del Salario Mínimo**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SECRETARIO	03	SONORA	(GPPAN)			
 SECRETARIO	05	MÉXICO	(GPPRD)			
 SECRETARIO	09	MICHOACÁN	(GPPRD)			
 SECRETARIO	14	JALISCO	(MC)			
 SECRETARIA	02	ZACATECAS	(NA)			
 SECRETARIA	01	DURANGO	(PVEM)			

Comisión de Puntos Constitucionales



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen en **Sentido Positivo** a la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Desindexación del Salario Mínimo**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	16	VERACRUZ	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	01	ZACATECAS	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	03	YUCATÁN	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	06	MEXÍCO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	01	SINALOA	(GPPRI)			

Comisión de Puntos Constitucionales



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen en **Sentido Positivo** a la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Desindexación del Salario Mínimo**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	08	GUANAJUATO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	05	MÉXICO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	04	D.F	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	03	VERACRUZ	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	50	COLIMA	(GPPRD)			
 INTEGRANTE	09	D.F	(GPPRD)			

Comisión de Puntos Constitucionales



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen en **Sentido Positivo** a la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de **Desindexación del Salario Mínimo**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	04	PUEBLA	(MORENA)			
 INTEGRANTE	03	D.F	(MORENA)			
 INTEGRANTE	01	JALISCO	(PVEM)			
 INTEGRANTE	04	D.F	(PES)			

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva:

Gracias, secretaria. Por lo tanto y de conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad del dictamen en sentido positivo a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo.

RECESO

El Presidente diputado José de Jesús Zambrano Grijalva

(a las 14:16 horas): Con las facultades que confiere el artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General a esta Presidencia y en atención a la solicitud de los grupos parlamentarios, se decreta un receso. Esta Mesa Directiva estará atenta para notificar con la suficiente anticipación la reanudación de esta sesión, en cuanto estemos en condiciones y tengamos la materia que nos presentará la Comisión de Presupuesto.

(Receso)

(a las 21:34 horas) Se reanuda la sesión. Gracias, por sus aplausos. Por favor, la Secretaría, adelante.



LXIII LEGISLATURA