

APÉNDICE II

CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE I DE LA SESIÓN 28 DEL 30 DE ABRIL DE 2018

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 162 del Código Penal Federal, 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 reforma el artículo 162 del Código Penal Federal al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Hoy en día, de manera desafortunada nuestra sociedad está padeciendo las consecuencias de un factor heredado que se desarrolló particularmente en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2012, en otras palabras, un proceso excedido y fuera de control de pistolización de la sociedad que no distinguió condición social, ni sexo, ni muchos menos –temiblemente– edad.

Escenario que hoy en día ha derivado en diversas situaciones de peligro que comprometen no sólo la seguridad pública de la población en su conjunto, sino también de igual manera sin distinción alguna; la integridad física y la vida de quienes la conformamos.

Esta situación fue resultado –entre algunas cosas más– de políticas equivocadas, o en el mejor de los casos deficientes e insuficientes en materia de combate al crimen organizado y de tráfico de armas, que incrementaron al extremo la inseguridad pública.

Así como a la par, la percepción en la gente de la necesidad de contar con un medio directo para protegerse a sí mismo, a sus seres queridos, al igual que a sus pertenencias; como respuesta a la incapacidad de las autoridades

correspondientes durante ese lapso de tiempo, de proveer y mantener un entorno tranquilo y seguro para todos.

Sumado a lo anterior, tenemos también la añeja costumbre en algunos hogares de tener armas de fuego; que se da, de manera irresponsable y en la mayoría de los casos sin atender las disposiciones oficiales y legales que al efecto existen y que están para garantizar el adecuado uso de éstas.

Lo anterior ha derivado en una serie de peligros no solo para quienes con o sin tener el permiso o licencia correspondiente y sobre todo el conocimiento y entrenamiento adecuado en el uso de las armas de fuego, las poseen; sino en la misma medida o en mayor grado para la sociedad en general.

Una muestra de lo anterior, son las situaciones lamentables y desafortunadas en donde se han registrado además de lesiones menores, heridas graves que comprometen la integridad física e incluso pérdidas de vidas inocentes, derivadas de quienes de manera irresponsable realizan disparos al aire.

Esta práctica, anteriormente ligada a celebraciones en el medio rural; se ha extendido de manera peligrosa a las grandes ciudades y sus zonas metropolitanas; sin atender o tomar conciencia que, el riesgo que esta práctica representa, se incrementa notablemente por la cada vez mayor densidad poblacional de éstas zonas.

Omitiendo además deliberadamente, un principio fundamental que todo aquel que maneje un arma de fuego debe de atender ineludiblemente y sin excepción alguna: al hacer uso de un arma de fuego en primer lugar se debe de estar indiscutiblemente inequívoco del blanco-objetivo, así como también de las óptimas condiciones en materia de protección y seguridad del entorno para realizarlo.

Es por ello que los disparos al aire, en cualquier zona o lugar en donde se realicen –incluso en los espacios adecuados para llevar a cabo prácticas de tiro– no solo son una posible amenaza, sino una verdadera situación de riesgo y un peligro concreto para todos.

Un peligro que además no es individual —es decir que incide únicamente en el sujeto que realiza el disparo— sino dadas las incontables posibles trayectorias y la velocidad que toma el proyectil al descender, es generalizado; sin importar que el disparo no haya sido apuntado de manera directa hacia una persona.

Lo anterior es muy importante, porque es precisamente el factor de carecer de una intención en el disparo sobre una persona, lo que le impide ser tipificado como un delito.

Sin embargo y alarmantemente, en la actualidad, la situación es peor de lo que podemos sospechar.

Basta mencionar que al menos en la Ciudad de México y su zona metropolitana de acuerdo a fuentes oficiales, se registraron 139 casos de víctimas directas de balas perdidas entre 2006 y principios de 2015.¹

Destacándose que para 2014, la estadística de personas víctimas de una bala perdida paso de alrededor de 15 personas anualmente a 25 personas en promedio, tan solo en un año 2014.²

Cabe señalar que estas cifras, serian todavía más alarmantes si se incluyeran los casos que se presentan y que no se registran; y por lo tanto no se les da el seguimiento correspondiente por parte de la autoridad competente en cualquiera de los estados de la república.

Esto debido a que actualmente en nuestras leyes tanto locales —con algunas recientes excepciones como es en el caso del estado de México— como federales, el disparo de un arma de fuego al aire no se castiga, dado que no se le considera como un delito.

Esta laguna legal, permite que el disparo de arma de fuego al aire sea únicamente visible una vez consumado un delito “mayor” como puede ser la lesión a un tercero o bien el homicidio de éste por el impacto del proyectil.

Es decir, únicamente en el desafortunado caso de que se haya presentado un daño producido a un tercero.

Dejando con lo anterior, en indefensión absoluta a las personas que son testigos y también víctimas potenciales de alguien que acciona un arma —aun dentro de un domicilio particular—, estando cerca o no y a pesar de que éste carezca de dolo o la intención directa de hacerle daño a un tercero.

Debido como se mencionó anteriormente, a que la ausencia de la tipificación de esta acción, impide a la autoridad correspondiente actuar en consecuencia incluso después de una denuncia directa.

Hoy con preocupación vemos que no podemos quedarnos en la cómoda posición que da la inacción, y que debemos de actuar para que el disparar un arma de fuego al aire sea considerado como un delito, dado que, por la trayectoria incierta que el proyectil toma y la velocidad que puede alcanzar, el riesgo es enorme.

Los fundamentos para aseverar lo anterior son contundentes, al respecto expertos internacionales en la materia, afirman que las “balas suben a gran altura cuando se les dispara y se ignora a donde van a ir a parar, por lo que siempre hay una posibilidad de que causen grave perjuicio o muerte”.³

Incluso, estudios que datan desde los años sesenta —sin considerar que las armas actuales gracias a los adelantos tecnológicos son más potentes— indicaban que las balas disparadas al aire podían alcanzar velocidades en su caída de 91 metros por segundo.⁴

Y estas mismas investigaciones nos indican que basta una velocidad de caída de una bala de 61 metros por segundo para que el proyectil tenga la capacidad de penetrar el cráneo humano.⁵

Será sencillo comprender, la gravedad de la situación y darnos cuenta que nadie está exento de exponerse a ella.

Es por ello que incluso se han registrado casos en donde menores de edad en lugares y actividades completamente ajenas a escenarios o situaciones ligadas a armas de fuego, han perdido la vida al caerles balas que fueron disparadas a una distancia considerable; tan amplia para que incluso el sonido del disparo no se haya percibido.

Por esta situación y para el caso específico del disparo de un arma de fuego al aire, nuestra reflexión debería ser más profunda y comprender que esta acción es un delito que se debe castigar por el simple motivo de accionar irresponsablemente el mecanismo de funcionamiento del arma, exponiendo a un tercero al peligro que representa el proyectil disparado, sin que ello se vea desplazado por la posible consecuencia.

Debemos tener la capacidad de comprender corresponsablemente no solo como autoridad sino como sociedad e in-

dividuos que, disparar un arma de fuego contra alguien y disparar un arma de fuego al aire; tienen en coincidencia que en ambos casos se crea una situación de peligro para otra persona, tanto en su vida como en su integridad corporal.

Finalmente, esta soberanía debe de asumir la responsabilidad de proteger a la sociedad que representa y legislar en la materia asumiendo que en México el disparar al aire en sí mismo debe de constituir un delito en nuestras leyes, muy independientemente de que éste llegue a dañar a algún tercero e incluso sin que se dirija directamente hacia alguien.

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 reforma el artículo 162 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se adiciona una fracción VI al artículo 162 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 162. Se aplicará de seis meses a tres años de prisión o de 180 a 360 días multa y decomiso:

- I. Al que importe, fabrique o venda las armas enumeradas en el artículo 160; o las regale o trafique con ellas;
- II. Al que ponga a la venta pistolas o revólveres, careciendo del permiso necesario;
- III. Al que porte un arma de las prohibidas en el artículo 160;
- IV. Al que, sin un fin lícito o sin el permiso correspondiente, hiciere acopio de armas.
- V. Al que, sin licencia, porte alguna arma de las señaladas en el artículo 161, y

VI. Al que, sin justificación lícita dispare, al aire un arma de fuego en la vía pública.

En todos los casos incluidos en este artículo, además de las sanciones señaladas, se decomisarán las armas.

Los funcionarios y agentes de la autoridad pueden llevar las armas necesarias para el ejercicio de su cargo.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor 30 días posteriores al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. 2015.

2 Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. 2015.

3 Fuente: David Dyson. BBC Mundo-Noticias. 2011.

4 Fuente: BBC Mundo-Noticias. 2011.

5 Fuente: BBC Mundo-Noticias. 2011.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de marzo de 2018.— Diputado José Luis Orozco Sánchez Aldana (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley General de Población, a cargo de la diputada Flor Estela Rentería Medina, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, la suscrita, diputada Flor Estela Rentería Medina, integrante del Grupo Parlamentario del PRI de la LXIII Legislatura, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el artículo 3, fracción VII, de la Ley General de Población, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El Registro Civil es quizá una de las instituciones del Estado más importantes e imprescindibles para la vida diaria. A través del Registro Civil, las y los habitantes de cualquier país adquieren legitimidad de su persona y su existencia, y con esto, acceso a prácticamente todos los derechos que tiene.

Hablar de Registro Civil es hablar de 32 organismos estatales y un organismo nacional, compuesto de personas con profesionalismo técnico y entrega que nos permiten llevar nuestra vida diaria sin prácticamente ningún menoscabo en este servicio.

La importancia del Registro Civil nos obliga entonces a que este sistema se encuentre siempre a la vanguardia, que exista entre todos sus integrantes una coordinación casi momentánea, y que sus protocolos estén homologados a nivel nacional, a fin de que todas y todos los mexicanos gocen de la misma calidad en el servicio y la misma certidumbre de sus datos personales.

La Ley General de Población es una ley de orden público, que tiene como objetivo regular todo lo que afecta a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución, y al estar enfocada a los aspectos eminentemente demográficos, es natural que vele, entre otras cosas, con el funcionamiento del Registro Nacional de Población, así como las diversas facultades de la Secretaría de Gobernación en materia de población.

Siendo este el caso, la iniciativa que hoy presento busca incorporar al artículo 3 de esta Ley, que es el que contiene los objetivos, medidas y metas de la Secretaría de Gobernación en materia demográfica, que también tenga a bien procurar la actualización y homologación de los servicios ofrecidos por el Registro Civil en todo el territorio nacional.

Siendo esta ley la ley de población, me parece un área de oportunidad importante que también comprenda cuando menos lineamientos generales respecto a las labores del Registro Civil, toda vez que este es el que guarda la información del estado civil de las personas, y no obstante eso, no es mencionado ni una sola vez en la ley objetivo de esta iniciativa.

En ese sentido, se propone, a fin de no afectar la numeración del articulado existente, aprovechar la fracción VII de este artículo, misma que existe pero que fue derogada en 2011, por lo que solo obra en el cuerpo legal como un numeral vacío.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 3, fracción VII, de la Ley General de Población

Único. Se reforma la fracción VII del artículo 3 de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará, o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I al VI...

VII. Homologar y actualizar los protocolos y servicios ofrecidos por el Registro Civil en todo el territorio nacional.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de marzo de 2018.— Diputada Flor Estela Rentería Medina (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Población, para dictamen.

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma los artículos 27 y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a cargo de la diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, 285 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 27, fracción V, y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En 2015 se efectuó el decimocuarto *Congreso forestal mundial*, cuya aportación básica fue la emisión de la Declaración de Durban,¹ donde se señaló la importancia de los bosques para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, concluyendo que tienen gran potencial como elemento decisivo en la erradicación del hambre, la mejora de los medios de vida y la lucha contra el cambio climático.

La Declaración de Durban profundiza y afirma que “los bosques son fundamentales para alcanzar la seguridad alimentaria, ya que proveen a la sociedad de alimentos, energía, lugares de resguardo, forrajes, fibras; por lo tanto, son una fuente de ingresos y de empleo, además coadyuvan al ejercicio de una agricultura sostenible, mediante la estabilización de los suelos, del clima y la regulación de los flujos de agua”.

Señala que “los bosques bajo manejo aumentan la resiliencia tanto del ecosistema como de la sociedad, lo cual favorece el aprovechamiento máximo de su función como sumideros y almacenes de carbono al mismo tiempo que proporcionan otros servicios ambientales. Razón por la cual son una alternativa de solución a los problemas relacionados con el cambio climático y a la mitigación de sus efectos”.

Zamora² indica que el país cuenta con 138 millones de hectáreas de vegetación forestal, equivalentes a 70 por ciento del territorio. De esta superficie, 64.9 millones de hectáreas corresponden a bosques y selvas, donde habitan aproximadamente 11 millones de personas, quienes satisfacen sus necesidades básicas a partir de dicho capital natural.

Indica que “una característica relevante de los ecosistemas forestales del país es su carácter colectivo, resultado de que gran parte de ella es propiedad ejidal y comunal; de tal manera que el uso de los recursos es comunitario, y en muchos casos su manejo ha sido conforme a esquemas sustentables, en particular en grupos muy organizados, lo cual ha proporcionado beneficios sociales, económicos y ambientales a la población, especialmente a los grupos más vulnerables de la sociedad, como es el caso de diversas comunidades indígenas”.

Sin duda, los ecosistemas forestales brindan una gran gama de bienes tangibles, tales como madera, leña, resinas, aceites, alimentos, forraje y medicinas; así como servicios am-

bientales intangibles, y por tener gran vocación México es un país con vocación forestal, es necesario seguir perfeccionando nuestro marco jurídico para proteger los ecosistemas forestales, sobre todo cuando a nivel mundial, ocupamos el lugar doceavo en cuanto al tamaño de nuestra superficie forestal.

Para que el bosque cumpla todas sus funciones y para que las forestaciones sean sostenibles es preciso garantizar su persistencia, lo que lleva implícito cuidar su estado sanitario en forma integrada, siendo uno de sus principales grandes retos la prevención, detección y combate de los efectos de las plagas y las enfermedades.

En México se tienen registradas más de 200 especies de insectos y patógenos que provocan daños en los ecosistemas forestales, entre ellos los descortezadores, muérdago y plantas parásitas, defoliadores, barrenadores de meliáceas, insectos de conos y semillas, enfermedades vasculares, chupadores de savia, e Insectos y enfermedades de origen exótico.

El Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS)³ señala que la incidencia en plagas y enfermedades forestales ha aumentado en los últimos años lo que representa un riesgo importante para asegurar la conservación de los ecosistemas forestales, la provisión de los servicios ambientales, y la productividad del sector forestal.

Dicha situación se agrava debido al cambio climático, representando un riesgo para los ecosistemas y, por tanto, para los medios de vida de las personas que los habitan y dependen de sus recursos y servicios ambientales, por la pérdida de cobertura arbórea y el consecuente impacto a los distintos hábitat.

Pese a esto, y como menciona el CCMSS, la sanidad forestal poco ha llamado la atención de los reflectores a diferencia de los vistosos incendios forestales, cuya cobertura resulta ser muy mediática, mientras que las plagas y enfermedades forestales actúan como un incendio silencioso.

La Auditoría Superior de la Federación, en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2016,⁴ presentó propuestas de modificaciones y reformas legislativas, entre las cuales se encuentran las que tienen que ver con la gestión y protección de recursos naturales y que reforman la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en los artículos 121 y 27, fracción V.

La primera reforma que indica la ASF y que hace suya la presente iniciativa, obliga a que los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamientos forestales, informen sobre la conclusión de los trabajos de saneamiento forestal.

Dicha reforma permitiría generar información relevante respecto al cumplimiento de las normas instituidas por el país, para efectos de conservación de los recursos naturales, para de esta forma lograr contar con mejores estadísticas, bases de datos e información en general sobre la eficacia en la lucha contra las enfermedades y plagas forestales.

La segunda reforma dotaría de atribuciones complementarias a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas para que, en su carácter de responsable de la administración de las áreas naturales protegidas, participe en los convenios de colaboración relacionados con la estabilización de la frontera agrícola y el aumento de la productividad del componente agropecuario de las áreas colindantes.

Con esto se disminuirían la degradación y deforestación de la superficie forestal del país para propiciar un desarrollo forestal sustentable, ya que como sabemos México ha alcanzado 182 áreas naturales protegidas que, sumadas, cubren alrededor de 91 millones de hectáreas, casi 70 millones en zonas marinas y 21 millones en zonas terrestres. Además, hay el compromiso internacional para que 17 por ciento del territorio nacional sea área natural protegida para 2020.⁵

Dicho lo anterior, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 27, fracción V, y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Único. Se reforman los artículos 27, fracción V, y 121 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

I. a IV. ...

V. Estabilizar la frontera agrícola y aumentar la productividad del componente agropecuario de las áreas arboladas y de las áreas colindantes a los bosques bajo aprovechamiento forestal y áreas naturales protegidas,

efectuado, cuando sea el caso, convenios de colaboración con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas;

VI. a IX. ...

Artículo 121. Los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de forestación o plantaciones forestales comerciales y de reforestación, los prestadores de servicios técnicos forestales responsables de los mismos y los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas, en forma inmediata a la detección de plagas o enfermedades, estarán obligados a dar aviso de ello a la Secretaría o a la autoridad competente de la entidad federativa. Quienes detenten autorizaciones de aprovechamiento forestal y sus responsables técnicos forestales, estarán obligados a ejecutar los trabajos de sanidad forestal **y a informar sobre su conclusión**, conforme a los tratamientos contemplados en los Programas de Manejo y a los lineamientos que se les proporcionen por la Secretaría, en los términos de las disposiciones aplicables.

...

Transitorios

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

Segundo. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, en el ámbito de su competencia, realizarán las modificaciones legislativas atendiendo a lo dispuesto en el presente decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. Las acciones que las dependencias y entidades de la administración pública federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto se sujetarán a la disponibilidad presupuestaria aprobada para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Notas

1 El Congreso Forestal Mundial esboza el futuro de los bosques

<http://www.fao.org/news/story/es/item/328571/icode/>

2 Zamora Martínez, Marisela Cristina. “Superficie forestal actual”, en Revista Mexicana de Ciencias Forestales [en línea], 2016, volumen 7, número 35 [citado 12 de marzo de 2018], páginas 4-5. Disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-11322016000300004&lng=es&nrm=iso ISSN 2007-1132.

3 <http://www.ccmss.org.mx/wp-content/uploads/2016/01/Nota-Informativa-46-Sanidad-forestal-V070116-222032.pdf>

4 <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf>

5 <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/el-gobierno-de-la-republica-da-un-paso-historico-en-materia-de-preservacion-y-proteccion-del-medio-ambiente-enrique-pena-nieto?idiom=es>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de marzo de 2018.— Diputada Alicia Guadalupe Gamboa Martínez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo de la diputada María Luisa Beltrán Reyes, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

El sector primario, en cualquier nación, es el que produce mayores empleos y sostiene la alimentación de cada país, siempre y cuando se invierta de manera decidida en las bases para su desarrollo, cumpliendo, primero la soberanía alimentaria. Una vez cumplida la meta, este sector puede llegar a ser un pilar de desarrollo, mediante la exportación de sus productos a mercados internacionales.

Un sector tradicionalmente muy fuerte, en nuestro país, es la pesca. México, de manera extraordinaria, cuenta con acceso a dos océanos. Por acuerdo mundial, cada país tiene una zona exclusiva para navegar y pescar, que son 200 millas náuticas desde la costa, o 370.4 kilómetros. Fuera de estos límites, la captura es libre en los mares internacionales. Además, nuestro país cuenta con un litoral de 11 mil 122 kilómetros, lo cual incrementa el potencial pesquero

del país, pero para tener acceso a ello es necesario contar con una infraestructura pesquera importante y una flota pesquera sólida.

En el sector pesquero, nuestro país ocupa un lugar importante, en consumo interno y en producto exportable. Los productos de mar son muy ricos en nutrientes pero, a no ser por determinadas temporadas, las cuaresmales, por citar una referencia, estos alimentos no reciben la debida atención de las autoridades, tendiente a generar una cultura general sobre este consumo por demás saludable.

Es muy importante, por ello, la búsqueda de estrategias y acciones normativas para hacer de los productos pesqueros mexicanos una de las bases alimenticias y nutricionales en la escala de primera necesidad o básicos, ampliando la dieta del pescado a los otros productos del mismo sector.

Argumento

Entre los datos relevantes que podemos mencionar sobre el sector pesquero nacional, es que se cuenta con 38,316 metros de longitud de atraque en los 67 puertos pesqueros de desembarque; se cuenta con 2,041 embarcaciones para la pesca de altura; 74 mil 55 embarcaciones menores para la pesca ribereña; 412 plantas de proceso y transformación; 9 mil 230 unidades de producción acuícola, donde sobresaalen las de camarón; existen en México 21 mil 829 empresas pesqueras, y 272 mil 533 personas vinculadas al sector pesquero y acuícola.¹

La producción mundial es de 93.4 millones de toneladas de productos pesqueros, en 2014. Un tercio de este volumen corresponde a los mariscos. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) reporta 528 especies, de las cuales 362 son especies de peces, 104 especies de moluscos y 62 especies de crustáceos. China es el principal productor mundial. El consumo mundial ronda los 20 kilogramos per cápita. En el mundo, los 4 mayores grupos de capturas son: atún, langostas, camarones y cefalópodos; es decir, 3 de los 4 son mariscos.

Los productos pesqueros representan 1 por ciento del valor de las mercancías a nivel mundial, y más de 9 por ciento de las exportaciones agropecuarias mundiales; estos porcentajes confirman el gran calado que significan los mariscos en este rubro. Las exportaciones mundiales ascendieron a 148 mil millones de dólares en 2014, de los cuales, 80 mil son de países en vías de desarrollo, lo que supuso ingresos ne-

tos más elevados que la carne, tabaco, arroz y azúcar, en conjunto. Así, la pesca de pescados y mariscos es una actividad estratégica a nivel mundial.

En México el consumo está muy por debajo de los promedios mundiales. Hace tan sólo unos años el consumo rondaba los 8.9 kilogramos por persona, por lo que se ha emprendido buscar un incremento a 12 kilogramos, y todavía así estaría muy por debajo de los niveles internacionales.²

En México se comercializan alrededor de 100 especies, que generan un volumen de 320 mil toneladas, con una derrama económica de 22 mil millones de pesos. No se entiende la gastronomía mexicana sin la gran variedad de pescados y mariscos que la componen. Un marisco es todo aquel invertebrado marino comestible, en esta definición se incluyen crustáceos, moluscos, y otros animales como los equinodermos y urocordados.

México exporta producto, certificado por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Ambientales, a Estados Unidos, Canadá, China, Japón, Vietnam, Filipinas, Centro y Sudamérica.

Dado que la misma FAO señala que la explotación de los océanos está llegando a niveles insostenibles, y a la elevada demanda mundial de este tipo de proteína animal, la acuicultura también se desarrolla a increíbles niveles, y los mariscos significan el tercio de las especies animales en las actividades acuícolas, ya sea en aguas dulces, salobres o marinas. Un ejemplo de un notable crecimiento es Nigeria, donde la acuicultura se ha incrementado en más de 20 veces.

China es el primer exportador mundial, seguido por Estados Unidos, Perú y Japón. Estos países han dedicado grandes recursos en el desarrollo de sus flotas pesqueras, y sus legislaciones le han dado la prioridad requerida para su desarrollo; la explotación a las aguas internacionales, sin duda, es parte de sus estrategias, pero ello va de la mano con flotas más sofisticadas y nuevas tecnologías y, como ya se mencionó, un marco jurídico adecuado a sus necesidades.

La acuicultura en México ha crecido a un ritmo de 15 por ciento. De acuerdo con especialistas, será una de las fuentes de alimentación en México y en el mundo. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación proyecta que la proteína de origen animal procederá de la pesca, que comprende pescados y mariscos.

En el ámbito mundial, China lleva por mucho la delantera, con más de 60 millones de toneladas, y México ocupa el cuarto sitio mundial en América, debajo de Perú, que produce, 6 millones 964 mil de toneladas, con un litoral 5 veces más reducido que México, el cual produce anualmente 1 millón 774 mil toneladas; la respuesta podría ser la capacidad de la flota para ir a aguas internacionales, y no agotar los recursos, por ejemplo, del Mar de Cortés, que en los últimos años ha tenido una explotación excesiva.³

Debemos resaltar que una parte trascendental de la producción pesquera en México viene de los mariscos, es decir, los organismos que no son peces.

CUADRO 6
PRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE ESPECIES DE PECES COMESTIBLES PROCEDENTES DE LA ACUICULTURA CONTINENTAL Y DE LA ACUICULTURA MARINA Y COSTERA EN 2014

		ACUICULTURA CONTINENTAL	ACUICULTURA MARINA Y COSTERA	TOTAL
		(Toneladas)		
África	Peces de escama	1.682.039	12.814	1.694.853
	Moluscos	-	3.708	3.708
	Crustáceos	7.240	5.108	12.348
	Otros animales	-	1	1
	Total África	1.689.279	21.631	1.710.910
Américas	Peces de escama	1.076.073	1.018.460	2.094.533
	Moluscos	-	539.989	539.989
	Crustáceos	63.915	652.610	716.525
	Otros animales	567	-	567
	Total Américas	1.140.555	2.211.059	3.351.614
Asia	Peces de escama	40.319.666	3.388.124	43.707.790
	Moluscos	277.744	14.545.398	14.823.142
	Crustáceos	2.673.159	3.507.019	6.180.178
	Otros animales	520.244	370.538	890.782
	Total Asia	43.790.813	21.811.079	65.601.892
Europa	Peces de escama	477.051	1.820.109	2.297.160
	Moluscos	-	631.789	631.789
	Crustáceos	74	241	315
	Otros animales	39	824	863
	Total Europa	477.164	2.452.963	2.930.127
Oceanía	Peces de escama	4.432	63.124	67.556
	Moluscos	149	114.566	114.715
	Crustáceos	-	5.558	5.558
	Otros animales	-	1.354	1.354
	Total Oceanía	4.581	184.602	189.183
Mundo	Peces de escama	43.559.260	6.302.631	49.861.891
	Moluscos	277.744	15.835.450	16.113.194
	Crustáceos	2.744.537	4.170.536	6.915.073
	Otros animales	520.850	372.718	893.568
	TOTAL MUNDIAL	47.102.391	26.681.334	73.783.725

Fuente: <http://www.fao.org/3/a-i5555s.pdf>

México ocupa, según la FAO, el sitio 17 en producción pesquera, a nivel mundial, lo que se traduce en 0.95 por ciento de la producción mundial total. A su vez, en la producción acuícola nuestro país está en la posición 29 del ranking mundial.⁴

En acuicultura, 61 por ciento del valor comercial lo generan los mariscos, como los camarones y los ostiones; y en captura, al menos la tercera parte de la producción nacional la generan los mariscos; sin duda, estratégico sector, el de los mariscos, a nivel nacional⁵.

Las especies pesqueras comerciales se dividen en 4 grupos:

1. Especies pelágicas o masivas (atún, sardina, anchovetas).
2. Especies demersales (huachinango, huachinango rojo, lisa, pargo, tiburón, cazón, peto, macarela reina).
3. Crustáceos y moluscos (camarón, langosta, abulón, ostión, almeja, pulpo, caracol, pepino de mar, erizo).
4. Especies de cría: mojarra, tilapia, carpa, trucha, bagre y langostino.

Según el anuario estadístico de acuacultura y pesca 2014, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el sector pesquero contribuye con 0.2 por ciento del producto interno bruto; pero es un sector altamente generador de empleos, con 350 mil empleos directos y más de 2 millones de empleos indirectos.⁶

Me permito citar el impacto de los mariscos más estratégicos de la producción pesquera.

Abulón: Se produjeron, en 2014, 441 toneladas, cayendo de una producción de 778 toneladas en tan sólo 2010. El Abulón ocupa el lugar 50 de producción nacional, pero 25 en cuanto al valor comercial, y muy importante señalar que el décimo producto pesquero exportado.

Almeja: En 2015 se produjeron 28 mil 62 toneladas, ocupando el treceavo lugar en producción nacional, lugar 14 en el valor comercial, dentro de los productos pesqueros, y el octavo lugar en las exportaciones.

Calamar: En 2014 su producción fue de 38 mil 951 toneladas, caída muy seria de más de 50 por ciento, ya que en 2008 la producción fue de 84 mil 480 toneladas; aun así, es el noveno, lugar en producción pesquera, el lugar 22 por su valor comercial dentro del sector, y el treceavo lugar nacional en exportaciones pesqueras.

Camarón: El primer lugar nacional por su valor comercial, aunque el tercero a su volumen de producción, con 158 mil 128 toneladas; también pasa por un descalabro, ya que en 2009 la producción total fue de 196 mil 456 toneladas. Este marisco es el primer lugar nacional en exportación. Lo interesante es que sólo 40 mil 126 toneladas son capturados en mar abierto; 31 mil 42 tone-

ladas en esteros y bahías, y 86 mil 950 criados en acuacultura.

Este marisco representa 14 mil millones de pesos, y los estados más importantes son Sinaloa, Sonora y Tamaulipas; además, 43 mil toneladas cuentan con Hazard Analysis and Critical Control Points (HACCP) y el British Retail Consortium (BRC), con lo cual se abren las puertas a mercados estrictos.

Jaiba: La jaiba se posiciona con el onceavo lugar en producción y valor comercial nacional, con 34 mil 468 toneladas; hay que resaltar que la tasa de crecimiento en los últimos años es de 5.35 por ciento.

Langosta: Su producción de 4 mil 466 toneladas lo posicionan en el lugar 32, por su volumen, pero en sexto nacional por su valor nacional; en exportaciones ocupa el tercero dentro de los productos pesqueros, siendo Hong Kong, Vietnam y Estados Unidos sus principales destinos. En los últimos años su tasa de crecimiento es de 5.92 por ciento. Los líderes de producción son las californias y Guerrero, cuenta con certificación y las exportaciones valen 77.6 millones de dólares anuales.

Langostino: Por su volumen, se encuentra en el lugar 38 de producción pesquera en México, y el lugar 21vo., debido a su valor comercial; desgraciadamente la producción nacional en los últimos diez años ha caído 0.94 por ciento anualmente.

Ostión: Con 53 mil 757 toneladas anuales, se ubica en el quinto lugar de producción pesquera y, por su valor, en la posición 17; sin embargo, en las exportaciones está ubicado el marisco en el lugar 18, dentro de las especies pesqueras.

Pulpo: Importante marisco, que en 2014 produjo 35 mil 637 toneladas, posicionándose en el lugar décimo, por volumen de producción, y el cuarto lugar mundial en su valor comercial, así como el cuarto producto pesquero más importante de México enviado a Italia, España y los Estados Unidos. Cuenta con certificación HACCP y el valor de las exportaciones es de 77.6 millones de dólares.

La gastronomía, basada en pescados y mariscos, representa un alimento bajo en calorías y grasas, además de proteínas de alta calidad, ácidos grasos como el omega 3, minerales tales como calcio, yodo, zinc, fósforo y vitaminas A, D, E y del grupo B.

En México se han implementado campañas nacionales, para incrementar el consumo nacional de los productos pesqueros; pero éstas han sido insuficientes.

Por sus características nutricionales, los pescados y mariscos ayudan a la prevención de enfermedades crónicas, como las cardíacas, originadas por el sobrepeso y la diabetes. Los elevados niveles de ácidos grasos benefician al crecimiento neurológico de los bebés y, sobre todo ayuda a la prevención de enfermedades crónico-degenerativas, como el Alzheimer y el Parkinson.

Es importante tener clara mención en la Ley de Desarrollo Rural, que el artículo 179 cita pescados, omitiendo mariscos, cuando éstos corresponden a una tercera parte de volumen y divisas obtenidas por la pesca en México.

Sobre el concepto de mariscos, el 4 de marzo del 2015, en la segunda sesión ordinaria, fue ratificada una adición, por parte del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, donde se aprueba el dictamen para que esa adición sea solicitada a los órganos legislativos pertinentes. Esta ratificación tiene como precedente la previa aprobación de este asunto, desde la sexta reunión ordinaria del día 3 de diciembre del 2014:

Acuerdo 05-02/2015. El Pleno del Consejo Mexicano se da por enterado del informe de la Comisión de Trabajo Legislativo, a cargo del coordinador de la comisión, Lic. Antonio Jiménez Portillo, representante de la Central Campesina Independiente, AC, acordando lo siguiente: Primero: se aprueba la agenda de trabajo presentada por la comisión; Segundo: se acuerda se envíe a todos los consejeros el documento de trabajo para formular propuestas para la integración de las Bases Mínimas para el Funcionamiento de las Comisiones del Consejo Mexicano, dejando dos semanas, a partir del envío del material, para la recepción de propuestas, comentarios y observaciones; Tercero: en adición al acuerdo 07-08/2013 de este Consejo Mexicano, se incluye, en lo conducente a la participación de la oficina de la abogada general de la Sagarpa, la revisión de los Lineamientos Generales de Operación de los Sistemas y Servicios previstos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; Cuarto: una vez desahogados los trabajos de la comisión, referentes al análisis de la propuesta de modificación a "Pescados y mariscos" del artículo 179 de Ley de Desarrollo Rural Sustentable en su apartado XI, se ratifica el dictamen que apoya dicha propuesta.⁷

Sirva lo anterior para que, en el presente, las y los legisladores demos certeza jurídica a este sector productivo nacional tan importante y estratégico, como se puede verificar con las divisas que los mariscos generan para sostenimiento de miles de familias mexicanas.

El sector pesquero debe tener el impulso del Estado mexicano, que genere apertura a inversiones y desarrollo de las flotas dedicadas a mariscos y a los acuicultores, que apuestan por desarrollar mejores productos. Un impulso decidido comienza con el reconocimiento en la ley, y es por esto que debemos darle el respaldo al ya citado Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, que durante años han deliberado y buscado acuerdos para integrar este sector tan importante. No se entiende la gastronomía mexicana sin los mariscos; pero, además de eso, el marisco es una proteína muy apreciada en otros países; por ende, debemos estar de acuerdo y sumarnos a este singular esfuerzo, y poco a poco sentar las bases legislativas para el fortalecimiento de las flotas pesqueras nacionales, así como de sus astilleros y puertos pesqueros.

México tiene los recursos para lograr ser una potencia pesquera mundial. Tomemos el ejemplo de los punteros del sector mundial y promovamos las modificaciones legales necesarias.

Texto Vigente

Artículo 179. Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes:

I. a X. ...

XI. Pescado.

Propuesta de modificación

Artículo 179. Se considerarán productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes:

I. a X. ...

XI. Pescados y mariscos.

...

...

Fundamento legal

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la suscrita, diputada María Luisa Beltrán Reyes, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Único. Se reforma la fracción XI del artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 179. ...

I. a X. ...

XI. Pescados y mariscos.

Transitorio

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

Notas

1 Sagarpa. 2016. El sector en números. México Agroalimentario. Disponible en www.Gob.cna.org.mx

2 Sagarpa. 2018. México alcanza la meta en consumo de pescados y mariscos. Gobierno de la Republica. Disponible en:

<https://www.gob.mx/sagarpa/articulos/mexico-alcanza-meta-en-consumo-de-pescados-y-mariscos> El pescado Mexicano Muy Internacional. Disponible en:

<https://www.gob.mx/sagarpa/articulos/el-pescado-mexicano-muy-internacional>

3 Red de Genómica, Pesca y Acuicultura para la innovación. La Industria Pesquera en México. Global Biotech 3 Consulting Group. Recuperado de:

http://www.gbcbiotech.com/genomicaypesca/pesca_en_mexico.html

4 FAO. 2016. El estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i5555s.pdf>

5 Conapesa. 2014. Anuario Estadístico de Acuicultura y pesca 2014. Gobierno de la Republica. Disponible en:

http://www.conapesca.gob.mx/work/sites/cona/dgppe/2014/ANUARIO_ESTADISTICO_DE_ACUACULTURA_Y_PESCA_2014.pdf

6 Animal Gourmet. 2017. Los Pescados y Mariscos que más se producen en México. Disponible en:

<http://www.animalgourmet.com/2017/04/13/los-pescados-y-mariscos-que-mas-se-producen-en-mexico/>

7 Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable. 2015. Acta de la segunda sesión ordinaria 4 de marzo del 2015. Disponible en página oficial.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de marzo de 2018.— Diputada María Luisa Beltrán Reyes (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Rural, para dictamen.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma el artículo 4 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Melissa Torres Sandoval, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Quien suscribe, Melissa Torres Sandoval, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones III Bis y XIII Bis

al artículo 4 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor del siguiente

Planteamiento del Problema

Los derechos de niñas, niños y adolescentes son, sin duda alguna, una materia legislativa de suma importancia que no debemos dejar de atender en cuanto al fortalecimiento de su protección y garantía.

El derecho de niñas, niños y adolescentes a la familia, a la identidad y a poseer un nombre han sido reconocidos, tanto a nivel internacional y nacional, como algunos de los principales derechos que deben ser garantizados por parte de los Estados y que, durante una conflagración o crisis (ya sea económica, política o social), lamentablemente son de los primeros de cuyo disfrute son privados. La pérdida de uno o ambos progenitores, la consecuente disolución del núcleo familiar y el enfrentarse a una situación de abandono, se están convirtiendo en una constante en diferentes regiones y países del orbe.

En nuestro caso, las precarias condiciones de seguridad que se viven en diferentes regiones de la geografía nacional, sumadas a un entorno económico adverso que ha afectado la estabilidad económica de un alto porcentaje de la población, han llevado a que se incrementen los movimientos migratorios hacia el interior, como al extranjero.

La proliferación de poblaciones “fantasmas”, abandonadas por sus habitantes ante el embate de grupos del crimen organizado, por una parte, así como la salida de hombres y mujeres (en edad productiva) de sus lugares de origen a la búsqueda de empleos mejor remunerados en otras zonas del país e incluso en otros países (Estados Unidos principalmente), han traído como consecuencia que cada vez más menores queden al cuidado de familiares o, en casos extremos, de vecinos y conocidos o claramente en el abandono, ante el fallecimiento o desaparición de los padres.

En nuestro país se desconoce la cifra exacta de niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad, en especial porque las únicas cifras oficiales existentes se refieren a aquellos que se encuentran alojados en albergues u orfanatos públicos, pertenecientes al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), tanto federal como locales; de tal forma, es difícil brindar apoyo efectivo a este grupo de la población.

Ello, sin dejar de mencionar la carencia de cifras oficiales y confiables, respecto al número de menores que viven con

adultos que se han ocupado de ellos por encargo o a petición de sus padres, sea con otros familiares (abuelos o tíos) o bien, que viven en situación de calle, en cuyo último caso, situados en una preocupante condición de abandono que los hace vulnerables a la violencia, al consumo de drogas, a contraer enfermedades de alto riesgo, a la discriminación y al rechazo de algunos sectores de la sociedad.

En este contexto, en los últimos años, tanto a nivel nacional como internacional, se han concretado acciones legislativas y de gobierno que se han encaminado a dotar de un marco jurídico sólido e instituciones gubernamentales especializadas para la atención y protección de un sector de población sumamente importante para cualquier país: el de las niñas, niños y adolescentes.

En este orden de ideas, en el año 2014 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, legislación con la que el Estado mexicano buscó fortalecer y garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En esta legislación se establecieron importantes avances para dar certeza a la actuación de las instituciones involucradas en el tema, a todos aquellos interesados en dar atención a las diferentes problemáticas que, directa e indirectamente, afectan a los menores y hacer real el acceso y disfrute de estas prerrogativas a nuestras niñas, niños y adolescentes.

Si bien, la materia de la adopción se encuentra ampliamente considerada en la legislación civil (tanto a nivel federal como local), en el articulado de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se incluyeron desde conceptos de figuras jurídicas e instituciones relativas a la adopción, hasta porciones normativas tocantes a la tramitación y requisitos para concretar la adopción de niñas, niños y/o adolescentes. Lo anterior se hizo así, en el ánimo de dotar de un marco jurídico que reglamentara el trámite a ser desahogado por parte de quienes se interesen en concretar la adopción de una niña, niño o adolescente ante las autoridades respectivas, velando en todo momento por el interés superior de los menores, así como por su seguridad e integridad, física y emocional.

Tocante a los conceptos que se incluyeron en la Ley, materia de la presente iniciativa, se destaca que se omitieron definiciones de figuras jurídicas que son referidas en el articulado de la propia norma, a saber: “**adopción**” y “**familia adoptiva**”; y que, al no encontrarse debidamente señalado

su significado, no obstante ser términos referidos en diversos artículos de la ley, para efectos de la aplicación de la misma, se crea un vacío y, eventualmente, un estado de indefensión de los sujetos directamente beneficiados por la ley: las niñas, niños y adolescentes susceptibles de ser adoptados.

La presente iniciativa propone incorporar en el cuerpo del artículo 4 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes lo que se deberá entender por “**adopción**” y “**familia adoptiva**”, de forma tal que la definición armonice las disposiciones contenidas en otras fracciones del propio artículo 4, así como en los artículos 26, 27, 28, 29, 30, 31 y 32 de la Ley objeto de la propuesta de reforma.

De tal forma, se plantea que los conceptos a incorporar, sean aquellos que congenien las generalidades conceptuales aceptadas por organismos académicos y sociales, tanto nacionales como extranjeros, así como definiciones incluidas en ordenamientos de nuestro orden jurídico nacional.

Una primera referencia del concepto de **adopción** la encontramos en el Código Civil para el Distrito Federal, en cuyo artículo 390 se señala que:

“La adopción es el acto jurídico por el cual el Juez de lo Familiar constituye de una manera irrevocable una relación de filiación entre el adoptante y el adoptado, al mismo tiempo que establece un parentesco consanguíneo entre el adoptado y la familia del adoptante y entre éste y los descendientes del adoptado.”

En tanto que en la obra *Derecho de familia y sucesiones*, se define a la **adopción** como:

“El estado jurídico mediante el cual se confiere al adoptado la situación de hijo del o de los adoptantes, y a éstos, los deberes y derechos inherentes a la relación paterno-filial. La adopción es el vínculo filial creado por el derecho”.ⁱ

Asimismo, tomando como ejemplo un referente de carácter internacional, en el sistema jurídico español se define a la **Adopción** de las siguientes formas:

“Acto jurídico mediante el cual se crea un vínculo de parentesco entre dos personas, de forma tal que establece entre ellas relaciones análogas o muy similares a las que resultan jurídicamente de la filiación biológica”.ⁱⁱ

“La **adopción** es un recurso que se aplica en aquellos casos en los que no es posible el mantenimiento del niño/a en el hogar o la reunificación con su familia biológica, y se pretende proporcionar al menor un hogar estable alternativo con unas figuras adultas que asuman el rol parental de manera total y definitiva”.ⁱⁱⁱ

Por su parte, en Chile, la adopción es definida como:

“El acto de recibir legalmente como propio a un hijo que biológicamente no lo es, para brindarle el afecto y los cuidados necesarios para satisfacer sus necesidades espirituales y materiales.”^{iv}

Respecto a la definición de la voz **familia adoptiva**, se hace notar que ninguna norma del orden jurídico nacional considera un concepto respecto a la misma, y sólo ha hecho referencia a dicha figura algunos estudiosos del tema, como Víctor Manuel Alfaro Jiménez, quien la define como “[...] la que adquiere el adoptado por razón del parentesco derivado de la adopción”;^v por otro lado, de forma mayoritaria, son organizaciones de la sociedad civil en nuestro país y en otras naciones del orbe, las que se han ocupado en definir lo que se entiende por **familia adoptiva**, expresándola de las siguientes formas:

“Es la que acoge a uno o varios niños como tutela permanente a través de un proceso de adopción. Está compuesta por los padres e hijos que no tienen ninguna afinidad sanguínea pero que crean una relación duradera y estable que se rigen en los principios del afecto”.^{vi}

“Es aquella que recibe a un niño por el proceso de adopción”.^{vii}

“Aquellos padres que toman para sí mismos a uno o más niños mediante un proceso legal llamado adopción”.^{viii}

De tal forma, a la luz de las definiciones a las que he hecho alusión, tengo a bien proponer se incorporen al texto del artículo 4 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en dos fracciones respectivas, los conceptos de **adopción** y **familia adoptiva**, con lo que se armonizará el texto de diversas fracciones del referido artículo 4, así como diversos artículos de la propia Ley objeto de la reforma que se propone.

En consideración a lo anterior, es que someto a esta soberanía la iniciativa por la que se adicionan las fracciones III Bis y XIII Bis al artículo 4 de la Ley General de

los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a partir de los siguientes:

Argumentos

La propuesta de iniciativa se compone, por técnica y forma legislativa, de un solo apartado en el que se acotan los textos cuya inclusión es materia de la presente pieza legislativa, mismos que consisten en lo que se deberá entender por **adopción** y **familia adoptiva**, definiciones que se incluyen en dos fracciones, cada una con el adverbio “Bis”, a efecto de respetar el orden de los textos de las fracciones vigentes y evitar la alteración de la secuencia respectiva.

Para mayor abundamiento, se presenta el siguiente cuadro con el propósito de facilitar la comprensión de la propuesta planteada:

Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:	Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:
I. ...	I. ...
II. ...	II. ...
III. Adopción Internacional: Aquella que se realice en términos de lo dispuesto por los tratados internacionales en la materia;	III. ...
No hay correlativa	III. BIS. Adopción: Acto jurídico a través del cual se establece una relación de filiación entre adoptante y adoptado con las obligaciones y derechos inherentes a la relación de parentesco por filiación biológica.
IV. a XIII. ...	IV. a XIII. ...
No hay correlativa	XIII. BIS. Familia Adoptiva: Aquella que acoge de manera definitiva en su seno niñas, niños y adolescentes a través de un proceso de adopción y que asume todas las obligaciones en cuanto a su cuidado y protección, de conformidad con el principio de interés superior de la niñez;
XIV. a XIX. ...	XIV. a XIX. ...

Tal y como fue referido en la exposición de la problemática, los conceptos a adicionar, cuya inclusión es materia de esta iniciativa, se proponen como resultado de un estudio de derecho comparado entre el orden jurídico nacional y diversas normativas de los sistemas jurídicos español y chileno, aunado al análisis de lo señalado en obras doctrinales en materia de derecho familiar.

De tal forma, por lo anteriormente expuesto y motivado y con el siguiente

Fundamento Legal

La suscrita, Melissa Torres Sandoval, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 y en la fracción XXIX-P del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, fracción I, numeral 1, 77, numeral 1. y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a la consideración del pleno de esta soberanía, la presente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones III Bis y XIII Bis al artículo 4 de la Ley General de los Derechos de niñas, Niños y Adolescentes.

Denominación del proyecto

Artículo Único. Se adicionan las fracciones III Bis y XIII Bis al artículo 4 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a III. ...

III. Bis. Adopción: Acto jurídico a través del cual se establece una relación de filiación entre adoptante y adoptado con las obligaciones y derechos inherentes a la relación de parentesco por filiación biológica.

IV. a XIII. ...

XIII. Bis. Familia Adoptiva: Aquella que acoge de manera definitiva en su seno niñas, niños y adolescentes a través de un proceso de adopción y que asume todas las obligaciones en cuanto a su cuidado y protección, de conformidad con el principio de interés superior de la niñez;

XIV. a XIX. ...

Artículo Transitorio

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

Notas

i Pérez Contreras, María de Montserrat. *Derecho de Familia y Sucesiones*. Primera Edición, Nostra Ediciones, México 2010.

ii http://www.gobiernodecanarias.org/politicassociales/infanciayfamilia/adopciones/terminos_y_definiciones/index.html#nolink

iii <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/55152CE5-5A83-44D2-920C-93F42F6085CB/92000/09CapiDesproInfancia1.pdf>

iv <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/adopcion>

v Alfaro Jiménez, Víctor Manuel. *Glosario de términos jurídicos*, Grupo Editorial Patria. Primera Edición, México 2009.

vi http://www.lostipos.com/de/familia_adoptiva.html

vii <https://es.scribd.com/doc/25334963/Concepto-de-Familia>

viii <http://10tipos.com/tipos-de-familia-adoptiva/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 21 días del mes de marzo de 2018.— Diputada Melissa Torres Sandoval (rúbrica).»

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

LEY DE LOS IMPUESTOS GENERALES
DE IMPORTACIÓN Y DE EXPORTACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 1o. de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, a cargo de la diputada María Luisa Beltrán Reyes, del Grupo Parlamentario del PRD

Problemática

Desde la apertura del Estado mexicano al comercio internacional con los más grandes y competitivos mercados mundiales, los productos mexicanos del sector primario se han posicionado debido a su excelente calidad.

En el caso de la Apicultura, la demanda de sus derivados ha ido en aumento, debido a los beneficios nutricionales, far-

macéuticos e industriales, donde la miel es, sin duda, el más representativo y distinguido.

Durante la última década del siglo pasado y la primera del presente disminuyó la producción y la exportación de la miel y sus derivados, de acuerdo con información oficial contenida en instancias como la Sagarpa; por tal motivo, es de suma importancia ocuparse en la actualización de las clasificaciones de derivados apícolas, con la finalidad de posicionar en los mercados internacionales y mieles diferenciadas.

Es vital, por ende, que uno de los pasos más importantes, para lograr tales objetivos, consiste en fortalecer la legislación, de conformidad con los cambios vertiginosos que el comercio demanda; de lo contrario, podríamos sufrir un mayor atraso en la competitividad, y la consiguiente lentitud en las transacciones internacionales.

La actual fracción arancelaria 0409 0001 es insuficiente para la variedad de producto existente, y permite que productos de naturaleza, características y usos distintos, se comercialicen bajo un mismo rubro, rompiendo la lógica básica de dicha clasificación, en este caso concreto con respecto a la producción apícola.

Argumento

La definición de la miel, de acuerdo a la Norma del Codex para la Miel (Codex Stan 12-1981, Rev. 1997), dice:

“Se entiende por miel la sustancia producida por abejas obreras a partir del néctar de las flores o de secreciones de partes vivas de las plantas o de excreciones de insectos succionadores de plantas que quedan sobre partes vivas de plantas, que las abejas recogen, transforman y combinan con sustancias específicas propias, almacenan y dejan en el panal para que madure y añeje.”¹

En épocas prehispanicas ya conocían y trabajaban en conjunto con las abejas. Éstas eran nativas y de la familia meliponiae, es decir, toda una serie de especies de abejas con el agujón atrofiado, que facilitaba su manejo. En la actualidad, diversos pueblos conocedores de tan ancestral oficio han rescatado a esta singular abeja, siendo cada día más aceptada su miel, de características medicinales altamente superiores.

En el periodo en que fuimos parte del imperio español fue introducida la *Apis Mellifera*, cuyo volumen de producción

de miel y cera, sin duda, resulta impresionante. La vasta biodiversidad de nuestro país ha favorecido al posicionamiento de México en los primeros lugares a nivel mundial, en producción de miel.

La Apicultura es de vital importancia en nuestro país. Existen alrededor de 1.9 millones de colmenas, atendidas por más de 43 mil apicultores registrados, mismos que generan más de 100 mil empleos directos, y arriba de 250 mil indirectos.²

En la Apicultura existe una variedad de problemas; tanto el cambio climático que provoca variaciones graves en la floración, así como sequías y la peculiaridad de la agricultura intensiva que utiliza elevadas concentraciones de agroquímicos perjudiciales; o las enfermedades que debilitan las colmenas, como la varroa, entre otras; la africanización, que provoca un manejo tortuoso y peligroso hacia los vecinos de los apiarios; y la adulteración de la miel, por parte de los productores y comercializadores nacionales. A estos problemas hay que agregar el envejecimiento del apicultor mexicano, cuyo promedio de edad supera los 50 años.³

El mercado internacional permanece bajo presión, por China y sus dañinas prácticas, en cuanto a la adulteración e importación de productos imitadores de miel; estos productos se sirven de mercados como el mexicano, para ocultar el verdadero origen de su miel o sustitutos para la importación a Europa. Desventuradamente, gran cantidad de estos productos se mantienen y son consumidos en México, generando problemas serios de salud pública.

La situación geográfica y su rica biodiversidad han favorecido a nuestra nación, lo que ha sido neurálgico para lograr un alto nivel de producción de miel, tanto en cantidad como en calidad. México es el octavo lugar en producción mundial, con 61 mil 881 toneladas, según datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP),⁴ pero el tercero en volumen exportado, sólo superado por China y Argentina; las exportaciones del año 2015 fueron las más altas de los últimos 25 años, con un volumen aproximado de 45 mil toneladas, y un valor superior a los 150 millones de dólares.

Alrededor del 68 por ciento de la producción nacional es comercializada a nivel internacional. Los principales países compradores son Alemania (con el 50 por ciento),⁵ Estados Unidos, Gran Bretaña, Irlanda del Norte, Arabia Saudita y Bélgica. Los países del Caribe, Centro

y Sudamérica son mercados potenciales para el consumo de la miel mexicana.

El sector apícola es la actividad que históricamente se ha perpetuado dentro de los tres primeros sectores pecuarios captadores de divisas, siendo por este sólo hecho un sector estratégico para el desarrollo del campo mexicano; además, esta labor es compatible con cualquier ecosistema existente en México, no suscita un impacto negativo en su entorno, genera un efecto multiplicador en la calidad y volumen de producción de frutas y hortalizas y, paralelamente, origina mayor diversidad en la flora silvestre. Estudios afirman que cada peso de la miel genera otros 20 en polinización agrícola.¹

El esfuerzo de los productores mexicanos ha sido reorientado hacia la comercialización de sus productos apícolas, a través de esquemas, mismos que día con día entreabren nuevas posibilidades y gesta mayores ingresos, dado que nuestros principales consumidores demandan productos orgánicos y diferenciados, mediante un valor agregado aún más específico.

La miel natural convencional es un producto tradicional, y cada día surgen más apicultores que certifican sus prácticas de manejo para la producción de miel orgánica. Otros se especializan en redescubrir y guardar la miel de meliponas, apreciada en el mercado internacional.

Estimación del Consumo Nacional Aparente 1990-2005

Año	Composición en volumen (toneladas)				Composición porcentual		
	Producción	Importaciones	Exportaciones	CNA	Producción*	Importaciones	Total
1990	66,493.0	8.3	45,088.6	21,412.7	100.0	0.0	100.0
1991	66,495.0	14.0	50,088.5	19,421.3	99.5	0.1	100.0
1992	63,886.0	18.1	36,868.0	27,036.1	99.5	0.1	100.0
1993	61,373.0	15.1	34,949.6	26,438.5	99.5	0.1	100.0
1994	56,432.0	29.3	30,166.7	26,294.6	99.5	0.1	100.0
1995	47,255.0	7.1	25,649.5	21,612.6	100.0	0.0	100.0
1996	46,178.0	4.3	27,448.5	21,733.8	100.0	0.0	100.0
1997	53,681.0	6.8	22,681.2	31,006.6	100.0	0.0	100.0
1998	55,297.0	31.5	26,321.6	29,006.9	99.5	0.1	100.0
1999	55,323.0	36.1	19,838.0	35,521.1	99.5	0.1	100.0
2000	56,935.0	35.0	26,263.0	32,707.0	99.5	0.1	100.0
2001	55,069.0	144.8	19,209.0	40,004.8	99.4	0.4	100.0
2002	56,890.0	215.2	28,882.9	30,222.3	99.3	0.7	100.0
2003	57,045.0	173.3	22,161.3	35,057.0	99.5	0.5	100.0
2004	56,917.0	8.6	19,804.5	37,121.1	100.0	0.0	100.0
2005	56,631.4	2.4	18,846.4	31,787.4	100.0	0.0	100.0

Notas:

El Consumo Nacional Aparente es una forma de medir la cantidad de producto de que dispone un país para su consumo. En esta estimación se considera la producción nacional y las importaciones de miel, así como las exportaciones de miel. Producción*, para la estimación de la composición porcentual del CNA, si la producción nacional es la restan las exportaciones.

En el esquema anterior, extraído del sitio oficial de la Sagarpa, podemos apreciar cómo ha caído la producción y la

exportación; aunque los datos se estancan en el 2005; por tal motivo es de suma importancia ocuparse en la actualización de las clasificaciones de derivados apícolas, con el fin de posicionar en los mercados internacionales mieles diferenciadas.

De la crianza de la abeja se adquieren distintos productos, éstos desempeñan funciones tanto alimenticias como farmacéuticas e industriales, hechos que conducen a que dicha actividad pecuaria sea un pilar destacado de desarrollo.

A continuación, se desarrolla una descripción breve de cada uno de los derivados principales:

Miel.- Sustancia producida por las abejas a partir del néctar de las flores, que las abejas recogen, transforman y combinan con sustancias específicas propias; y que almacenan en su panal, para que madure. Contiene azúcares y altos contenidos de vitaminas y minerales, que la hacen una sustancia utilizada en la alimentación, la medicina e incluso la industria. Si el néctar lo obtienen de los árboles o de insectos, se le llama Mielato. La miel es la producida por abejas, y puede ser de las melíferas o de las Meliponas, por lo que es necesario diferenciarlas al momento de comercializarla y empaclarla. Si se certifican sus procesos, puede etiquetarse como orgánica.

En el caso específico de miel orgánica, no existe coherencia entre las 10 mil toneladas exportadas con esta característica, cuando las colmenas registradas como orgánicas pueden producir apenas tres mil toneladas, dando pie a prácticas desleales que desestabilizan precios en el mercado; es decir, se compra a los apicultores miel convencional, con un sobreprecio y, al final, ésta se comercializa como algo que no es, como miel orgánica, dejando sin oportunidad de competir a empresas que respetan la naturaleza del producto. Además, recorta el mercado de productores que, efectivamente, lograron ser orgánicos, invirtiendo en mejoras de infraestructura, prácticas, sistemas documentales y de trazabilidad. Algunos productores empaquetan la miel junto con el panal, para darle un sustrato más natural.

Propóleos.- Es una resina que las abejas recogen del tronco de algunos árboles. Se utiliza el propóleos en el campo de la medicina, como cicatrizante, bactericida y fungicida. Se producen anualmente 6.8 toneladas de propóleos.

Jalea real. Es rica en vitamina B, y es producida por las abejas en sus primeras etapas de vida, para la alimenta-

ción de las crías y de la Reyna durante toda su vida, por lo que es un multivitamínico muy potente para el ser humano.

Polen.- Fuente rica de proteínas de buena calidad, lípidos, vitaminas y minerales. Se producen 25 toneladas de polen anuales, siendo un complemento alimenticio natural muy saludable.

Apitoxina.- Lo produce la abeja como mecanismo de defensa. Y se utiliza para atender el reuma, artritis, dolor de huesos, entre otros padecimientos.⁴

Tanto las instituciones de gobierno como la iniciativa privada, por medio de trabajo disciplinado y conjunto, detectando áreas de oportunidad, pueden resolver toda contradicción que ha lastimado profundamente a productores, consumidores y empresas exportadoras de miel mexicana. La actual fracción arancelaria 0409 0001 es insuficiente para la variedad de producto existente, y permite que productos de naturaleza, características y usos distintos, se comercialicen bajo un mismo rubro, rompiendo la lógica básica de dicha clasificación.

Un lance ya mencionado es el requerimiento urgente de una clasificación mayormente específica respecto a la miel de melipona, principalmente producida en la Península de Yucatán y que, a pesar de ser un producto con propiedades nutricionales y curativas extraordinarias, aún no goza de una tipificación que se ajuste a sus características.

Encontramos antecedentes que sustentan dicha petición en el siguiente esquema: el socio comercial más sobresaliente de nuestro país, Estados Unidos, distingue y enfatiza las diferencias acertadamente, entre distintas variedades de miel, según sus características, origen y uso:

04.07	...	...	...	...	04.07	...	...	...	...
04.08	...	...	...	...	04.08	...	...	...	...
04.09	Miel Natural.				04.09.00	Miel Natural.			
0409.00	Miel Natural.				0409.00.01	Miel Natural de Apis Melifera convencional.	Kg.	20	Ex.
0409.00.01	Miel Natural.	Kg.	20	Ex.	0409.00.02	Miel Natural de Apis Melifera Orgánica Certificada	Kg.	20	Ex.
SIN CORRELATIVO					0409.00.03	Miel en Penca/Panal empacada para su venta al Menudeo.	Kg.	20	Ex.
SIN CORRELATIVO					0409.00.04	Miel Natural proveniente de la Familia Meliponinae.	Kg.	20	Ex.
SIN CORRELATIVO					0409.00.05	Mielato	Kg.	20	Ex.
SIN CORRELATIVO					0409.00.06	Otros derivados apícolas	Kg.	20	Ex.

- 0409 0000 05 Miel orgánica certificada
- 0409 0000 10 Miel en penca o empacada para venta al menudeo
- 0409 0000 35 Miel blanca o clara
- 0409 0000 45 Miel ámbar extra ligero
- 0409 0000 56 Miel ámbar ligero
- 0409 0000 65 Miel ámbar o más oscuro

Como podemos advertir en la imagen, las autoridades estadounidenses optaron por extender su clasificación a 6 subdivisiones, por lo que es necesario destacar que sus fracciones arancelarias son de 10 dígitos, no así en México, que son de 8. Los datos disponibles, proporcionados por las aduanas mexicanas, no permiten distinguir el tipo de mercancías que han salido de fronteras mexicanas, y debemos ceñirnos a estadísticas extranjeras para conocer los flujos de productos de nuestro sector.

Siendo nuestro país un referente en producción y exportación de miel, y con la finalidad de conservar tan portentoso nivel, es de vital importancia actuar en conjunto y modelar regulaciones que se encuentren a la vanguardia de las tendencias mundiales, que faciliten y motiven tan noble actividad.⁶

Para tener una mayor claridad de la propuesta que ahora se presenta ante esta soberanía, a continuación se muestra un cuadro comparativo entre la norma vigente y la propuesta:

Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 1°. Los Impuestos Generales de Importación y de Exportación se causarán, según correspondiere, de conformidad con la siguiente:</p> <p>TARIFA Sección I ANIMALES VIVOS Y PRODUCTOS DEL REINO ANIMAL</p> <p>Nota. 1... 2...</p> <p>Capítulo 01 Animales vivos</p> <p>Nota. 1... a)... b)... c)... ...</p> <p>Capítulo 07 Carne y despojos comestibles</p> <p>Nota. 1... a)... b)... c)... ...</p> <p>Capítulo 03 Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos</p> <p>Notas. 1... a)... b)... c)... d)... ...</p> <p>Capítulo Cuarto.</p> <p>Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte</p> <p>Notas. 1... 2... 3... 4... 5... 6... 7... 8... 9... 10...</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Notas de subpartida 1... 2... 3... 4... 5... 6... 7... 8... 9... 10...</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Sin correlativo</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 1°. Los Impuestos Generales de Importación y de Exportación se causarán, según correspondiere, de conformidad con la siguiente:</p> <p>TARIFA Sección I ANIMALES VIVOS Y PRODUCTOS DEL REINO ANIMAL</p> <p>Nota. 1... 2...</p> <p>Capítulo 01 Animales vivos</p> <p>Nota. 1... a)... b)... c)... ...</p> <p>Capítulo 02 Carne y despojos comestibles</p> <p>Nota. 1... a)... b)... c)... ...</p> <p>Capítulo 03 Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos</p> <p>Notas. 1... a)... b)... c)... d)... 2...</p> <p>Capítulo Cuarto.</p> <p>Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte</p> <p>Notas. 1... 2... 3... 4... 5... 6... 7... 8... 9... 10...</p> <p>Miel natural se considera a la producida por las abejas, sin ninguna clase de adulteración.</p> <p>Notas de subpartida 1... 2... 3... Miel Natural empacada a granel o empacada para su venta al menudeo. 4... Mielato comprende a la producida por las abejas a partir de las hojas de los árboles y arbustos blancos de los insectos como el pulgón. 5... En la fila clasificación comprenderá los demás productos derivados de la apicultura, como</p>

primera del artículo 1o. de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

Artículo 1o. ...

Capítulo Cuarto

Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte

Notas.

1....

2....

a)...

b)...

3....

a)...

b)...

c)...

4....

a)...

b)...

5. Miel natural se considera a la producida por las abejas, sin ninguna clase de adulteración.

Notas de subpartida.

1....

2....

3. Miel Natural empacada a granel o empacada para su venta al menudeo.

4. Mielato comprende a la producida por las abejas a partir de las hojas de los árboles y arbustos bien de los insectos como el pulgón...

5. En la sexta clasificación comprenderá los demás productos derivado de la apicultura, como propóleos, mieles mono florales, apitoxina, jalea real, entre otros.

04.09	Miel Natural.			
0409.00	Miel Natural.			
0409.00.01	Miel Natural de Apis Melífera convencional.	Kg.	20	Ex.
0409.00.02	Miel Natural de Apis Melífera Orgánica Certificada	Kg.	20	Ex.
0409.00.03	Miel en Penca/Panal empacada para su venta al Menudeo.	Kg.	20	Ex.
0409.00.04	Miel Natural proveniente de la Familia Meliponeae.	Kg.	20	Ex.
0409.00.05	Mielato	Kg.	20	Ex.
0409.00.06	Otros derivados apícolas	Kg.	20	Ex.

Transitorio

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

Notas

1 Sagarpa. 2016. Manuel de Buenas Prácticas de Producción de Miel. Disponible en

<http://www.sagarpa.gob.mx/ganaderia/Publicaciones/Lists/Manuales%20de%20Buenas%20Prcticas/Attachments/1/mbpp.pdf>

2 Sagarpa. ¿Qué es la apicultura? Gobierno de la República. Recuperado de:

<http://www.gob.mx/sagarpa/articulos/que-es-la-apicultura>

3 Inegi. 2014. Encuesta Nacional Agropecuaria 2014: conociendo el campo de México, Resultados. Sagarpa e Inegi. Página 30. ENA 2014 Disponible en:

http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/ena2014/doc/presentacion/ena2014_pres.pdf

4 Sagarpa. 2016. Alcanza México récord de exportación de miel en 2015: ventas por 45 mil toneladas con valor de 150 millones de dólares. Sagarpa. Gobierno de la República. Recuperado de:

<http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/distritofederal/boletines/Paginas/JAC0040-21.aspx>

5 Sagarpa. México: país exportador de miel. Gobierno de la República. Recuperado de:

<http://www.gob.mx/siap/articulos/mexico-pais-exportador-de-miel>

6 Calderon, F. 2007. Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación. Gobierno de la República. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIGIE.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de marzo de 2018.— Diputada María Luisa Beltrán Reyes (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma los artículos 132 a 134 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Mirna Isabel Saldívar Paz, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La que suscribe, Mirna Isabel Saldívar Paz, diputada federal en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión y vicecoordinadora del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad que me otorga la fracción II, de los artículos 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de **decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a fin de promover la inserción laboral de las personas con discapacidad a través de una cuota hasta en un cinco por ciento en las empresas**, al tenor del siguiente

Planteamiento del Problema

De acuerdo con datos recientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se estima que aproximadamente en el mundo concurren unos 386 millones de personas en edad de trabajar con algún tipo de discapacidad, situación que se enmarca en un contexto donde el desempleo alcan-

za hasta un 80 por ciento en algunos países, aunado a que, a menudo, los empleadores piensan que las personas con discapacidad no pueden trabajar.ⁱ En el caso específico de México, algunos reportes indican que hay cerca de **un millón de personas con alguna discapacidad en posibilidades de trabajar**; de éstas, solo el 30 por ciento de ellas se encuentra activa en el mercado laboral.

Es por lo anterior que, desde hace ya varios años, a nivel gubernamental se han diseñado diversas estrategias para favorecer la inclusión laboral de ese grupo poblacional. En tal sentido, la estrategia más reciente se concentra y detalla en el Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad 2014-2018, programa que constituye el primer esfuerzo especial dirigido a la inclusión laboral de los **7 millones 739 mil 270 de personas con algún tipo de discapacidad en el país; es decir, el 5.13 por ciento de la población.**ⁱⁱ

No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados, las personas con discapacidad siguen formando parte de los grupos más marginados en todas las sociedades. Si bien, puede decirse que el vigente régimen internacional de derechos humanos ha transformado la vida de muchos en todas partes del mundo, también es cierto que las personas con discapacidad no han podido recibir los mismos beneficios.

Independientemente de la situación de los derechos humanos o de la economía de un país, las personas con discapacidad suelen ser las últimas en obtener el respeto de sus derechos humanos. Al negarles las oportunidades que les permitiesen tener autonomía, la mayoría de las personas con discapacidad no tienen otra opción más que el recurrir a la generosidad o la caridad de otros.ⁱⁱⁱ

Desde la visión de defensa y promoción de los derechos humanos que ha conducido el actuar legislativo del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, creemos con firmeza que habilitar a las personas con discapacidad para que vivan con independencia y contribuyan a la sociedad es beneficioso desde el punto de vista social y económico.^{iv}

Asimismo, tenemos la convicción de que los Estados parte de Tratados y Convenciones Internacionales en la materia, como el nuestro, deben poner fin a la discriminación, tanto la incorporada en la legislación, como la que existe en la práctica. En tal sentido, el Estado mexicano debe intervenir en favor de las personas con discapacidad cuando sea necesario, a fin de que las personas, con o sin discapacidad, gocen de igualdad de oportunidades.

Una recomendación internacional en esta materia es la introducción de “ajustes razonables” en la legislación cuando sea necesario; es decir, modificaciones y cambios pertinentes en la legislación que no impongan una carga excesiva, de manera que las personas con discapacidad puedan gozar de sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás. Teniendo presente este principio, una persona con discapacidad puede argumentar que el Estado, y a través de éste y otros agentes, incluido el sector privado, están obligados a tomar las medidas necesarias para adaptarse a su situación específica.^v

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad establece que el hecho de no conceder a una persona los “ajustes razonables” equivale a discriminación por motivos de discapacidad. En consecuencia, toda denegación en la definición legislativa de discriminación constituye en sí misma una discriminación, al evitar la inclusión de esos “ajustes razonables”.^{vi}

Durante mucho tiempo se asumió que el desempleo y el subempleo de personas con discapacidad era algo estrechamente relacionado con sus padecimientos físicos, sensoriales e intelectuales. Hoy en día, se reconoce que muchas de las desventajas, y la exclusión a las que se enfrentan, no se derivan de la discapacidad personal, sino que se deben, ante todo, a la reacción de la sociedad ante esa discapacidad, en la que las leyes y las políticas forman parte de dicha reacción.^{vii}

Denegar la igualdad de oportunidades en el empleo a las personas con discapacidad constituye una de las causas fundamentales de la pobreza y la exclusión de quienes integran este colectivo. Muchos ejemplos nos muestran que las personas con discapacidad se enfrentan a mayores desventajas, exclusión y discriminación, tanto en el mercado laboral, como en otros ámbitos, con mayor frecuencia que las que no tienen discapacidad.^{viii}

La situación de los derechos de las personas con discapacidad parte de una consideración fundamental: como personas, son sujetos de los mismos derechos, tal y como están establecidos en la Convención Universal de los Derechos Humanos y otros Instrumentos Internacionales en materia de derechos humanos.

Al mismo tiempo, tienen necesidades e impedimentos propios, que los hacen sujetos de derechos especiales. Por tanto, necesitan, adecuaciones que les permitan trabajar como

lo haría cualquier otra persona; contando con igualdad de condiciones, la persona con discapacidad alcanzará una total integración social, condiciones que incluyen el poder ser capacitado y adiestrado para ejercer un empleo y que, a su vez, le confirme la igualdad de oportunidades que como persona tiene derecho.

Por ello, la presente iniciativa propone que, a fin de que se procure la inserción laboral de las personas con discapacidad, por mandato de ley, se establezca la oferta de empleo para las personas con discapacidad hasta en un cinco por ciento del total de la planta productiva, como porción básica. Sabemos que con ello no se resuelve el desempleo de las personas con discapacidad, pero sí se constituye un primer compromiso del Estado que, en conjunto con los factores económicos, refleja la voluntad de promover, facilitar y otorgar empleos dignos para las personas con discapacidad.

Argumentación

Desafortunadamente, México forma parte de ese conjunto de países que no han incorporado a las personas con discapacidad al ámbito laboral, sea en el número o porcentaje recomendado por la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; sin embargo, no dejan de reconocerse los esfuerzos realizados en las últimas dos décadas en favor de las personas con discapacidad. En lo particular, la responsabilidad del Estado al asumir la parte que le corresponde al atender, mediante la implementación de diversas políticas públicas, la problemática de las personas con discapacidad, lo que nos pone, como país, en la ruta para poder otorgarles una mejor calidad de vida.

Empero, contribuir en mejorar lo anterior solo será posible cuando se logre aumentar el porcentaje de ocupación laboral de las personas con discapacidad, situación que es posible ya que existen ejemplos de otros países que han logrado incrementar, de manera considerable, la incorporación laboral de este grupo poblacional, como a continuación se expone:

* En la mayoría de países que han implementado medidas públicas en favor de la inclusión de personas discapacitadas al ámbito laboral, éstas se complementan con *beneficios tributarios* y con mecanismos que permiten a los empleadores hacer una contribución financiera a un fondo especial, realizar donaciones a fundaciones o asociaciones que desarrollen acciones de inserción laboral o contratar a centros y talleres de empleo protegido en lugar de cumplir con la cuota. En algunos casos, como

ocurre por ejemplo en Ecuador, parte de la cuota de reserva obligatoria puede ser cubierta por familiares u otras personas que tengan a su cargo a personas con discapacidad.^{ix}

* En países como Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela se cuentan con cuotas de reserva de empleo público para personas con discapacidad, que van desde **el 2 por ciento al 7 por ciento de la plantilla**, y en muchos de estos casos, la cuota se extiende también al sector privado.^x

* Alemania fue uno de los primeros países en adoptar en 1974 ese sistema de cuotas acompañado de tasas. En virtud del libro 9 del Código Social, del año 2002, los empleadores públicos y privados, **con al menos 20 empleados**, habrán de garantizar que, al menos, **un 5 por ciento** de ellos sean personas con discapacidad. Quienes no cumplen con la cuota obligatoria deberán pagar una tasa compensatoria fija por cada puesto de la cuota no cubierto, debiendo hacer mención que el sistema de cuotas se destina específicamente a las personas con discapacidades graves.^{xi}

* En **Austria**, la Ley de Empleo para la Discapacidad exige a las empresas que proporcionen, al menos, **un empleo** a un trabajador con discapacidad por cada 25 trabajadores sin discapacidad, una regla que se aplica estrictamente mediante una penalización por incumplimiento en forma de tasa compensatoria.^{xii}

* **Ecuador** dispone de un sistema de cuotas para el empleo de discapacidad, mismo que abarca, tanto a los empleadores públicos, como privados que tengan al menos 25 empleados. Desde 2010, las personas con discapacidad deben representar un **cuatro por ciento del número total de empleados**. La legislación también incluye disposiciones relativas a las tasas por no respetar las cuotas.^{xiii}

* En **Francia**, los fondos que se obtienen por el incumplimiento de la cuota obligatoria pueden utilizarse para financiar la formación profesional de personas con discapacidad. La ley francesa en la materia ofrece a los empleadores otras opciones para cumplir parcialmente con sus obligaciones estatutarias, como adquirir bienes o servicios de talleres de asistencia en el trabajo, en los que se da empleo a personas con discapacidad, o acordar un plan, negociado entre organizaciones de emplea-

dores y de trabajadores, destinado a integrar a personas con discapacidad a través de la contratación, la formación, la conservación en el puesto de trabajo o la adaptación a los cambios tecnológicos.^{xiv}

En estos países, no basta con prever el pago de una tasa para los empleadores que no cumplen con la cuota establecida, tienen implementados los medios para recaudarla.

* En **América Latina**, la legislación que considera una cuota laboral es amplia, preponderantemente, fijada para el sector público e incluye una diversidad de planteamientos: “En **República de El Salvador**, se considera como mínimo 1 persona por cada 25 trabajadores, en **Panamá**, la norma estipula el 2 por ciento del personal en organizaciones con 50 personas o más, **Paraguay** demanda la existencia de, por lo menos, el 5 por ciento del personal en el sector público), Perú tiene establecido un 3 por ciento del total del personal, **Argentina** considera un 5 por ciento del personal con discapacidad en los centros laborales, **Bolivia** exige que el 5 por ciento en de vacantes sector público sea cubierto por ellos, en **Brasil**, la regla establece que, a partir de 100 empleados en empresas privadas, la proporción sea entre un 2 por ciento y 5 por ciento, dependiendo del número de trabajadores, **Uruguay** exige que el 4 por ciento de las vacantes la cubran personas en esta condición, en **Honduras**, dependiendo del número de empleados, se cubre, como mínimo, el 3 por ciento si se tiene de 75 a 99 trabajadores”.^{xv}

El caso es que en México no existe un sistema de cuotas obligatorias a nivel federal. Sin embargo, en Ciudad de México, recientemente en su legislación local, fue establecida la figura de inclusión laboral, donde se establece la obligatoriedad de todas las autoridades de la Administración Pública de destinar el 5 por ciento de las plazas de creación reciente y de las vacantes, a la contratación de personas con discapacidad.^{xvi} Asimismo, en una norma local, la Ley para la Integración al desarrollo de las personas con discapacidad, en el artículo 24, se establece lo siguiente:

“**Artículo 24.** Es obligación de todas las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal destinar el **cinco por ciento** de las plazas de creación reciente y de las vacantes, a la contratación de personas con discapacidad.

El jefe del gobierno del Distrito Federal propondrá a las autoridades competentes, los **estímulos fiscales** y reco-

nocimientos que beneficien a las empresas, industrias y comercios que cumplan con el presente capítulo, así como las **multas y las sanciones para el caso de incumplimiento.**”

Ante las evidencias de compromisos de diversos Estados nacionales o de gobiernos del orden local, no debemos olvidar que México es un país que se ha preocupado en adoptar medidas jurídicas para defender y garantizar los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Para mayor abundamiento, señalamos en este apartado, a fin de tener un panorama más amplio, diversos Instrumentos Internacionales, en su mayoría suscritos por México como Estado parte, que contienen diversas disposiciones relativas a la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad; esto, con el fin de **advertir la preocupación que han tenido los gobiernos y los entes de derechos humanos a nivel internacional, de eliminar cualquier forma de discriminación que pudieran sufrir las personas con discapacidad.**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha contribuido de manera significativa y constante en la promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo a las personas con discapacidad. Encontramos ejemplos en los siguientes Convenios de la OIT: “Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)”.^{xvii}

Asimismo, la Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955 (núm. 99), incluye disposiciones específicas para las personas con discapacidad y prevé medidas de apoyo especiales para facilitar su integración en el mercado laboral.^{xviii}

En 1983, un año después de la adopción del Programa de Acción Mundial sobre las Personas Discapacitadas y dos años después del Año Internacional de las Personas con Discapacidad, la OIT adoptó el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (número 159), así como la Recomendación (número 168) que lo complementa. En particular, en el Convenio número 159 se exige a los Estados suscribientes que introduzcan una política nacional basada en el **principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores con discapacidad y los trabajadores en general**, respetando la igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y mujeres con

discapacidad, e introduciendo medidas de acción positiva para la aplicación efectiva de estos principios.^{xix}

Desde entonces, la OIT se ha implicado activamente en la promoción de la igualdad de oportunidades para el empleo para personas con discapacidad, a través de su Programa sobre Discapacidad. El Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168), por ejemplo, prohíbe explícitamente la discriminación por invalidez (párrafo 1, artículo 6).

Otras más recientes e importantes iniciativas de la OIT son la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998) y el Repertorio de Recomendaciones Prácticas de la OIT sobre la gestión de la discapacidad en el lugar de trabajo (2002), directrices destinadas principalmente a los empleadores, así como la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008). Si bien, la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), no está únicamente destinada a las personas con discapacidad, sí que resulta de gran importancia para éstas, ya que tal Recomendación, exige que el piso de protección social básica de los Estados miembros se aplique a las **personas en edad de trabajar** que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular, en caso de **enfermedad o discapacidad.**^{xx}

La promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo para personas con discapacidad no conlleva únicamente prohibir la discriminación por discapacidad. Requiere también que los Estados lleven a cabo acciones positivas a fin de garantizar que se ofrezcan a las personas con discapacidad igualdad de oportunidades de empleo en el mercado laboral; incluso, exigiendo que el entorno del lugar de trabajo esté adaptado y sea accesible para dichas personas, además de contar con el apoyo o ayuda técnica correspondiente, de ser necesario.

Para México, como ya mencionamos, existe una amplia referencia a instrumentos internacionales que comprometen al Estado, así como a la sociedad, al cumplimiento y aplicación de una normatividad enfocada a los derechos humanos de las personas con discapacidad y a su inclusión en la vida laboral. El objetivo principal de esta iniciativa es promover su inclusión y permanencia laboral, sin discriminación y en igualdad de condiciones, con la obligación de impulsar su desarrollo humano.

Por lo que, para dar mayor protección y certidumbre jurídica a los trabajadores con discapacidad, es importante re-

conocer y garantizar plenamente sus derechos en la legislación en materia laboral; de igual manera, al promover, en esta norma, a los empleadores a contratar a un determinado número o porcentaje de trabajadores con discapacidad (una cuota) o exigirles que establezcan unas metas específicas, como legisladores y parte del Estado mexicano, lo que estamos impulsando son medidas de *acción positiva*^{X-XIS} para las personas con discapacidad.

Fundamento Legal

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones en la Ley Federal del Trabajo, a fin de promover la inserción laboral de las personas con discapacidad

Artículo Único. Se adicionan un párrafo segundo y un tercero a la fracción XVI Bis del artículo 132; un segundo párrafo a la fracción I del artículo 133, se adiciona un párrafo segundo a la fracción IV del artículo 134; todos, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 132. ...

I. a XVI. ...

XVI Bis. ...

En toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear del total de los trabajadores, por lo menos un cinco por ciento de personas con discapacidad.

Al cumplir lo dispuesto en el párrafo anterior, el patrón podrá, previa presentación del certificado médico correspondiente, aprovechar una bonificación de hasta un cincuenta por ciento de las cuotas de seguridad social y, además, hacer la deducción prevista en la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

XVII. a XXVIII. ...

Artículo 133. ...

I. ...

Esta prohibición incluye incumplir con la cuota obligatoria que establece el segundo párrafo de la fracción XVI Bis del artículo 132.

II. a XV. ...

Artículo 134. ...

I. a III. ...

IV. ...

En el caso de los trabajadores considerados en el segundo párrafo de la fracción XVI Bis del artículo 132, éstos quedarán obligados a desempeñar el trabajo que sea compatible con sus fuerzas, aptitudes, estado o condición, salvo que, atendiendo a la naturaleza de los servicios, no lo permita, en este caso, el patrón queda sin responsabilidad.

V. a XIII. ...

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019 y subsecuentes se destinarán recursos suficientes para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo tercero de la fracción XVI Bis del artículo 132 del presente Decreto.

Notas

i Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Algunos datos sobre las personas con discapacidad, Panorama general, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Consultado el 30 de noviembre 2017, en

<http://www.un.org/spanish/disabilities/convention/overview.html>

ii Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad 2014-201, Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Acciones y Programas, última vez consultado 03 de diciembre de 2017 en

<https://www.gob.mx/conadis/acciones-y-programas/programa-nacional-de-trabajo-y-empleo-para-las-personas-con-discapacidad-2014-2018>

iii Discapacidad, De la exclusión a la igualdad, Hacia el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, Manual para parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, Naciones Unidas Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Unión Interparlamentaria, N° 14, 2007, consultado última vez el 03 de diciembre de 2017 en

<http://www.un.org/spanish/disabilities/documents/toolaction/handbookspanish.pdf>

iv *Ibidem*.

v Finsterbusch Romero, Christian. *La extensión de los ajustes razonables en el derecho de las personas en situación de discapacidad de acuerdo al enfoque social de derechos humanos*. Ius et Praxis, v. 22, n. 2, p. 227-252, año 2016. Disponible en

http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122016000200008

vi *Ibidem*.

vii Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación: directrices, Legislación antidiscriminatoria, Directrices, Organización Internacional del Trabajo 2014, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2014.

viii *Ibidem*.

ix ¿En qué países son obligatorios los cupos/cuotas para contratar personas con discapacidad?, Incluyeme.com, consultada por última vez el 03 de diciembre de 2017, en

<http://www.incluyeme.com/paises-obligatorios-los-cupos-cuotas-contratar-personas-discapacidad/>

x *Ibidem*.

xi Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación: directrices, Legislación an-

tidiscriminatoria, Directrices, Organización Internacional del Trabajo 2014, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2014.

xii Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación: directrices, Legislación antidiscriminatoria, Directrices, Organización Internacional del Trabajo 2014, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2014.

xiii *Ibidem*.

xiv *Ibidem*.

xv Abarca, Allan, Arias, Esteban, *La política pública de cuota de empleo para personas con discapacidad en Costa Rica*. Revista de Ciencias Sociales (Cr) [en línea] 2014, IV, Sistema de Información Científica Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, [Fecha de consulta: 9 de enero de 2018] Disponible en:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15340989002> > ISSN 0482-5276

xvi ¿En qué países son obligatorios los cupos/cuotas para contratar personas con discapacidad?, Incluyeme.com, consultada por última vez el 03 de diciembre de 2017, en

<http://www.incluyeme.com/paises-obligatorios-los-cupos-cuotas-contratar-personas-discapacidad/>

xvii Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación: directrices, Legislación antidiscriminatoria, Directrices, Organización Internacional del Trabajo 2014, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2014.

xviii *Ibidem*.

xix *Ibidem*.

xx Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación: directrices, Legislación antidiscriminatoria, Directrices, Organización Internacional del Trabajo 2014, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2014.

xxi *Ibidem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 21 días del mes de marzo de 2018.— Diputada Mirna Isabel Saldívar Paz (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Luis Alfredo Valles Mendoza, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El suscrito, Luis Alfredo Valles Mendoza, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Planteamiento del problema

El impuesto sobre la renta es una contribución de carácter directo, que tiene por objeto reflejar la capacidad contributiva del sujeto pasivo de la relación tributaria, es decir, gravar todo incremento positivo en el patrimonio del contribuyente.

Bajo dicho contexto, el artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) establece la mecánica para el cálculo del impuesto, para lo cual se requiere determinar primeramente la utilidad fiscal, esta se obtiene disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables durante el ejercicio las deducciones autorizadas por la ley.

No obstante lo anterior, el artículo citado refiere la mecánica para establecer el impuesto a pagar en cuanto a personas morales, dicha mecánica difiere en el caso de las personas físicas en cuyo caso el artículo 152 de la ley en comento, determina la misma:

Artículo 152. Las personas físicas calcularán el impuesto del ejercicio sumando, a los ingresos obtenidos conforme a los Capítulos I, III, IV, V, VI, VIII y IX de este Título, después de efectuar las deducciones autorizadas en dichos Capítulos, la utilidad gravable determinada conforme a las Secciones I o II del Capítulo II de este Título, al resultado obtenido se le disminuirá, en su caso, las deducciones a que se refiere el artículo 151 de esta Ley. A la cantidad que se obtenga se le aplicará la siguiente:

TARIFA ANUAL

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	
\$	\$	\$		%
0.01	5,952.84	0.00		1.92%
5,952.85	50,524.92	114.29		6.40%
50,524.93	88,793.04	2,966.91		10.88%
88,793.05	103,218.00	7,130.48		16.00%
103,218.01	123,580.20	9,438.47		17.92%
123,580.21	249,243.48	13,087.37		21.36%
249,243.49	392,841.96	39,929.05		23.52%
392,841.97	750,000.00	73,703.41		30.00%
750,000.01	1,000,000.00	180,850.82		32.00%
1,000,000.01	3,000,000.00	280,850.81		34.00%
3,000,000.01	En adelante	940,850.81		35.00%

(...)

El capítulo I de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al que se refiere el artículo citado, regula los ingresos derivados por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado. Adicionalmente en el artículo 94 se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral.

Debido a que nos referimos a los ingresos de los trabajadores, la Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 152 determinó la mecánica de determinación del impuesto, con base en una tabla de tarifas anuales, a efecto de tener un límite inferior y uno superior que dependerá de los ingresos anuales del contribuyente, lo anterior con pleno respeto del principio de progresividad del sistema tributario, a efecto de detectar la potencia económica real de los contribuyentes para concurrir al gasto público. En este sentido, existen criterios derivados del poder judicial, establecidos en tesis aisladas que refieren dicha progresividad:

Renta. La tarifa del artículo 96 de la ley del impuesto relativo, vigente a partir del 1 de enero de 2014, respeta el principio de proporcionalidad tributaria. Del análisis a la tabla contenida en el precepto mencionado, se advierte que respeta el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en la medida en que aumenta el ingreso, se incrementa la tasa impositiva, no sólo de la ta-

bla, sino también la impositiva efectiva. Así, salvo su primer renglón, ninguno de los subsecuentes rangos llega a la tasa señalada en la tabla, pero sí presenta un incremento progresivo, lo que demuestra la razonable progresividad de la tarifa, ya que conforme aumenta el ingreso incrementa la alícuota a pagar, esto es, derivado de la relación con la cantidad inmersa entre un límite inferior y uno superior y considerando que la tasa del impuesto se aplica sobre el excedente del límite inferior en un porcentaje al que se le suma la cuota. Lo anterior implica que la tributación real efectiva es mayor en proporción al aumento de los ingresos, sin que tal incremento en el impuesto a pagar resulte en una proporción mayor a la que tiene lugar en el renglón inferior, por un aumento de la misma cuantía de la base gravable. De esta forma, la diferencia de un centavo entre un rango y otro se encuentra compensada con la cuota fija establecida para su aplicación, sobre el excedente del límite inferior, evitando que el impuesto se eleve de manera desproporcionada.

Proporcionalidad tributaria. La progresividad como criterio propio de dicho principio constitucional no se limita al análisis de la imposición, sino que también puede incluir juicios en torno al reparto diferenciado del gasto público. Algunos sectores de la ciencia económica sostienen que el establecimiento de impuestos progresivos es deseable, pero lo cuestionan como algo complejo; inclusive se ha señalado que la calificación de progresividad no debe formularse considerando exclusivamente el aspecto recaudatorio del fenómeno financiero, sino que también deben valorarse los efectos que corresponden a los sistemas del gasto. En este sentido, en la evaluación de las diferencias que se aprecian en la tributación de los individuos con distintas características puede válidamente involucrarse la diversa distinción derivada de las asignaciones otorgadas a quienes tienen diferentes necesidades, en la parte del fenómeno relacionada con el gasto público. Así, **no debe soslayarse que la progresividad del sistema tributario y su intrínseca justicia pueden garantizarse si éste resulta coherente e integrado con el gasto público, que debe dirigirse a satisfacer las prioridades que le asigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendente a lograr una igualdad de hecho.** En tal virtud, la desigualdad cualitativa indispensable para cumplir con el **principio constitucional de proporcionalidad tributaria, es la que se realiza mediante la progresividad global del sistema fiscal en que se alienta la aspiración a la redistribución de la renta,**

propósito que puede conseguirse a través de la tributación diferenciada, y también mediante el reparto diferenciado del gasto público, atendiendo a las necesidades sociales que el texto constitucional reconozca.

No obstante lo anterior, en Nueva Alianza hemos identificado un problema en el cálculo de la determinación del impuesto a pagar por parte de los trabajadores, que afecta y vulnera su patrimonio. Debido que al sumarse los ingresos percibidos como consecuencia de la terminación de la relación laboral a los ingresos para determinar la utilidad fiscal anual del trabajador, modifica la posición del contribuyente en la tabla de tarifas anuales a que refiere el artículo 152 de la LISR ante un evento adverso para el trabajador, generando de esta forma una progresividad ficta, y en la mayoría de los casos ocasionando un impuesto a pagar mucho mayor del que debería contribuir en relación a sus verdaderos ingresos salariales.

Argumentación

El objeto de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) es gravar los ingresos, tal y como dispone el artículo 1o., al establecer que las personas físicas y las morales, están obligadas al pago del impuesto sobre la renta respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la fuente de riqueza de donde procedan.

En tal sentido, debemos entender por “Ingreso” como cualquier manifestación positiva de riqueza que modifique el haber patrimonial del sujeto pasivo de la relación tributaria, para verificar este aumento patrimonial, se toman en cuenta los ingresos acumulables restados de las deducciones autorizadas, a fin de determinar una utilidad fiscal a la cual se le aplica la tasa respectiva.

Cabe destacar, que la capacidad contributiva, se encuentra representada por el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 31 fracción IV de la Constitución, y se entiende como aquella potencia económica considerada idónea para concurrir al gasto público.

En tal contexto, nos queda claro que los ingresos percibidos como consecuencia de la terminación de la relación laboral, son ingresos gravables, sin embargo, su naturaleza es distinta, de los ingresos derivados por la prestación diaria de un servicio personal subordinado, ya que implican una situación atípica e incluso conclusiva de la relación laboral, cuya finalidad es dotar al trabajador del derecho de un ingreso justo para enfrentar la separación laboral, con la intención de no

dejarlo desprotegido, ante la inminente búsqueda de un nuevo trabajo remunerado, que le permita tener una vida digna, tal y como lo establece el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe destacar que el artículo 93 en su fracción XIII de la LISR, considera que dichos ingresos deberán ser exentos hasta cierto límite:

Los que obtengan las personas que han estado sujetas a una relación laboral en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, así como los obtenidos con cargo a la subcuenta del seguro de retiro o a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y los que obtengan los trabajadores al servicio del Estado con cargo a la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y los que obtengan por concepto del beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal, hasta por el equivalente a noventa veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente por cada año de servicio o de contribución en el caso de la subcuenta del seguro de retiro, de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez o de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro. Los años de servicio serán los que se hubieran considerado para el cálculo de los conceptos mencionados. Toda fracción de más de seis meses se considerará un año completo. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza nos queda claro que la indemnización derivada de la terminación de una relación laboral debe ser un ingreso gravado al momento de la finalización contractual, al grado que los propios patrones en su carácter de retenedores del ISR entregarán el impuesto a pagar por dichos ingresos al Servicio de Administración Tributaria (SAT). No obstante, al momento de ser considerado como un ingreso acumulable adicional en la declaración anual genera un sobrepago para los trabajadores que perdieron su posición laboral, lo anterior se evidencia con los siguientes dos ejercicios a modo de ejemplos:

Ejemplo 1.

Cálculo mensual de salarios

Sueldo mensual bruto	11,306.00
Retención de impuesto aplicando tarifa mensual	1,306.00
Sueldo mensual Neto	10,000.00

Importe anual por salarios

Sueldo anual	135,672.00
Retención ISR	15,672.00
Sueldo Neto anual	120,000.00

Cálculo por indemnización por 2 años de laborales

Indemnización (90 días, 20 por c/año de servicio y aguinaldo)	64,067.90
Exento (por cada/año de servicio y aguinaldo)	29,481.86
Base impuesto	34,586.04
ISR Retenido por patrón aplicando tarifa mensual	6,696.71
Indemnización neta percibida	57,371.19

Cálculo anual de salarios acumulando indemnización

Ingreso acumulable de salarios e indemnización	199,739.90
Límite inferior tarifa anual	123,580.21
Excedente del Límite Inferior	76,159.69
Tasa aplicable al excedente	21%
Impuesto Marginal	16,267.71
Cuota Fija	13,087.37
Impuesto anual	29,355.08
(-) Retención realizada durante el ejercicio	22,368.71
Impuesto a cargo	-\$6,986.37

**Cálculo anual sobre salarios
sin acumular la indemnización.**

Ingresos acumulables por salarios	135,672.00
Límite inferior tarifa anual	123,580.21
Excedente del Límite Inferior	12,091.79
Tasa aplicable al excedente	21%
Impuesto Marginal	2,582.81
Cuota Fija	13,087.37
Impuesto anual	15,670.18
(-) Retención realizada durante el ejercicio	15,672.00
Impuesto a cargo o a favor	\$1.82

Ejemplo 2.

Cálculo mensual de salarios

Sueldo mensual bruto	37,602.00
Retención de impuesto aplicando tarifa mensual	7,602.00
Sueldo mensual Neto	30,000.00

Importe anual por salarios

Sueldo anual	451,224.00
Retención ISR	91,224.00
Sueldo Neto anual	360,000.00

Cálculo por indemnización por 2 años de laborales

Indemnización (90 días, 20 por c/año de servicio y aguinaldo)	213,078.00
Exento (por cada/año de servicio y aguinaldo)	65,436.00
Base impuesto	147,642.00
ISR Retenido por patrón aplicando tarifa mensual	43,602.51
Indemnización neta percibida	169,475.49

**Cálculo anual de salarios
acumulando indemnización**

Ingreso acumulable de salarios e indemnización	664,302.00
Límite inferior tarifa anual	392,841.97
Excedente del Límite Inferior	271,460.03
Tasa aplicable al excedente	30%
Impuesto Marginal	81,438.01
Cuota Fija	73,703.41
Impuesto anual	155,141.42
(-) Retención realizada durante el ejercicio	134,826.51
Impuesto a cargo	-\$20,314.91

**Cálculo anual sobre salarios
sin acumular la indemnización.**

Ingresos acumulables por salarios	451,224.00
Límite inferior tarifa anual	392,841.97
Excedente del Límite Inferior	58,382.03
Tasa aplicable al excedente	30%
Impuesto Marginal	17,514.61
Cuota Fija	73,703.41
Impuesto anual	91,218.02
(-) Retención realizada durante el ejercicio	91,224.00
Impuesto a cargo o a favor	\$5.98

Fuente: Elaboración propia considerando las tarifas establecidas en los artículos 96 y 152 de la LISR.

En la declaración anual donde se suman los ingresos percibidos por salarios más el ingreso bruto de la indemnización, se causa un serio agravio a la capacidad contributiva del asalariado, al determinarse un saldo en contra de 6 mil 986.37 pesos para una persona con ingresos mensuales netos de 10 mil pesos y de 20 mil 314.91 pesos para una persona con ingresos mensuales netos de 30 mil pesos, por 2 años de servicio laboral.

Sin embargo, al momento de realizarse la indemnización ya se les retuvo el debido impuesto (\$6,696.71 y \$43,602.51 respectivamente) y éste fue enterado al SAT por el patrón, por lo que resulta evidente la afectación para el trabajador y su familia.

En este sentido, se propone liberar al monto de indemnización del cálculo anual de los ingresos, por lo que el trabajador no pagaría un impuesto injustificado, sino que tendría un saldo a favor mínimo de 1.82 pesos y 5.98 pesos respectivamente, logrando una verdadera progresividad del sistema tri-

butario, y evitando violentar el principio de capacidad contributiva consagrado en la proporcionalidad establecido por el artículo 31 fracción IV de nuestra ley suprema.

Asimismo, la indemnización actuaría como un “seguro de desempleo” más eficaz, ya que el trabajador dispondría de mayores recursos monetarios para él y su familia, ante el reto que representa la búsqueda de una nueva relación laboral.

Cabe señalar, que la problemática que impera no es el pago del impuesto, sino que posterior a su exención dentro de los límites del artículo 93 citado, y de retener el impuesto que se pagará por el excedente de dicho ingreso, los mismos se suman a la utilidad gravable del contribuyente, sin olvidar que es un ingreso único, lo que lo posiciona en un estatus completamente distinto en la progresividad de la tarifa anual. Tal y como se evidenció en los ejemplos previamente establecidos, razón por la cual propongo la siguiente modificación al cuerpo legal del artículo 152 de la LISR:

Para Nueva Alianza los derechos de los trabajadores y de los contribuyentes convergen y deben ser respetados en todo momento. Para nosotros este cambio normativo representa un seguro de desempleo eficaz, estimado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en 7 mil 595 millones de pesos¹, estos recursos en manos de los trabajadores permitirá mayor tranquilidad para ellos y su familias ante un entorno adversos de pérdida de empleo, así como una mayor oportunidad para el inicio de proyectos o inversiones para trabajadores que decidan emprender.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o. numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Único: Se adiciona un tercer párrafo al artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se recorren los subsiguientes, para quedar como sigue:

Artículo 152. ...

...

Para los efectos de los ingresos a que se refiere la fracción XIII del artículo 93 de esta ley, se determinará el impuesto de forma separada, y no se acumularán a los ingresos gravables para determinar la utilidad gravable a cargo del contribuyente durante el ejercicio fiscal en términos del presente artículo.

...

...

...

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2019.

Ley del Impuesto Sobre la Renta																																																																																																																	
Dice					Debe decir																																																																																																												
<p>Artículo 152. Las personas físicas calcularán el impuesto del ejercicio sumando, a los ingresos obtenidos conforme a los Capítulos I, III, IV, V, VI, VIII y IX de este Título, después de efectuar las deducciones autorizadas en dichos Capítulos, la utilidad gravable determinada conforme a las Secciones I o II del Capítulo II de este Título, al resultado obtenido se le disminuirá, en su caso, las deducciones a que se refiere el artículo 151 de esta Ley. A la cantidad que se obtenga se le aplicará la siguiente:</p>					<p>Artículo 152. Las personas físicas calcularán el impuesto del ejercicio sumando, a los ingresos obtenidos conforme a los Capítulos I, III, IV, V, VI, VIII y IX de este Título, después de efectuar las deducciones autorizadas en dichos Capítulos, la utilidad gravable determinada conforme a las Secciones I o II del Capítulo II de este Título, al resultado obtenido se le disminuirá, en su caso, las deducciones a que se refiere el artículo 151 de esta Ley. A la cantidad que se obtenga se le aplicará la siguiente:</p>																																																																																																												
<p>TARIFA ANUAL</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th> Límite inferior</th> <th> Límite superior</th> <th> Cuota fija</th> <th> Por ciento por ciento aplicables sobre el excedente del límite inferior</th> </tr> <tr> <th> \$</th> <th> \$</th> <th> \$</th> <th> %</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>0.01</td><td>2,024.04</td><td>0.00</td><td>1.52%</td></tr> <tr><td>5,024.05</td><td>52,024.02</td><td>114.20</td><td>5.40%</td></tr> <tr><td>50,524.03</td><td>80,793.04</td><td>2,898.91</td><td>10.80%</td></tr> <tr><td>80,793.05</td><td>100,718.00</td><td>7,100.48</td><td>18.00%</td></tr> <tr><td>100,718.01</td><td>120,940.50</td><td>9,438.47</td><td>7.92%</td></tr> <tr><td>120,940.51</td><td>240,240.48</td><td>13,097.37</td><td>21.99%</td></tr> <tr><td>240,240.49</td><td>360,841.06</td><td>36,826.08</td><td>33.33%</td></tr> <tr><td>360,841.07</td><td>750,000.00</td><td>75,793.41</td><td>30.00%</td></tr> <tr><td>750,000.01</td><td>1,000,000.00</td><td>100,895.82</td><td>32.00%</td></tr> <tr><td>1,000,000.01</td><td>2,000,000.00</td><td>280,850.81</td><td>34.00%</td></tr> <tr><td>3,000,000.01</td><td>En adelante</td><td>840,850.81</td><td>35.00%</td></tr> </tbody> </table>					Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento por ciento aplicables sobre el excedente del límite inferior	\$	\$	\$	%	0.01	2,024.04	0.00	1.52%	5,024.05	52,024.02	114.20	5.40%	50,524.03	80,793.04	2,898.91	10.80%	80,793.05	100,718.00	7,100.48	18.00%	100,718.01	120,940.50	9,438.47	7.92%	120,940.51	240,240.48	13,097.37	21.99%	240,240.49	360,841.06	36,826.08	33.33%	360,841.07	750,000.00	75,793.41	30.00%	750,000.01	1,000,000.00	100,895.82	32.00%	1,000,000.01	2,000,000.00	280,850.81	34.00%	3,000,000.01	En adelante	840,850.81	35.00%	<p>TARIFA ANUAL</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th> Límite inferior</th> <th> Límite superior</th> <th> Cuota fija</th> <th> Por ciento sobre el excedente del límite inferior</th> </tr> <tr> <th> \$</th> <th> \$</th> <th> \$</th> <th> %</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>0.01</td><td>2,024.04</td><td>0.00</td><td>1.52%</td></tr> <tr><td>5,024.05</td><td>50,814.00</td><td>114.20</td><td>5.40%</td></tr> <tr><td>50,814.01</td><td>88,793.04</td><td>2,898.91</td><td>10.80%</td></tr> <tr><td>88,793.05</td><td>100,218.00</td><td>7,100.48</td><td>12.00%</td></tr> <tr><td>100,218.01</td><td>120,840.30</td><td>9,438.47</td><td>7.92%</td></tr> <tr><td>120,840.31</td><td>240,241.00</td><td>13,097.37</td><td>21.99%</td></tr> <tr><td>240,241.01</td><td>360,841.06</td><td>36,826.08</td><td>33.33%</td></tr> <tr><td>360,841.07</td><td>700,000.00</td><td>73,733.41</td><td>32.00%</td></tr> <tr><td>700,000.01</td><td>1,000,000.00</td><td>100,895.82</td><td>34.00%</td></tr> <tr><td>1,000,000.01</td><td>3,000,000.00</td><td>280,850.81</td><td>34.00%</td></tr> <tr><td>3,000,000.01</td><td>En adelante</td><td>840,850.81</td><td>35.00%</td></tr> </tbody> </table>					Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento sobre el excedente del límite inferior	\$	\$	\$	%	0.01	2,024.04	0.00	1.52%	5,024.05	50,814.00	114.20	5.40%	50,814.01	88,793.04	2,898.91	10.80%	88,793.05	100,218.00	7,100.48	12.00%	100,218.01	120,840.30	9,438.47	7.92%	120,840.31	240,241.00	13,097.37	21.99%	240,241.01	360,841.06	36,826.08	33.33%	360,841.07	700,000.00	73,733.41	32.00%	700,000.01	1,000,000.00	100,895.82	34.00%	1,000,000.01	3,000,000.00	280,850.81	34.00%	3,000,000.01	En adelante	840,850.81	35.00%
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento por ciento aplicables sobre el excedente del límite inferior																																																																																																														
\$	\$	\$	%																																																																																																														
0.01	2,024.04	0.00	1.52%																																																																																																														
5,024.05	52,024.02	114.20	5.40%																																																																																																														
50,524.03	80,793.04	2,898.91	10.80%																																																																																																														
80,793.05	100,718.00	7,100.48	18.00%																																																																																																														
100,718.01	120,940.50	9,438.47	7.92%																																																																																																														
120,940.51	240,240.48	13,097.37	21.99%																																																																																																														
240,240.49	360,841.06	36,826.08	33.33%																																																																																																														
360,841.07	750,000.00	75,793.41	30.00%																																																																																																														
750,000.01	1,000,000.00	100,895.82	32.00%																																																																																																														
1,000,000.01	2,000,000.00	280,850.81	34.00%																																																																																																														
3,000,000.01	En adelante	840,850.81	35.00%																																																																																																														
Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento sobre el excedente del límite inferior																																																																																																														
\$	\$	\$	%																																																																																																														
0.01	2,024.04	0.00	1.52%																																																																																																														
5,024.05	50,814.00	114.20	5.40%																																																																																																														
50,814.01	88,793.04	2,898.91	10.80%																																																																																																														
88,793.05	100,218.00	7,100.48	12.00%																																																																																																														
100,218.01	120,840.30	9,438.47	7.92%																																																																																																														
120,840.31	240,241.00	13,097.37	21.99%																																																																																																														
240,241.01	360,841.06	36,826.08	33.33%																																																																																																														
360,841.07	700,000.00	73,733.41	32.00%																																																																																																														
700,000.01	1,000,000.00	100,895.82	34.00%																																																																																																														
1,000,000.01	3,000,000.00	280,850.81	34.00%																																																																																																														
3,000,000.01	En adelante	840,850.81	35.00%																																																																																																														
<p>No será aplicable lo dispuesto en este artículo a los ingresos por los que no se esté obligado al pago del impuesto y por los que ya se pagó impuesto definitivo.</p>					<p>No será aplicable lo dispuesto en este artículo a los ingresos por los que no se esté obligado al pago del impuesto y por los que ya se pagó impuesto definitivo.</p>																																																																																																												
<p>No tiene correlativo</p>					<p>Para los efectos de los ingresos a que se refiere la fracción XIII del artículo 93 de esta ley, se determinará el impuesto de forma separada, y no se acumularán a los ingresos gravables para determinar la utilidad gravable a cargo del contribuyente durante el ejercicio fiscal en términos del presente artículo.</p>																																																																																																												
...					...																																																																																																												
...					...																																																																																																												
...					...																																																																																																												
...					...																																																																																																												

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 20 de marzo de 2018.— Diputado Luis Alfredo Valles Mendoza (rúbrica).»

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

LEY DE MIGRACIÓN

«Iniciativa que reforma el artículo 52 de la Ley de Migración, a cargo del diputado Wenceslao Martínez Santos, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Wenceslao Martínez Santos, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 52, en la fracción I, de la Ley de Migración; con el fin contemplar a los extranjeros que ingresan al país por vía marítima por motivos recreativos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Se puede definir a la actividad turística como el conjunto de acciones y relaciones que surgen a consecuencia de un viaje, siempre que éste no dure más de un año. Sin embargo, el turismo tiene diversas formas de realización que se ajustan a esta definición, por ejemplo: La organización del viaje, la naturaleza de las actividades a realizar o la motivación del turista, que pueden generar diversas clases de turismo (que se mostrarán pormenorizadamente más adelante); entre las que se encuentra el turismo náutico, distinguiéndose de otros tipos de turismo por el tipo de actividad realizada, que en este caso serían marítimas, náuticas y pesca deportiva; que es el tema neurálgico de la presente propuesta.

Se debe señalar que el turismo náutico dispone de muchos atractivos, por ello genera ampliación, diversificación y especialización de la oferta turística, comporta un nivel elevado de gasto, y atrae de manera inducida otras actividades gracias a las infraestructuras en las que se desarrolla.

En el caso específico de México, y de acuerdo con cifras del Banco de México,¹ para noviembre de 2017 se registró una derrama económica en México de 59.5 millones de dólares, lo que representa un aumento de 0.4 por ciento con respecto al mismo mes del 2016 que registró 59.2 millones de dólares. De acuerdo con especialistas, este segmento del mercado está creciendo más rápidamente que el mercado en general, debido a que dichas actividades se están convirtiendo en una oferta complementaria durante el tiempo de vacaciones de aquellos turistas que en principio buscan únicamente “sol y playa”.

La Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) reveló que en nuestro país se celebran 250 torneos de pesca deportiva al año en promedio, y que cada torneo genera una gran derrama económica, particularmente en Ensenada, Cabo San Lucas, San José del Cabo, La Paz, Loreto, Mazatlán, Puerto Vallarta, Barra de Navidad, Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Ixtapa, Acapulco, Salinas Cruz, entre otros, cuya población en gran medida vive del turismo marino.

Los visitantes del estado de California, EU, aportan una gran derrama económica, poniendo como antecedente la “Regata New-Port”, realizada en Ensenada, Baja California.

DERRAMA ECONOMICA

Regata Newport-Ensenada

AÑO	BARCOS		GASTO TRIPULANTES		DIFERENCIA
	No.	No.	ACTUAL (60%)	DESEADO (100%)	
2007	462	4,158	\$8,033,256	\$13,388,760	-\$ 5,355,504
2017	187	1,683	\$3,251,556	\$ 5,419,260	-\$ 2,167,704

- * Gasto promedio diario p/visitante: \$1,610 pesos
- * Cada barco promedio 6 tripulantes + 3 acompañantes
- * Se estima que 60% de los barcos se queda 1 noche, el resto regresa al finalizar su participación

UBICACIÓN PRIVILEGIADA

CALIFORNIA es nuestro “mercado natural”, con un inmenso potencial que no estamos aprovechando:

- 728 mil barcos de recreo registrados
- 600 Marinas
- 175 clubes de yates
- +200 competencias y paseos anuales de yates y veleros



Por lo expuesto anteriormente se puede complementar la definición de turismo náutico como un conjunto de accio-

nes y relaciones entre personas, surgidas al efectuar un viaje y con la característica primordial de motivación es la realización de actividades náuticas, marítimas o pesca deportiva, con ánimo recreativo, realizadas en grandes masas de agua, como el mar, los ríos, los lagos, entre otros.

Para mayor clarificación de lo que implica el turismo náutico se muestra la siguiente relación:

Turismo náutico:

- * Turismo de cruceros.
- * Turismo náutico-deportivo.
 - Turismo náutico-deportivo de corto alcance (ligero).
 - Turismo náutico-deportivo de largo alcance.
- * Charter náutico.
- * Turismo náutico recreativo con embarcación en propiedad.

Situación del turismo náutico en México

Leyes atinentes al turismo náutico

En el caso específico de México, al contar con un litoral que abarca una extensión de 11 mil 122 kilómetros, exclusivamente en su parte continental, (sin incluir litorales insulares), y que abarca a diecisiete entidades federativas (Baja California Sur, Baja California, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán, Estado de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Yucatán, Campeche, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas), (**Ver imagen 1**); la actividad marítima se convierte en parte sustantiva del desarrollo económico, social y cultural del país.



Asimismo, México es considerado uno de los principales destinos turísticos para la práctica de la pesca deportiva; dicha actividad generó ingresos por más de 68.1 millones de pesos en el año 2016, informó la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (Conapesca).²

Por estas cuestiones es que se han creado instrumentos normativos que se dedican a la regulación, fomento y protección de la actividad en territorio nacional, tales como:

- * Ley de Navegación;
- * Ley Aduanera;
- * Ley Federal de Derechos y;
- * Ley de Migración.

A saber, estos ordenamientos conforman un cuerpo legislativo que contiene los elementos necesarios para el beneficio directo e indirecto de los mexicanos. Sin embargo, en la práctica, los actores imbuidos en el turismo náutico han detectado ciertas disposiciones que pueden modificarse para que el espíritu de la Ley se complemente y cumpla con su objetivo primordial.

Tal es el caso, en este proyecto de iniciativa, de la Ley de Migración que en su artículo 52 cita:

Artículo 52. Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:

I. Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas. **Autoriza al extranjero para transitar o permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada, sin permiso para realizar actividades sujetas a una remuneración en el país.**

II. Visitante con permiso para realizar actividades remuneradas. Autoriza al extranjero que cuente con una oferta de empleo, con una invitación por parte de alguna autoridad o institución académica, artística, deportiva o cultural por la cual perciba una remuneración en el país, o venga a desempeñar una actividad remunerada por

temporada estacional en virtud de acuerdos interinstitucionales celebrados con entidades extranjeras, para permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada.

III. Visitante regional. Autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia exceda de siete días y sin permiso para recibir remuneración en el país.

Párrafo reformado DOF 19-05-2017

Mediante disposiciones de carácter administrativo, la Secretaría establecerá la vigencia de las autorizaciones y los municipios y entidades federativas que conforman las regiones fronterizas, para efectos del otorgamiento de la condición de estancia de visitante regional.

IV. Visitante trabajador fronterizo. Autoriza al extranjero que sea nacional de los países con los cuales los Estados Unidos Mexicanos comparten límites territoriales, para permanecer hasta por un año en las entidades federativas que determine la Secretaría. El visitante trabajador fronterizo contará con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con la oferta de empleo con que cuente y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee.

V. Visitante por razones humanitarias. Se autorizará esta condición de estancia a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos:

a) Ser ofendido, víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional.

Para efectos de esta Ley, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones jurídicas aplicables, se considerará ofendido o víctima a la persona que sea el sujeto pasivo de la conducta delictiva, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima.

Al ofendido, víctima o testigo de un delito a quien se autorice la condición de estancia de Visitante por Razones Humanitarias, se le autorizará para permanecer en el pa-

ís hasta que concluya el proceso, al término del cual deberán salir del país o solicitar una nueva condición de estancia, con derecho a entrar y salir del país cuantas veces lo desee y con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país. Posteriormente, podrá solicitar la condición de estancia de residente permanente;

b) Ser niña, niño o adolescente migrante no acompañado, en términos del artículo 74 de esta Ley.

c) Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria. Si la solicitud es positiva se les otorgará la condición de estancia de residente permanente, en términos del artículo 54 de esta Ley.

También la Secretaría podrá autorizar la condición de estancia de visitante por razones humanitarias a los extranjeros que no se ubiquen en los supuestos anteriores, cuando exista una causa humanitaria o de interés público que haga necesaria su internación o regularización en el país, en cuyo caso contarán con permiso para trabajar a cambio de una remuneración.

VI. Visitante con fines de adopción. Autoriza al extranjero vinculado con un proceso de adopción en los Estados Unidos Mexicanos, a permanecer en el país hasta en tanto se dicte la resolución ejecutoriada y en su caso, se inscriba en el registro civil la nueva acta del niño, niña o adolescente adoptado, así como se expida el pasaporte respectivo y todos los trámites necesarios para garantizar la salida del niño, niña o adolescente del país. La expedición de esta autorización solo procederá respecto de ciudadanos de países con los que los Estados Unidos Mexicanos haya suscrito algún convenio en la materia.

VII. Residente temporal. Autoriza al extranjero para permanecer en el país por un tiempo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente la internación de las personas que se señalan a continuación, quienes podrán residir regularmente en territorio nacional por el tiempo que dure el permiso del residente temporal:

a) Hijos del residente temporal y los hijos del cónyuge, concubinario o concubina, siempre y cuando sean niñas, niños y adolescentes y no hayan contraído matrimonio, o se encuentren bajo su tutela o custodia;

b) Cónyuge;

c) Concubinario, concubina o figura equivalente, acreditando dicha situación jurídica conforme a los supuestos que señala la legislación mexicana, y

d) Padre o madre del residente temporal.

Las personas a que se refieren los incisos anteriores serán autorizados para residir regularmente en territorio nacional bajo la condición de estancia de residente temporal, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país sujeto a una oferta de empleo, y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.

En el caso de que el residente temporal cuente con una oferta de empleo, se le otorgará permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con dicha oferta de empleo.

Los extranjeros a quienes se les otorgue la condición de estancia de residentes temporales podrán introducir sus bienes muebles, en la forma y términos que determine la legislación aplicable.

VIII. Residente temporal estudiante. Autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional por el tiempo que duren los cursos, estudios, proyectos de investigación o formación que acredite que va a realizar en instituciones educativas pertenecientes al sistema educativo nacional, hasta la obtención del certificado, constancia, diploma, título o grado académico correspondiente, con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee, con permiso para realizar actividades remuneradas cuando se trate de estudios de nivel superior, posgrado e investigación.

La autorización de estancia de los estudiantes está sujeta a la presentación por parte del extranjero de la carta de invitación o de aceptación de la institución educativa correspondiente y deberá renovarse anualmente, para lo cual el extranjero acreditará que subsisten las condiciones requeridas para la expedición de la autorización ini-

cial. La autorización para realizar actividades remuneradas se otorgará por el Instituto cuando exista carta de conformidad de la institución educativa correspondiente y estará sujeta a una oferta de trabajo en actividades relacionadas con la materia de sus estudios. El residente temporal estudiante tendrá derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y contará también con el derecho a la preservación de la unidad familiar, por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente el ingreso de las personas que se señalan en la fracción anterior.

IX. Residente permanente. Autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional de manera indefinida, con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 52 fracción I, de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

Artículo 52. Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:

I. Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas. Autoriza al extranjero para transitar o permanecer en territorio nacional, **incluyendo los que ingresen por vía marítima**, por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada, sin permiso para realizar actividades sujetas a una remuneración en el país.

En los casos de ingreso por vía marítima a puertos nacionales, con el propósito de desarrollar actividades relacionadas con el turismo náutico o pesca deportiva, la autoridad migratoria podrá otorgar al extranjero el derecho de entrar o salir cuantas veces lo deseen por un tiempo no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la primera fecha de entrada.

II. a IX...

Transitorios

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

Segundo. El Poder Ejecutivo federal expedirá en un plazo no mayor a 60 días las adecuaciones al Reglamento de la Ley de Migración con el propósito de reglar los permisos concernientes a las actividades relacionadas con el turismo náutico o pesca deportiva.

Notas

1 Portal del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica de Turismo – SNIET -

<http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/VisitantesInternacionales.aspx>

2 <https://sipse.com/novedades/cancun-mexico-pesca-deportiva-torneos-permisos-derrama-conapesca-236979.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de marzo de 2018.— Diputado Wenceslao Martínez Santos (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

«Iniciativa que reforma el artículo 29 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a cargo de la diputada María Luisa Beltrán Reyes, del Grupo Parlamentario del PRD

Problemática

El lenguaje funciona como un medio por el cual dos o más personas se comunican, por lo anterior es necesario que lo que se emite y recibe contenga el mismo lenguaje tanto para el emisor como para el receptor, es decir, se requiere que ambas personas manejen el mismo lenguaje, pues de no ser así la comunicación entre ellas se dificulta. Un ejemplo claro de ello son las comunidades indígenas, las cuales tienen un lenguaje y cultura propia que les dificulta la comunicación con aquellos que hablan solo español.

México es un país pluricultural que se caracteriza por tener cerca de 68 lenguas indígenas, sin embargo se ha dejado de lado que la lengua de señas mexicana también es reconocida como una lengua nacional.

La situación a la que se enfrentan los indígenas es muy similar a lo que se encuentran expuestos las personas sordas en el país. Esto se debe a que las personas sordas, al no manejar el mismo lenguaje que sus pares oyentes, la comunicación entre ellas es difícil o prácticamente imposible. El problema del lenguaje afecta la comunicación entre ambos, generando exclusión y discriminación.

Poder comunicarse con los demás es una de las principales barreras con las que constantemente las personas sordas se encuentran, siendo por ello una de las principales demandas de la comunidad sorda.

Las personas sordas padecen constantemente la vulneración de sus derechos principalmente el de acceso a la educación, información, salud, trabajo, libre expresión, derechos procesales y acceso a la justicia, siendo este último uno de los derechos ante los que la comunidad sorda se presenta más vulnerable.

Argumento

Según la Declaración Universal de Derechos Humanos, las personas que nacen con una discapacidad son libres, como cualquier persona, pero reconocen que corren mayor riesgo de que sus derechos sean vulnerados¹.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las personas que presentan dificultades para escuchar, aun con aparato auditivo, rondan en 33.5 por ciento del total de la población. Por grupo poblacional del total de niños de 0 a 14 años 13.4 por ciento presenta esta discapacidad, 18.5 por ciento de las personas de 15 a 29 años, 24.2 por ciento de 30 a 59 años y 46.9 por ciento de 60 años y más. Entre las principales causas de sordera se encuentra la enfermedad, seguida de los sordos por nacimiento y por accidente.

Las personas sordas, son un grupo de la población que padecen la estigmatización de ellas como personas con discapacidad que requiere de una rehabilitación o intervención clínica asumiendo con ello que la sordera es una patología que requiere de una intervención terapéutica para paulatinamente ser oralizados sin considerar que los sordos cuentan con un lenguaje y una cultura propia, tal como la tienen las comunidades indígenas del país.

Hoy en día las personas sordas han asumido la sordera desde una perspectiva sociocultural. Esto es más como una capacidad que como una discapacidad y como una realidad visual plasmada a través de una lengua viso-manual².

Ahora bien, eliminar o reducir al mínimo las barreras a las que se enfrentan a diario los sordos es una forma de buscar garantizar sus derechos humanos más fundamentales, siendo uno de ellos el acceso a la justicia y procesos dignos.

México se encuentra muy alejado de cumplir con los acuerdos firmados y garantizar los derechos estipulados en las leyes sobre la materia, ejemplo de ello se observa en el artículo 13, numeral 1, de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual a la letra dice:

“Los Estados parte asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso **a la justicia en igualdad de condiciones con las demás**, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.”

Aunado a lo anterior en el numeral dos del citado artículo menciona que los Estados parte de esa Convención, **promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia**, sin embargo la comunidad sorda considera que este derecho sólo es una falacia pues los interpretes de Lengua de Señas Mexicana, no conocen los términos jurídicos necesarios que les permitan traducir a las personas sordas, ya sea como testigo o condenado, sus posturas.

Tal como lo señaló la magistrada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, María del Carmen Carreón, “existe un protocolo de actuación para los casos en que se involucre a una persona con discapacidad, el cual fue emitido por la Suprema Corte de Justicia, pero la mayoría de los jueces no lo conocen porque es de orientación, no es obligatorio conocerlo ni llevarlo a cabo, lo cual es grave.”³

En la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, se menciona en el artículo 29 que “las instituciones de administración e impartición de justicia contarán con **peritos especializados** en las diversas discapacidades, apoyo de intérpretes **de Lengua de Señas**

Mexicana, así como la emisión de documentos en sistema de escritura Braille”.

Por otro lado, el Código Nacional de Procedimientos Penales solo menciona en su artículo 45, segundo párrafo, que “si se trata de una persona con algún tipo de discapacidad, tiene derecho a que se le facilite un intérprete o aquellos medios tecnológicos que le permitan obtener de forma comprensible la información solicitada o, a falta de éstos, a alguien que sepa comunicarse con ella”. Mientras que en el tercer párrafo hace alusión a que “...la persona con discapacidad podrá recibir asistencia en materia de estenografía proyectada, en los términos de la ley de la materia, por un intérprete de lengua de señas o a través de cualquier otro medio que permita un entendimiento cabal de todas y cada una de las actuaciones”.

Sin embargo la legislación anteriormente mencionada les otorga la certeza necesaria a las personas que pertenecen a una comunidad indígena, en cuanto interpretación se refiere, pues menciona en diversos artículos cual es el procedimiento a seguir si el testigo o imputado es indígena, dejando de lado a las personas con discapacidad auditiva.

Pese a lo anterior, la legislación mexicana contiene importantes deficiencias en cuanto a la defensa y acceso a la justicia, o ambos, de las personas sordas, quienes en sus interacciones con las diferentes oficinas de gobierno y las autoridades encargadas de la procuración de esta no cuentan con las herramientas necesarias que les garanticen su derecho a dicho grupo.

Lo cual se corrobora con lo que menciona la Federación Mundial de Sordos, quienes afirman que “las barreras que limitan su acceso a la justicia y a los servicios de gobierno son mayores que las inherentes a otras discapacidades”⁴, siendo principalmente la falta de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana con conocimientos jurídicos.

Aunado a lo anterior, la justicia para las personas sordas queda relegada a las interpretaciones que dé el perito especializado. Lamentablemente se han dado casos en los que la interpretación no es la correcta debido al desconocimiento que se tiene de la lengua. Un ejemplo claro fue el de un joven sentenciado a 15 años de cárcel por violación, cuya intérprete no hablaba bien la lengua de señas y mucho menos tenía conocimiento sobre los términos jurídicos.

El intérprete, en su carácter de perito o auxiliar de la justicia, es una persona ajena al litigio judicial que es convoca-

da por un juez precisamente porque tiene conocimientos específicos, lamentablemente si esa interpretación se realiza con falsedad, esto implica la comisión de un delito.

La evidencia que se presente y se genere en las audiencias son un material importante que permitirá que las partes involucradas en un juicio tengan la certeza de que las acusaciones o la defensa es lo más fiel posible. En el caso de las personas sordas que se encuentran inmersas en un juicio el contar con evidencia en video sobre lo que dijo y lo que se tradujo evitara que exista injusticia en las acusaciones o en su defensa, pues con la adición que se promueve se busca garantizar su derecho de réplica en caso de que estos consideren que la interpretación del perito especializado no fue lo que ellos dijeron.

En los últimos años se ha avanzado en garantizar el goce pleno de los derechos humanos de los sordos, pero aun no quedan muchas cosas por hacer por lo que resulta necesario abonar al sistema judicial los elementos que necesita para fortalecerse y ser un verdadero sistema garantista, que tutele los derechos fundamentales, promoviéndolos, respetándolos, protegiéndolos y garantizándolos de acuerdo con los principios constitucionales de libertad y justicia, de tal manera que nada esté por encima de la protección a los Derechos Humanos⁵.

Para tener una mayor claridad de la propuesta que ahora se presenta ante esta soberanía, a continuación se muestra un cuadro comparativo entre la norma vigente y la propuesta:

Texto vigente

Artículo 29. Las instituciones de administración e impartición de justicia contarán con peritos especializados en las diversas discapacidades, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, así como la emisión de documentos en Sistema de escritura Braille.

Propuesta de modificación

Artículo 29. Las instituciones de administración e impartición de justicia contarán con peritos especializados en las diversas discapacidades, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, así como la emisión de documentos en Sistema de escritura Braille.

Cuando la interpretación se de en un contexto de conflicto todas las partes interesadas tendrán dere-

cho a registrar la interpretación en video y demandar el peritaje correspondiente.

Fundamento legal

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la suscrita, diputada María Luisa Beltrán Reyes, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 29 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

Artículo 29. Las instituciones de administración e impartición de justicia contarán con peritos especializados en las diversas discapacidades, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, así como la emisión de documentos en Sistema de escritura Braille.

Cuando la interpretación se de en un contexto de conflicto todas las partes interesadas tendrán derecho a registrar la interpretación en video y demandar el peritaje correspondiente.

Transitorio

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

Notas

1 Estrada, B. (2008). *La vulneración de los derechos humanos de las personas sordas en México*. 3 de marzo de 2018, de Cultura Sorda Sitio web:

<http://www.cultura-sorda.org/la-vulneracion-de-los-derechos-humanos-de-las-personas-sordas-en-mexico/>

2 <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhumex/cont/8/art/art5.pdf>

3 Soto, D. (2016). Piden incluir en juicios intérpretes para sordos. 10 de marzo de 2018, de *El Heraldo* sitio web:

<http://www.heraldo.mx/piden-incluir-en-juicios-interpretes-para-sordos/>

4 Sin Autor. (2014). Conferencia Internacional sobre Discapacidad y Rehabilitación. 10 de marzo de 2018, de Federación Mundial de Sordos Sitio web: <https://wfdeaf.org/>

5 Carreón, M. (2017). *Derechos y Justicia sin exclusiones*. 10 de marzo de 2018, de Foro Jurídico sitio web:

<https://www.forojuridico.org.mx/derechos-y-justicia-sin-exclusiones/>

Palacio Legislativo, a 22 de marzo de 2018.— Diputada María Luisa Beltrán Reyes (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los suscritos, diputados María Victoria Mercado Sánchez, Rosa Alba Ramírez Nachis, Víctor Manuel Sánchez Orozco, Moisés Guerra Mota, Salvador García González, Juan Chávez Ocegueda, integrantes del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de los siguientes

Antecedentes

La humanidad ha cambiado sus hábitos alimenticios por muchos factores como la sobrepoblación que hace cada vez más que los recursos no satisfagan las necesidades alimentarias por lo que el ser humano ha creado diversos métodos desde modificar genéticamente los alimentos orgánicos hasta inyectar células de crecimiento a los animales para su consumo.

A su vez es más difícil de encontrar productos que no tengan grasas saturadas, altos azúcares y calorías; y más elementos que perjudican a largo plazo la salud de quienes lo consumen.

A finales del siglo XX empezaron los productos transgénicos que como objetivo era satisfacer el consumo de la sociedad pero que después se fue descubriendo que tienen desventajas en el ambiente y en la salud humana.

El azúcar ha sido consumido desde hace muchos años pero que su exceso puede provocar enfermedades como la diabetes o la *diabetes mellitus* siendo una enfermedad que radica en aproximadamente 442 millones de personas del todo el mundo, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), y que hasta el momento esta cifra seguirá en aumento por la mala alimentación.

Pero el azúcar no es el único factor que es perjudicial; las grasas saturadas, las calorías y el sodio pueden ocasionar sobrepeso y obesidad, enfermedades que atacan desde la infancia hasta la edad adulta.

“La diabetes es una enfermedad crónica que aparece cuando el páncreas no produce insulina suficiente o cuando el organismo no utiliza eficazmente la insulina que produce. La insulina es una hormona que regula el azúcar en la sangre. El efecto de la diabetes no controlada es la hiperglucemia (aumento del azúcar en la sangre), que con el tiempo daña gravemente muchos órganos y sistemas, especialmente los nervios y los vasos sanguíneos”.¹

Existen tres tipos principales de diabetes:

- a) diabetes tipo 1
- b) diabetes tipo 2
- c) diabetes mellitus gestacional (DMG)

“a) La diabetes tipo 1 está causada por una reacción autoinmune, en la que el sistema de defensas del organismo ataca las células productoras de insulina del páncreas. Como resultado, el organismo deja de producir la insulina que necesita. La enfermedad puede afectar a personas de cualquier edad, pero suele aparecer en niños o jóvenes adultos. Las personas con esta forma de diabetes necesitan inyecciones de insulina a diario con el fin de controlar sus niveles de glucosa en sangre”.²

“b) La diabetes tipo 2 es el tipo más común de diabetes. Suele aparecer en adultos, pero cada vez más hay más casos de niños y adolescentes. En la diabetes tipo 2, el organismo puede producir insulina, pero, o bien no es suficiente, o el organismo no responde a sus efectos, provocando una acumulación de glucosa en la sangre”.³

“c) Se dice que una mujer tiene diabetes mellitus gestacional (DMG) cuando se le diagnostica diabetes por primera vez durante el embarazo. Cuando una mujer desarrolla diabetes durante el embarazo, suele presentarse en una etapa avanzada y surge debido a que el organismo no puede producir ni utilizar la suficiente insulina necesaria para la gestación”.⁴

Según la Organización Mundial de la Salud tiene los siguientes datos:

- La prevalencia mundial de la diabetes en adultos (mayores de 18 años) ha aumentado del 4,7 por ciento en 1980 al 8,5 por ciento en 2014.
- La prevalencia de la diabetes ha aumentado con mayor rapidez en los países de ingresos medianos y bajos.
- La diabetes es una importante causa de ceguera, insuficiencia renal, infarto de miocardio, accidente cerebrovascular y amputación de los miembros inferiores.
- Se estima que en 2015 la diabetes fue la causa directa de 1,6 millones de muertes. Otros 2,2 millones de muertes fueron atribuibles a la hiperglucemia en 2012.⁵

En la actualidad el sobrepeso afecta en distintas regiones de América Latina y el Caribe a más de la mitad de sus poblaciones. Por lo que se ha recomendado establecer patrones alimentarios más saludables para reducir la malnutrición.

Chile sufre de sobrepeso y obesidad según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Food and Agriculture Organization of the United Nations), Organización Mundial de la Salud (World Health Organization) y la Organización Panamericana de la Salud (Pan American Health Organization).

En el 2015 Chile realizó modificaciones a su canasta básica para cumplir con las necesidades nutricionales de calo-

rias, proteínas y grasas, asimismo se redujeron al mínimo posible los carbohidratos simples, azúcares, ultraprocesados; y se aumentó la fibra alimentaria. Al menos veinticuatro países de América Latina y el Caribe tienen más del 20 por ciento de su población con sobrepeso y obesidad; pero Chile cuenta con un 30 por ciento, algo sumamente preocupante.⁶

Chile además es el primer país en América Latina en contrarrestar mediante leyes y políticas públicas esta pandemia mundial. Mediante un etiquetado en los productos alimenticios si son altos en azúcares, grasas, sodio o calorías.

Prueba de ello es la Ley N° 20.606 sobre la “Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad” y la modificación al Decreto Supremo N° 977 de 1996, sobre el “Reglamento Sanitario de los Alimentos”.

La Ley N° 20.606 sobre la Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad, establece:

“Artículo 2°. Los fabricantes, productores, distribuidores e importadores de alimentos deberán informar en sus envases o etiquetas los ingredientes que contienen, incluyendo todos sus aditivos expresados en orden decreciente de proporciones, y su información nutricional, expresada en composición porcentual, unidad de peso o bajo la nomenclatura que indiquen los reglamentos vigentes.

Será el Ministerio de Salud, mediante el Reglamento Sanitario de los Alimentos, el que determinará, además, la forma, tamaño, colores, proporción, características y contenido de las etiquetas y rótulos nutricionales de los alimentos, velando especialmente porque la información que en ellos se contenga sea visible y de fácil comprensión por la población.

El etiquetado a que se refiere el inciso anterior deberá contemplar, al menos, los contenidos de energía, azúcares, sodio, grasas saturadas y los demás que el Ministerio de Salud determine.

Artículo 3°. No se podrá adicionar a los alimentos y comidas preparadas ingredientes o aditivos que puedan inducir a equívocos, daños a la salud, engaños o falsedades, o que de alguna forma sean susceptibles de crear una impresión errónea respecto a la verdadera naturaleza, composición o calidad del alimento, según lo establecido en el Reglamento Sanitario de los Alimentos”.⁷

En el artículo 2 párrafo tercero de la Ley N° 20.606, ya contempla un etiquetado especial en todo producto alimenticio que se enfoque principalmente en energía, azúcares, sodio y grasas saturadas; ya que son las principales causas de obesidad. Y el artículo 3 insta un reglamento especial para los alimentos, para tratar de manera más específica como se llevará a cabo el etiquetado.

El Decreto Supremo número 977 sobre el Reglamento Sanitario de los Alimentos, establece que:

Artículo 1. Este reglamento establece las condiciones sanitarias a que deberá ceñirse la producción, importación, elaboración, envase, almacenamiento, distribución y venta de alimentos para uso humano, así como las condiciones en que deberá efectuarse la publicidad de los mismos, con el objeto de proteger la salud y nutrición de la población y garantizar el suministro de productos sanos e inocuos.

Este reglamento se aplica igualmente a todas las personas, naturales o jurídicas, que se relacionen o intervengan en los procesos aludidos anteriormente, así como a los establecimientos, medios de transporte y distribución destinados a dichos fines.

Para la aplicación del presente reglamento regirán las definiciones y requisitos que su texto establece.

“Artículo 110. La rotulación y publicidad de cualquier tipo no deberá contener palabras, ilustraciones y/u otras representaciones graficas que puedan inducir a equívocos, engaños o falsedades, o que de alguna forma sean susceptibles de crear una impresión errónea respecto a la naturaleza, composición o calidad del producto. Asimismo, no deberán sugerirse ni indicarse efectos terapéuticos, curativos ni posologías.

Artículo 110 bis: Tratándose de cualquier alimento o producto alimenticio que, en su composición nutricional, contenga energía, sodio, azúcares o grasa saturada en cantidades superiores a las establecidas en la Tabla N°1 del artículo 120 bis de este reglamento, no se podrá realizar publicidad dirigida a menores de 14 años, cualquiera sea el lugar donde ésta se realice”⁸

El Reglamento que citó ya establece de manera entendible a través de una Tabla los lineamientos que deberán ser índice para los productores si su mercancía es alta o no en azúcares, energía (calorías), sodio y grasas saturadas.

“Artículo 120 bis: Cuando a un alimento o producto alimenticio se le haya adicionado sodio, azúcares o grasas saturadas, y su contenido supere el valor establecido en la Tabla N° 1 del presente artículo, deberá rotular la o las características nutricionales relativas al nutriente adicionado. En el caso de la energía, se deberá rotular su contenido cuando se le haya adicionado azúcares, miel, jarabes, o grasas saturadas, y se supere el valor establecido en la referida tabla.

Tabla N°1: Límites de contenido de energía, sodio, azúcares totales y grasas saturadas en alimentos”⁹

	Energía kcal/100 g	Sodio mg/100 g	Azúcares totales g/100 g	Grasas saturadas g/ 100 g
Límites en Alimentos sólidos. Valores mayores a:	275	400	10	4
	Energía kcal/100 ml	Sodio mg/100 ml	Azúcares totales g/100 ml	Grasas saturadas g/ 100 ml
Límites en alimentos líquidos. Valores mayores a:	70	100	5	3

En el mismo artículo 120 Bis párrafo quinto establece el etiquetado o sellos que llevarán los productos:

“La forma de destacar las características nutricionales indicadas en el inciso primero de este artículo será rotulando un símbolo octagonal de fondo color negro y borde blanco, y en su interior el texto **“alto en”**, seguido de: **“grasas saturadas”**, **“sodio”**, **“azúcares”** o **“calorías”**, en uno o más símbolos independientes, según corresponda. Las letras del texto deberán ser mayúsculas y de color blanco. Además, en el mismo símbolo, deberá inscribirse en letras blancas, la frase “Ministerio de Salud”, según el diagrama número 1 del presente artículo”¹⁰

A continuación están los diagramas que constituye el reglamento, con medidas, la forma, color de letras, fondos y que deberán ir en la parte de adelante y visible del producto:

Diagrama N° 1



Las características gráficas de los descriptores nutricionales señalados en el Diagrama N° 1 serán las siguientes:

a) Elementos del descriptor:

1. Base octogonal que contiene el mensaje
2. Mensaje principal descriptor
3. Firma del Ministerio de Salud
4. Margen blanco de recorte sobre fondo

Ejemplo de los elementos en el descriptor "ALTO EN AZÚCARES"



b) Proporciones del descriptor "ALTO EN AZÚCARES".



c) Proporciones del descriptor "ALTO EN GRASAS SATURAD"



d) Proporciones del descriptor "ALTO EN SODIO".



e) Proporciones del descriptor "ALTO EN CALORÍAS".



f) Color:

Toda la iconografía del símbolo está compuesta del color:

Ejemplo de color:

C	M	Y	K
0	0	0	100



g) Tipografía.

La tipografía utilizada en la iconografía es de la familia "Arial", específicamente en su presentación "bold".

Ejemplo de tipografía:

**ABCDEFGHIJKL
MNÑOPQRSTU
VWXYZ**

h) Rotulación de más de un descriptor:

Los alimentos que deban rotular más de un descriptor, deben hacerlo según se indica en los siguientes ejemplos:

h.1) Rotulación con 2 descriptores:



Presentación 1



Presentación 2:

Esta presentación se debe utilizar cuando el alto del cuadrante de la cara principal de la etiqueta con el tamaño correspondiente del descriptor, no permita la presentación 1.



h) Rotulación de más de un descriptor:

Los alimentos que deban rotular más de un descriptor, deben hacerlo según se indica en los siguientes ejemplos:

h.1) Rotulación con 2 descriptores:



Presentación 1



Presentación 2:

Esta presentación se debe utilizar cuando el alto del cuadrante de la cara principal de la etiqueta con el tamaño correspondiente del descriptor, no permita la presentación 1.



h.3) Rotulación con 4 descriptores:

Presentación 1:



Presentación 2:

Esta presentación se debe utilizar cuando el alto del cuadrante de la cara principal de la etiqueta con el tamaño correspondiente del descriptor, no permita la presentación 1.



i) Distancia entre descriptores.

Los descriptores deben tener separación entre ellos que mantenga la misma proporcionalidad descrita en la construcción para cada uno de ellos, según se indica a continuación:



j) Tamaño mínimo.

Cuando corresponda rotular con el descriptor del tamaño mínimo, es decir, de 1,5 cm de alto por 1,5 cm de ancho, se podrá reemplazar la frase "Ministerio de Salud" por "MINSAL".

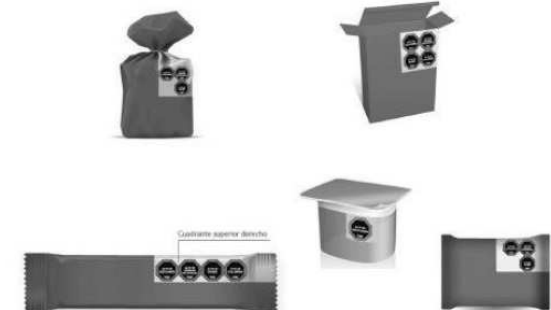
Ejemplo:



k) Sugerencia de ubicación a ocupar en la cara principal de la etiqueta.

Se sugiere que la ubicación del o los descriptores a rotular, según corresponda, sea en la esquina superior derecha de la cara principal de la etiqueta.

l) Ejemplos de ubicación de los descriptores en distintos tipos de envases.



Este diseño de etiquetado resultó un trabajo entre el Instituto de Nutrición y Tecnología de Alimentos, el Ministerio de Salud y expertos independientes, realizándolo de manera entendible para toda la población desde niños hasta adultos mayores.

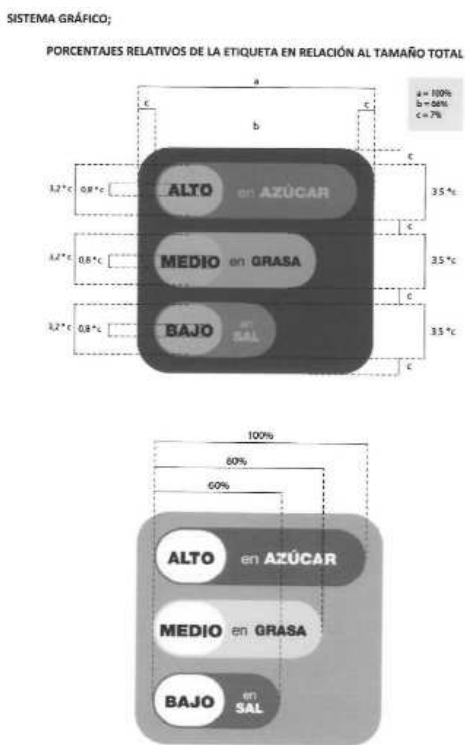
Este etiquetado penetra de manera más eficaz la conciencia de los ciudadanos al observar que ciertos productos pueden ser altos en azúcares, grasas saturadas, sodio y energía (calorías) y así tratarán de evitar su consumo, lo que tendrá como consecuencia disminuir el sobrepeso y obesidad.

Otro país que igual propuso un etiquetado especial para los alimentos fue Ecuador, pero a diferencia de Chile que los sellos son octágonos, aquí se planteó un semáforo nutricional que muestra de forma sencilla y rápida el nivel de

azúcares, grasas y sodio, mediante el uso de bandas de colores alusivos al semáforo. El color verde indica que el producto tiene un bajo contenido, el amarillo un contenido medio y el rojo un alto contenido y la banda de dicho color aumenta de tamaño.

Esto viene establecido en el “Reglamento Sanitario de Etiquetado de Alimentos Procesados para el Consumo Humano” que menciona:

“Artículo 1. El presente Reglamento tiene como objeto regular y controlar el etiquetado de los alimentos procesados para el consumo humano, a fin de garantizar el derecho constitucional de las personas a la información oportuna, clara, precisa y no engañosa sobre el contenido y características de estos alimentos, que permitan al consumidor la correcta elección para su adquisición y consumo”.¹¹



De igual manera este tipo de etiquetado viene en todo aquel producto de consumo humano para brindar mayor información digerible para la población.

Exposición de Motivos

México es uno de los primeros países del mundo en sobrepeso, obesidad y diabetes, que además son de las primeras causas de muerte en los mexicanos de todas las edades.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Organisation for Economic Cooperation and Development), nuestro país radica en la población femenina con 37 por ciento situándola en primer lugar y a la población masculina con 26.8 por ciento ubicándolo en el cuarto lugar a nivel mundial.



Grafica Overweighth & Obesity, OCDE, 2012.¹²

Además, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición dio a conocer que existen diagnosticadas más de seis millones de personas con diabetes. Es una cifra bastante considerable tomando en cuenta que nuestro país es primer lugar en obesidad infantil. La diabetes puede encontrarse en todas las edades; desde niños hasta adultos mayores.

México de entre todos los países miembros de la OCDE tiene la prevalencia más alta de diabetes y desde el año 2000, ha sido la primera causa de muerte entre las mujeres y la segunda entre los hombres.¹³

El gran problema es que además de tener sobrepeso y obesidad, radica mayormente la diabetes por lo que se deben de tomar las medidas necesarias para contrarrestar estos percances y así evitar que el número de muertes aumente.

El Estado está obligado a garantizar la nutrición y proteger la salud de los mexicanos como lo establece el artículo 4 párrafo tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

(...)

(...)

“Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”

“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 concurren-

cia 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”.¹⁴

La ley suprema da pauta que debe de haber una educación alimentaria eficaz y que la alimentación deberá ser nutritiva. Además, que la salud viene aparejada con esta; para que ambas puedan generar una vida plena.

Existe una prevalencia en sobrepeso y obesidad del 33 por ciento en niños y un 70 por ciento en adultos, considerando el primer país en el mundo en consumir bebidas azucaradas.¹⁵

Ante la pandemia que se suscita en nuestro país, en el 2013 fue aprobado el paquete económico para el 2014, un impuesto especial a las bebidas azucaradas, para contrarrestar el alto consumo de este producto y así poder hacer conciencia que sus efectos son nocivos.

Este es un claro ejemplo que realizando reformas a ley y con políticas públicas se puede generar un impacto social en este caso a la alimentación y salud. Además, el Gobierno Federal promovió la siguiente estrategia para combatir estas enfermedades.

“Estrategia 1.2. Instrumentar la Estrategia Nacional para la Prevención y Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes:

1.2.1. Desarrollar campañas educativas permanentes sobre la prevención de las enfermedades crónicas no transmisibles con cobertura nacional, estatal y local.

1.2.2. Fomentar la alimentación correcta a nivel individual, familiar, escolar y comunitario a través de estrategias innovadoras de mercadotecnia social.

1.2.3. Promover la actividad física a nivel individual, familiar, escolar y comunitario.

1.2.4. Promover la creación de espacios para la realización de actividad física.

1.2.5. Adecuar los sistemas de vigilancia para diabetes mellitus tipo 2, hipertensión, dislipidemias, sobrepeso y obesidad.

1.2.6. Establecer mecanismos de difusión oportuna de la información epidemiológica sobre obesidad y diabetes”.

1.2.7. Impulsar acciones de detección oportuna de sobrepeso y obesidad en entornos escolares, laborales y comunitarios”.¹⁶

Asimismo, la Ley General de Salud establece que las finalidades de la protección de la salud son:

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

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

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

Artículo 3o. En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

XII. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, sobrepeso, obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo;

Artículo 6o. El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

XI. Diseñar y ejecutar políticas públicas que propicien la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, que contrarreste eficientemente la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria.

Artículo 111. La promoción de la salud comprende:

I. Educación para la salud;

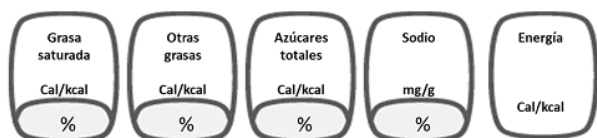
II. Nutrición, orientación alimentaria y activación física.”¹⁷

La Ley General de Salud expone claramente que es su deber propiciar una educación alimentaria eficaz y está en sus manos la prevención del sobrepeso y obesidad de todos los mexicanos. Ante el panorama social actual existe esta pandemia y peor aún la diabetes sigue llegando a las familias mexicanas perjudicando así su *modus vivendi*.

El etiqueto nutrimental frontal actual que contienen la mayoría de productos en México, se emitieron en el Diario

Oficial de la Federación el 14 de abril del 2014, por “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos a que se refiere el artículo 25 del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios que deberá, observar los productores de alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas para efectos de la información que deberán ostentar en el área frontal de exhibición, así como los criterios y las características para la obtención y uso del distintivo nutricional a que se refiere el artículo 25 Bis del Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios”.

Este acuerdo se establece las especificaciones de cómo debe de ir el etiquetado nutricional en nuestro país.



Formato del etiquetado nutricional frontal¹⁸

Pero diversas organizaciones y especialistas consideran limitativa este etiquetado como:

- No fue diseñado por un grupo de expertos y libre de conflicto de interés, contrariamente, utiliza el etiquetado tipo GDA (Guías Diarias de Alimentación), un formato impulsado por la propia industria de alimentos. Este sistema de etiquetado fue promovido desde el año del 2011 por el Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo A.C.¹⁹
- Utiliza un formato y conceptos incomprensibles para la población en general. El problema es que aunque se contiene más información sobre el producto, es de difícil comprensión poder tratar de interpretarla.²⁰
- No partió de la evidencia científica, es decir, la COFEPRIS informó que no se realizó ningún estudio o evaluación que respaldara la elección del etiquetado tipo GDA.²¹

El etiquetado frontal de nuestro país causa gran dificultad para quienes son conocedores, según información del Instituto Nacional de Salud Pública indicaba que únicamente el 1.8 por ciento estudiantes de la carrera de nutrición tuvieron una interpretación correcta sobre el formato GDA.²²

Si para aquellas personas que se quieren especializar para una carrera les es difícil comprender el etiquetado en Mé-

xico, ahora para el ciudadano común que quiere conocer si el producto que consume es alto en azúcares totales, grasas saturadas, otras grasas, sodio o energía, les resultaría incomprensible saber si su elección será correcta o la que él considera mejor para su salud.

Por ello se debe de replantear el etiquetado frontal para que cualquier ciudadano, es decir, niños, niñas, adolescentes, adultos y adultos mayores puedan comprender y no caer en el error a la hora de comprar o consumir los productos alimenticios para su nutrición. Y un modo adecuado para lograrlo materia de esta iniciativa es a través de un etiquetado especial en todo los productos empacados o envasados.

Asimismo, el etiquetado deberá realizarse por expertos en la materia, universidades, instituciones especialidad en coordinación con la Secretaría de Salud y demás instancias gubernamentales para lograr mejor comunicación y poder reconsiderar el etiquetado actual. Como promover el uso de colores, símbolos y palabras que adviertan al consumidor la presencia de altas cantidades de nutrimentos críticos que deben limitarse debido a las altas cifras de sobrepeso, obesidad, diabetes y enfermedades cardiovasculares que son las principales causas de mortalidad en nuestro país.

Debemos tomar ejemplo de naciones como Chile y Ecuador que regularon el consumo de este producto a través de un etiquetado especial para hacer frente a los altos índices en consumo de azúcares, energía, sodio y grasas saturadas para mejorar la calidad de vida de sus pobladores. Pero el que sería más adecuado y que tiene mejor eficacia en base a estudios realizados teóricos y de campo es el etiquetado de Chile que igual tiene la aprobación de la Organización Panamericana de la Salud, nos puede servir de referencia para realizar modificaciones a nuestra legislación en materia de salud y nutrición, velando así por el derecho humano a la salud.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforman una fracción IV al artículo 115, el artículo 210, el artículo 212, párrafo segundo, el artículo 301 y el artículo 307, párrafos segundo y tercero, de la Ley General de Salud, para “un etiquetado especial en productos empacados o envasados con alto contenido en azúcares totales, grasas saturadas, otras grasas, sodio o energía”.

Único. Se reforman una fracción IV al artículo 115, el artículo 210, el artículo 212 párrafo segundo, el artículo 301

y el artículo 307 párrafos segundo y tercero de la Ley General de Salud.

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. a III. (...)

IV. Normar el valor nutritivo y características de la alimentación **principalmente en productos con alto contenido en azúcares totales, grasas saturadas, otras grasas, sodio o energía**, en establecimientos de servicios colectivos y en alimentos y bebidas no alcohólicas.

Artículo 210. Los productos que deben expendirse empaçados o envasados llevarán etiquetas **que no deberán de tener ilustraciones y/o representaciones gráficas que puedan crear o inducir una percepción errónea, además** deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

Artículo 212. (...)

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, **y establecer etiquetas especiales si contienen cantidades altas en azúcares totales, grasas saturadas, otras grasas, sodio o energía.** Dicha información será presentada en los términos que determine la Secretaría de Salud conforme a lo previsto en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.

Artículo 301. Será objeto de autorización por parte de la Secretaría de Salud, la publicidad que se realice sobre la existencia, calidad y características, así como para promover el uso, venta o consumo en forma directa o indirecta de los insumos para la salud, las bebidas alcohólicas, así como los productos y servicios que se determinen en el reglamento de esta Ley en materia de publicidad. Queda prohibida la publicidad de alimentos y bebidas con bajo valor nutricional y **alto contenido en azúcares totales, grasas saturadas, otras grasas, sodio o energía**, dentro de los centros escolares.

Artículo 307. (...)

La publicidad no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos **principalmente con contenido alto en azúcares totales, grasas saturadas, otras grasas, sodio o energía**, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad.

La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas deberá incluir en forma **visual y/o auditiva**, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios de la condición del producto, **si se tratan principalmente con contenido alto en azúcares totales, grasas saturadas, otras grasas, sodio o energía**; o mensajes promotores de una alimentación equilibrada.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el 1ro de enero de 2020 siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Definición. Diabetes. Organización Mundial de la Salud. Noviembre/2016.

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs312/es/>

2 IDF. Diabetes Atlas, seventh edition. 2015, International Diabetes Federation. <http://www.idf.org/diabetesatlas/5e/es/que-es-la-diabetes>

3 Ídem.

4 Ídem.

5 OMS, Diabetes, 2017.

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs312/es/>

6 FAO, Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe, 2017.

<http://www.fao.org/3/a-i7914s.pdf>

7 Ley N° 20.606, Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad, Chile, 2015.

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1041570>

8 Decreto 977, Reglamento Sanitario de los Alimentos, Chile, 2017.

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=71271&idParte=0>

9 *Ibidem*.

10 *Ibidem*.

11 Acuerdo No. 00004522, Reglamento Sanitario de Etiquetado de Alimentos Procesados para el Consumo Humano, Ecuador, 2014.

https://aplicaciones.msp.gob.ec/salud/archivosdigitales/documentosDIRECCIONES/dsg/documentos/ac_00004522_2013%2015%20nov.pdf

12 OCDE, Measured obesity, 2012. <https://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>

13 Rojas Martínez, María Rosalba, et al, “Epidemiología de la diabetes mellitus en México”, en Aguilar Salinas, Carlos A. et al, (eds), Acciones para enfrentar a la diabetes. Documento de postura. Academia Nacional de Medicina de México, México, 2015.

14 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017.

15 OMS, Informe Mundial sobre Diabetes, 2016.

<http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/254649/1/9789243565255-spa.pdf?ua=1>

16 Programa Sectorial de Salud 2013-2018.

http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/sectorial_salud.pdf

17 Ley General de Salud, 2017.

18 Diario Oficial de la Federación, Acuerdo que emite los lineamientos del etiquetado nutrimental frontal en México, 2014.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5340693&fecha=15/04/2014

19 Checa y elige <http://www.checayelige.mx>

20 Feedback Comunicación Estratégica Research/MINSAL, Evaluación de mensajes de advertencia en el etiquetado de alimentos mediante grupos focales, 2009.

21 Stern D. Tolentino, Revisión del etiquetado frontal: análisis de las Guías Diarias de Alimentación (GDA) y su comprensión por estudiantes de nutrición en México, Instituto Nacional de Salud Pública, 2011.

22 *Ibidem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de marzo de 2018.— Diputados: María Victoria Mercado Sánchez (rúbrica), Rosa Alba Ramírez Nachis (rúbrica), Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica), Salvador García González (rúbrica), Juan Chávez Ocegueda (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma el artículo 263 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El proponente Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo y adiciona el numeral XI, al artículo 263 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes:

Exposición de Motivos

“El que abre la puerta de una escuela, cierra una prisión”.

Víctor Hugo.

De nada sirve privar de su libertad a los menores que han cometido un delito, si su encierro no les garantizará una readaptación completa, en la cual los capaciten para realizar un trabajo digno, los ayuden a continuar con sus estudios, y, sobre todo, a tomar conciencia y resarcir los daños causados a sus víctimas y a la sociedad misma.

Es necesario que las políticas de prevención del delito **incluyan programas de atención a la pobreza, mejoras laborales, programas sociales y culturales**; ya que hasta ahora las actuales no han logrado evitar que sigan existiendo menores que la única salida que ven ante sus situaciones sea el delinquir.

La delincuencia organizada, ha encontrado en los menores de edad, una fuente de personal barata; estas organizaciones los usan para traficar drogas, cometer robos y secuestros, e incluso se conocen casos en los que los usan para asesinar y torturar a las víctimas.

En nuestro país existen casos registrados, en los que los carteles reclutan menores desde los 12 años, los cuales usan para cometer ilícitos a cambio de tres mil pesos mensuales. Estos niños antes de los 16 años ya tienen un historial de muertes, torturas, decapitaciones, consumo de drogas, entre otros ilícitos.

El caso más sonado es el del “niño sicario”, el cual fue detenido a los 14 años y sentenciado a cinco años de internamiento, sin embargo, salió tres años antes y lejos de poder ser reintegrado a la sociedad, ingresó a otra organización criminal, terminando sus días asesinado cuando contaba solo con 16 años de edad.¹

Pese a que es necesario actuar desde el entorno familiar, escolar y comunal de los menores, en esta ocasión toca enfocarnos en los menores que ya se encuentran recluidos por causa de algún ilícito en el que participaron y que por estar recluidos podemos presumir que se trató de algún delito grave.

Es necesario legislar y adecuar las leyes para que los centros de readaptación **no sigan convirtiéndose en escuelas de especialización para el delito**; y actuar para que se les brinden las herramientas necesarias para que su readaptación sea una realidad.

“La ociosidad es la madre de todos los vicios”. -Jostein Gaarder. Y si pensamos que a estos adolescentes los tenemos recluidos 24 horas al día los siete días de la semana en un internamiento en el que están con menores que al igual que ellos, cometieron algún delito grave sin hacer nada más provechoso que el platicar e intercambiar experiencias, es lógico pensar que es imposible obtener un resultado positivo de ello; resulta necesario ocupar su tiempo en actividades de provecho que les puedan generar la oportu-

nidad de visualizar un futuro diferente, lejos de los grupos delictivos, y realmente readaptados a la sociedad, lo cual se debe realizar a través de la educación, ya que es la única arma que se tiene en contra la ignorancia y la falta de oportunidades que no encontraron en su entorno.

El tiempo de internamiento al que los menos están condicionados va desde los dos, hasta los cinco años, dependiendo el delito; si consideramos que la educación secundaria está estimada en 3 años, y una carrera técnica o un bachillerato en 3 años, las edades de estos niños son las adecuadas para cursar estos niveles; ya sea iniciar, o bien continuar o concluir con sus estudios. Sin embargo, no todos los menores están interesados en estudiar, sobre todo si ya probaron la manera de obtener dinero fácil, por lo que resulta necesario poner en la ley como obligación, que los menores internados deberán asistir a clases, ya sea del sistema escolarizado, o bien para aprender un oficio, de esta manera ocuparán su tiempo en actividades productivas que les sean de beneficio una vez que se reintegren a la sociedad.

Al mismo tiempo, resulta primordial que tanto los estudios con los que ya cuentan, como los que realicen al interior de los centros de readaptación, tengan validez oficial, para que una vez que terminen su periodo de internamiento puedan concluirlos en las escuelas oficiales. Esto les generará la confianza y seguridad de que su esfuerzo no será en vano.

Ya Confucio lo mencionaba: “La educación genera confianza. La confianza genera esperanza. La esperanza genera paz”. Y eso es lo que necesita la sociedad, y sobre todo lo que necesitan estos menores. Es nuestro deber el brindarles las herramientas para que realmente puedan empezar de nuevo, una vez que salieron de estos centros.

Nuestra prioridad es que estos menores no vuelvan a cometer más delitos y que una vez saliendo puedan reintegrarse a la sociedad, siendo sanos, productivos y evitando recaigan en la delincuencia.

Por lo anteriormente mencionado propongo que la educación al interior de los centros de internamiento para menores sea de carácter obligatorio y tenga validez oficial.

Considerando

A nivel nacional el número de personas adolescentes internos en los centros de tratamiento ha ido aumentando cada

año, de acuerdo al último censo dado a conocer por Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se contabilizaron alrededor de 4,507 adolescentes.²

El artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que **toda persona tiene derecho a recibir educación**, la cual corresponde al Estado, Federación, Ciudad de México y municipios el impartir educación a nivel básico, conformada por la educación preescolar, primaria, secundaria y el nivel medio superior de manera obligatoria; además de garantizar la educación el estado deberá de brindar materiales y métodos educativos, así como organización escolar, infraestructura educativa, garantizando el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Dentro del numeral VIII, del artículo mencionado en el párrafo que precede, establece que el **Congreso de la Unión con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república expedirá leyes o modificaciones necesarias.**³

El artículo 7o. de la Ley General de Educación, establece que la educación que imparte el estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización deberán de **contar con validez oficial de estudios**,⁴ además de que en el mismo artículo se enumeran los fines que se establecen en el artículo 3o. de la Constitución.

La Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes en el capítulo décimo primero, del derecho a la educación, establece en su artículo 57, párrafo tercero, que las autoridades federales de las entidades federativas, municipales y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberán garantizar educación de calidad y la igualdad sustantiva en el acceso y permanencia de la misma,⁵ siguiendo los fines establecidos en los numerales del mismo artículo.

Por lo antes mencionado es que la educación es un derecho para las niñas, niños y adolescentes, aunque estos se encuentren en centros de readaptación social.

Como legisladores tenemos la capacidad de modificar las leyes para poder proporcionarles este derecho a los menores internados y no privarlos de tener una oportunidad de ser útiles para la sociedad y no a futuro una estadística más en algún centro penitenciario.

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

Decreto que reforma el segundo párrafo y adiciona el numeral XI, al artículo 263 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes

Único. Se reforma el segundo párrafo y adiciona el numeral XI, al Artículo 263 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes para quedar como sigue:

Artículo 263. De la educación

La educación es parte esencial y fundamental de la prevención social de la violencia y la delincuencia; **por lo que será de carácter obligatorio.**

...

I. Al X. ...

XI. Validación por parte de la Secretaría de Educación Pública de la educación recibida durante el tiempo que dure su internamiento. Los estudios gozarán de validez oficial para la continuación o conclusión de los mismos, ya sea en instituciones públicas o privadas. Las instituciones educativas darán a los adolescentes la oportunidad de revalidar materias y abrir los espacios para su inclusión y completa readaptación.

Transitorio

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

Notas

1 La Silla Rota. (2017). Asesinan a niño sicario; trabajaba para "El Ojos". Recuperado de:

<https://lasillarota.com/metropoli/asesinan-al-nino-sicario-trabajaba-para-el-eyes/183992>

2 Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema PenitenciarioEstatales2017".

http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=cngspspe2017_adoltrat;p=cngspspe2017

3 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Consultado en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

4 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Ley General de Salud. 7 de febrero de 1984. Consultado en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_090318.pdf

5 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 4 de diciembre de 2014. Consultado en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_090318.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de marzo de 2018.— Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Tristán Manuel Canales Najjar, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Tristán Manuel Canales Najjar, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Antecedentes

El látex centrifugado y/o látex de caucho natural es un componente que se obtiene de la savia del látex que corresponde a un fluido o líquido transportado por los tejidos de conducción de los árboles, que deriva mediante el consumo vertical de la corteza, de 2 milímetros por pica y a una profundidad de 1 a 1.5 milímetros de la zona generatriz de la corteza.

El árbol de hule, que es de donde se obtiene este látex, tiene una vida promedio productivo de 30 a 35 años y su fase de crecimiento es de 7 años. En los espacios de flora donde existen estos árboles además se posee cantidades importantes de madera, leña y purifica la atmósfera a través de la captación de carbono y liberación de oxígeno, así como la estabilización del clima, normalización de lluvias y temperaturas en las zonas de cultivo

Por lo que los beneficios ecológicos de mantener una plantación de estas características son innegables por varias razones: rescata predios con riesgo de volverse áridos, al tiempo que establece beneficios forestales por al menos 40 años desde la siembra de los árboles hasta la terminación de su vida productiva útil, sin perjuicio que antes de ese punto, pueda reemplazarse la plantación mediante resiembra.

Así pues, el material necesario para la explotación de la plantación de árboles de hule es completamente amable con el medio ambiente, enteramente artesanal, intensivo en el consumo de mano de obra.

Ahora bien, el látex centrifugado y/o látex de caucho natural es una sustancia que se caracteriza por su elasticidad, repelencia al agua y resistencia eléctrica. No obstante, existen diferentes tipos de látex centrifugado y/o látex de caucho, los cuales se clasifican en dos grupos:

1. Caucho Natural: se obtiene a partir de un fluido lácteo llamado látex, éste es hallado en muchas especies vegetales típicas de regiones tropicales.
2. Caucho Sintético: es un polímero que se obtiene a partir de hidrocarburos insaturados.

Así pues, y respecto al tema que nos ocupa, que es el látex centrifugado y/o látex de caucho natural es una sustancia

natural caracterizada por su insolubilidad en agua, su resistencia eléctrica y su elasticidad, que se encuentra en forma de suspensión coloidal en el látex.

Debido a sus múltiples aplicaciones comerciales (los neumáticos, la ropa impermeable, material quirúrgico, guantes, y ciertos productos adhesivos están constituidos por esta sustancia), el látex es extraído de las plantas productoras con el objetivo de obtener las partículas de caucho que se encuentran dispersas en él. No obstante, es dable advertir que también existe una variedad sintética obtenida a partir de hidrocarburos insaturados.

El proceso de producción del látex centrifugado y/o látex de caucho natural es el siguiente:

1. Una vez que los árboles tienen al menos una circunferencia de 45 centímetros de ancho y un espesor de la corteza de 6 milímetros, inicia la explotación de los árboles, lo que generalmente se alcanza entre los 6 y 7 años de sembrado;
2. Posteriormente, se inicia la pica del árbol que consiste en una horadación en los árboles que se hace de forma manual con cuchillas, para que la savia del árbol (hule o caucho) escurra por gravedad. Durante la ejecución de la pica se consume verticalmente la corteza del árbol, debiendo ser de 2 milímetros por pica y a una profundidad de 1 a 1.5 milímetros de la zona generatriz de la corteza;
3. La taza (recipiente) de la savia que escurre del árbol (hule o caucho) se le agrega amoníaco para que esta no se solidifique y de ahí se colecta en cubetas, que a su vez se almacenan para ser centrifugados;
4. El hule que se obtiene de los arboles es centrifugado con el objeto de separar del hule, el agua de los sólidos por medio de una fuerza giratoria, para posteriormente ser comercializado como látex centrifugado y/o látex de caucho natural.

De tal forma que, en la especie, es innegable que el proceso al que se somete el látex únicamente consiste en retirar el agua de la savia, siendo que este proceso no implica su industrialización ni su transformación en un bien diferente.

II. Consideraciones

El látex centrifugado o látex de caucho tiene dos orígenes, uno derivado de los petroquímicos y otro de origen natural (vegetal), tal como lo mencionamos en el acápite anterior.

La regla general y ampliamente estudiada en materia fiscal es que lo referente a la Agricultura esté exenta frente a la petroquímica, la cual debe estar gravada con la tasa general del 16% del IVA.

No obstante, el artículo 2o. A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, otorga un trato diferenciado respecto a la enajenación de vegetales con respecto del hule que deriva de vegetales, ya que excluye de la tasa 0% de los valores respecto del hule, de tal suerte que el látex centrifugado o látex de caucho natural forma parte de las excepciones a la regla de que los vegetales no industrializados tributan Tasa 0 por ciento.

De lo anterior se desprende, al caso que nos ocupa, que están obligadas al pago del Impuesto al Valor Agregado, las personas físicas y las morales que, en el territorio nacional enajenen bienes (hule) derivados de vegetales como lo es el látex centrifugado o látex de caucho natural, además de que el impuesto se calcula aplicando una tasa del 16 por ciento (tasa general). En ese sentido, la enajenación de hule, sin importar de donde derive, está gravada a la tasa de 16 por ciento y en consecuencia también lo está su importación de conformidad con el artículo 25 fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Es un reclamo social que las personas físicas y morales que se dedican a la enajenación de hule que deriva de látex centrifugado o látex de caucho natural que a su vez proviene de árboles (vegetales), se les otorgue un tratamiento diferenciado en materia fiscal con respecto de aquellas personas físicas o morales que se dedican a la enajenación de hule que deriva de sustancias petroquímicas.

Se considera que es importante poner en orden esta situación, que se otorgue trato equitativo y proporcional respecto de esta actividad, que se tome en cuenta de donde proviene el producto final que se enajena para de esta forma otorgar un trato justo en materia tributaria, no podemos otorgar un trato igual a los desiguales.

Aunado, a que el cultivo de árboles de hule es prioritario para el país, ya que, entre otros objetos, como lo mencio-

namos en el capítulo anterior, incrementa la superficie cultivable, tiene ventajas ecológicas y económicas.

No podemos soslayar, que el hecho de que el látex centrifugado y/o látex de caucho natural, no sea destinado a la alimentación, no es obstáculo para que sea gravado con la tasa general del 16% ya que existen bienes, tales como: troncos, arboles vivos, árboles de navidad, fibra de coco, jahtropia, henequén, yute, entre muchos otros, que de ninguna forma son productos destinados a la alimentación, y que, por ser parte del sector agropecuario, si se ven beneficiados con la tasa 0%, lo que es discrepante con el tratamiento del látex centrifugado y/o látex de caucho natural.

Por poner un ejemplo, el uso y destino de la jahtropia es completamente industrial al ser destinado a la elaboración de biocombustibles; la fibra de coco se emplea como sustrato en la agricultura; entre otros; sin embargo, estos productos si tienen dicho beneficio a diferencia del látex centrifugado y/o látex de caucho natural.

Por todo lo anterior consideramos que, con la presente propuesta de reforma, se otorgaría un beneficio real a todas aquellas personas físicas y morales que se dediquen a la enajenación de hule que derive de látex centrifugado y/o látex de caucho natural (vegetal), garantizando de esta forma un trato justo, equitativo y proporcional desde la ley, respecto a la tasa gravable por la enajenación de este producto, de tal suerte, que se propone otorgar una tasa 0% al IVA y en consecuencia tasa 0% respecto de las importaciones de estos productos, aunado a que se estaría fortaleciendo la producción de este tipo de flora, dado que la hace atractivo para las personas físicas y morales y en consecuencia genera un medio ambiente sano.

III. Contenido de la Iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto que las personas físicas y morales que se dediquen a la enajenación de látex centrifugado y/o látex de caucho natural tengan una tasa 0% respecto al Impuesto al Valor Agregado y en consecuencia también se vean beneficiados con una tasa 0% respecto a las importaciones que se pudieran realizar.

Para lo anterior, se propone modificar el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a) primer párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, conforme a lo siguiente:

Ley del Impuesto al Valor Agregado texto vigente Art. 2º A, fracc. I	Ley del Impuesto al Valor Agregado Reforma propuesta
<p>Artículo 2o.- A.- El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.- La enajenación de:</p> <p>a) Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule, perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.</p> <p>Para estos efectos, se considera que la madera en trozo o descortezada no está industrializada.</p> <p>b) a i) ...</p> <p>... ... II.- a IV.-...</p>	<p>Artículo 2o.- A.- ...</p> <p>I.- ...</p> <p>a) Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.</p> <p>...</p> <p>b) a i) ...</p> <p>...</p> <p>II.- a IV.-...</p> <p>...</p>

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2o.-A.- ...

I. ...

a) **Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.**

...

b) a i) ...

...

II.- a IV.-...

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 22 de marzo de 2018.— Diputado Tristán Manuel Canales Najjar (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 1, 2 y 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a cargo de la diputada Lorena del Carmen Alfaro García, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Lorena del Carmen Alfaro García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan las fracciones XIV al artículo 1 y XIII al artículo 2, y se reforman la VI y XXII del artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

Según datos del Inegi, para 2014, de los 2 mil 473 municipios y delegaciones, 2 mil 266 contaban con servicios de disposición final de residuos.¹

Sin embargo, contrasta dicho dato respecto a los 241 centros de acopio que hay en el país, de los cuales 4 estados concentran 68 por ciento²

- 51 Querétaro;

- 45 Jalisco;
- 43 estado de México; y
- 25 Michoacán de Ocampo.

En 2014, en México se recolectaban diariamente 86 mil 343 toneladas de basura; es decir, 770 gramos promedio por persona,³ aunque hay indicadores ambientales que presenta el Inegi, respecto de un total recolectado por día a escala nacional estimado de 102 887 315 kilogramos.⁴ Esto salta a la vista respecto a que sólo 11 por ciento de la basura recolectada, se separa para su posterior disposición.

Más de la mitad de la basura que se genera en todo el país se recolecta en 7 entidades: Ciudad de México (19.7), México (9.6), Jalisco (7.6), Veracruz (5.2), Guanajuato (4.3), Tamaulipas (3.7) y Nuevo León (3.6).⁵

Alarma además que 87 por ciento de los tiraderos de basura son a cielo abierto y 13 por ciento rellenos sanitarios.⁶

Es curioso que en México, a 87 de cada 100 personas de 18 a 65 años interesa el cuidado del ambiente, pero que sólo 31 lo practiquen, según datos del Inegi.⁷

Según datos de la Semarnat a propósito del día Internacional Libre de Bolsas de Plástico, para 2017 se desprendía que cada año se utilizan alrededor de 200⁸ bolsas de plástico por persona, sin siquiera pensar en la disposición final; bolsas que tardan de 150 a 400 años en degradarse por su composición.

Y es que el uso de bolsas de plástico representa diversos problemas:⁹

- su producción utiliza recursos naturales no renovables (petróleo, gas natural) que produce emisiones contaminantes locales y globales;
- tienen una alta persistencia en el ambiente;
- son desechables (en principio, tienen un solo uso);
- caracterizadas por una incorrecta disposición final que tiene como consecuencia:
 - contaminación visual;

- impactos ambientales, principalmente en ecosistemas acuáticos (fotodegradación, asfixia e inanición de animales);

- recipiente para la reproducción de mosquitos portadores de malaria; y

- taponamiento de drenajes y alcantarillas, que ocasiona inundaciones.

Esta problemática está directamente relacionada con el calentamiento global, situación innegable y que requiere de medidas urgentes para la contención del impacto que se genera.

En definitiva, es un tema que abarca dos vertientes, por un lado se trata del diseño de políticas públicas que permitan una producción sustentable y un tratamiento adecuado, en su caso, y, por el otro, es un tema cultural, es decir, permeable en la mentalidad de los mexicanos por lo que hace al cuidado del ambiente para hacer un cambio de conductas frente al problema es fundamental.

De nada servirán las leyes y los programas que se creen para abatir y hacer frente a un problema tan grave y arraigado en la cotidianeidad, si no se logra que los habitantes de este país cambien de forma de pensar y hagan su parte de manera natural.

Y hay casos exitosos, según se detalla en el estudio *Estimación de los beneficios del uso de bolsas de plástico convencionales y degradables en hogares urbanos de México*, de José Alonso Fraire Cervantes e Iván Islas Cortés, de los que citamos los siguientes:

- Bangladesh, prohibición total a la producción y distribución de bolsas de plástico. Su implementación fue gradual, de la capital hacia el resto del país. La concientización sobre el daño que causan las bolsas de plástico, y la deficiencia en la recolección e instancias de reciclado, fueron superiores a la industria.

- Irlanda, se aplicó un impuesto; uno de los factores que explica el éxito de dicho gravamen a las bolsas de plástico “fue el consenso social sobre la necesidad del impuesto, sobre todo, a través de una campaña publicitaria en la que se explicaban tanto los impactos negativos de las bolsas sobre el ambiente como las repercusiones económicas que ocasionan”.¹⁰

- San Francisco, desde una estrategia local, logró promulgar una ley de prohibición a las bolsas de plástico, aun con el cabildeo de la industria en contra.

Con dichos ejemplos, queda de manifiesto que hay diversas maneras de abordar la problemática.

México no es ajeno, pues, a la grave situación que se deriva de la producción de desechos sólidos, y en especial a lo referente a bolsas de plástico, por lo que citamos como ejemplo de acciones concretas, la expedición del Reglamento de Protección Ambiental y Cambio Climático del Municipio de Querétaro, cuyo principal objetivo es reducir el consumo de bolsas de plástico para mitigar el impacto adverso que sus residuos tienen en el ambiente y en actividades económicas, así como evitar la pérdida de recursos materiales y económicos que supone el abandono de las bolsas de plástico y su dispersión en el ambiente.

No se trata sólo de sancionar sino de crear conciencia entre a los ciudadanos para mejorar la calidad de la ciudad.

Fundamento

En el artículo 4o., párrafo quinto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho humano al ambiente sano para el desarrollo y bienestar, en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto en la ley.

Además, México como parte de la comunidad internacional ha firmado y ratificado una serie de instrumentos y tratados internacionales en materia ambiental que también forman parte del marco jurídico en relación con el cuidado del ambiente en tanto derecho humano.

Por otro lado, del artículo 73, fracción XXIX-G, de la propia Constitución, se desprende la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en la materia, a partir de un instrumento jurídico marco, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como varios ordenamientos relevantes, como las Leyes General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, General de Desarrollo Forestal Sustentable, General de Vida Silvestre, de Aguas Nacionales, y

de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, y sus respectivos reglamentos.

Aunado a lo anterior, se han expedido diferentes normas oficiales mexicanas que, según la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, artículo 3, fracción XI, son “la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como las relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación”.

Consideraciones

Por lo referido, no cabe duda de que urgen medidas legislativas para poder hacer frente a un problema que puede traducirse en consecuencias graves si es que no se atiende a tiempo.

Después de haber firmado el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono, ratificado por México en 1988, éste dio muestra del compromiso que como nación tiene con el ambiente.

De manera paulatina redujo la producción y consumo de las sustancias agotadoras de la capa de ozono, como los clorofluorocarbonos, halones, hidroc fluorocarbonos y el bromuro de metilo. Para 2013, México había logrado la reducción en 90 por ciento, adelantándose en el cumplimiento de los compromisos adquiridos prácticamente en 10 años.¹¹¹¹

La referencia a este caso tiene mucho que ver con el planteamiento que se hace mediante esta iniciativa.

México es uno de los países con menos impuestos ambientales de acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y durante los últimos años, fue el único país con una relación negativa de -0.8 por ciento en promedio de sus impuestos ambientales como porcentaje de su producto interno bruto (PIB), situación que contrasta con los impuestos ambientales de Italia, Finlandia, Dinamarca, Países Bajos y Turquía los cuales representa entre 3 y 4.4 por ciento de su PIB, según un análisis del Centro de Estudios de la Finanzas Públicas publicado el 29 de enero de 2015.¹²

Así, señala que las contribuciones relacionadas con los impuestos al ambiente son el IEPS, el impuesto sobre automóviles nuevos y los impuestos a los combustibles fósiles (vigentes a partir de 2014), y detalla que la negativa se debe a que el gobierno federal retiró el subsidio a impuestos ambientales como el IEPS.¹³

Esta situación, respecto a diversos países del resto del mundo, hace que se planteen nuevas alternativas para poder mitigar el impacto ambiental derivado de una cotidianidad que, ya por descuido, ya por ignorancia, contribuya a la degradación del ambiente de manera vertiginosa.

El uso desmedido de bolsas de plástico, la falta de una cultura de separación de residuos, reutilización y reciclaje, así como el privilegio a la industria antes que al derecho colectivo al ambiente, requiere que hoy se tomen medidas que permitan hacer un cambio de fondo que transforme la cultura ambiental de los mexicanos.

Por ello se propone incorporar algunos aspectos de ejemplos exitosos como el de Irlanda, antes reseñado, que conjuga la aceptación de una medida de parte de todos los actores, una campaña publicitaria de concientización sobre el impacto negativo del ambiente, desde la contaminación visual hasta la influencia en el calentamiento global, así como del alto costo que ello representa para el Estado, siendo que se destinan muchos recursos para mitigar los daños, cuando hay temas prioritarios por atender, como educación, infraestructura hospitalaria, mejoras al transporte público para desincentivar el uso desmedido de vehículos automotores, por señalar sólo algunos ejemplos.

Sin embargo, desde la ley general que se busca modificar, la transición al uso de materiales biodegradables puede funcionar mejor mediante la implementación de incentivos más que mediante multas o impuestos, así, no se afecta la industria y se generan mejores resultados desde la producción.

Como se aprecia, en materia ambiental hay un gran reto, un pendiente que sin duda habremos de asumir como mexicanos. Y con base en el principio de **actuar local pensar global**, podemos empezar por pequeños cambios en nuestra vida diaria que impactan de manera positiva y a gran escala el ambiente, por ello será fundamental el trabajo de las autoridades en el diseño y difusión de campañas de concientización social en temas ambientales, procurado señalar los efectos nocivos del uso de las bolsas de plástico y la

necesidad de generar una cultura de conciencia ambiental. Ya se ha visto que se puede.

Incluso, estados como Querétaro y la Ciudad de México han implantado medidas importantes respecto del uso de bolsas de plástico que no sean biodegradables, y aunque siguen existiendo pendientes, han dado el primer paso.

Será relevante la acción de cada una de las entidades federativas para lograr que se consolide una cultura ambiental acorde a los tiempos que se viven, fomentando prácticas de conciencia ambiental, desde el separar la basura, el reciclado, el fomento de centros de acopio y la utilización de nuevas tecnologías compatibles con el ambiente.

La gestión integral de residuos es tarea de todos, y hacer énfasis en las bolsas de plástico es fundamental debido a los millones de estas que a diario se generan y las emisiones de CO² que producen provocando contaminación en los ecosistemas, en tierra y mar, y alto impacto respecto al calentamiento global.

Desde lo federal, con la reforma a la Ley General para la Prevención y Gestión de Residuos Sólidos se busca lograr una transición al uso exclusivo de materiales biodegradables, el seguimiento puntual de las autoridades a este tema mediante la expedición de las normas oficiales mexicanas correspondientes y el acompañamiento de los particulares para lograr la transición, y por supuesto, un cambio de cultura ambiental en los mexicanos.

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

Decreto

Único. Se **adicionan** las fracciones XIV al artículo 1 y XIII al artículo 2; y se **reforman** la VI y XXII del artículo 7 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional.

...

I. a XI. ...

XII. Fortalecer la investigación y desarrollo científico, así como la innovación tecnológica, para reducir la generación de residuos y diseñar alternativas para su tratamiento, orientadas a procesos productivos más limpios;

XIII. Establecer medidas de control, medidas correctivas y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones que corresponda; y

XIV. Establecer las bases que permitan la transición al uso de materiales biodegradables.

Artículo 2. En la formulación y conducción de la política en materia de prevención, valorización y gestión integral de los residuos a que se refiere esta ley, la expedición de disposiciones jurídicas y la emisión de actos que de ella deriven, así como en la generación y manejo integral de residuos, según corresponda, se observarán los siguientes principios:

I. a X. ...

XI. La producción limpia como medio para alcanzar el desarrollo sustentable;

XII. La valorización, la responsabilidad compartida y el manejo integral de residuos, aplicados bajo condiciones de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, en el diseño de instrumentos, programas y planes de política ambiental para la gestión de residuos; y

XIII. La utilización de materiales biodegradables.

Artículo 7. Son facultades de la federación

I. a V. ...

VI. Expedir las normas oficiales mexicanas que establezcan, entre otros, los criterios de eficiencia ambiental y tecnológica que deben cumplir los materiales con los que se elaborarán productos, envases, empaques y embalajes de plásticos y polietileno expandido que al desecharse se convierten en residuos. Dichas normas deberán considerar los principios de reducción, reciclaje y reutilización en el manejo de los mismos, **así como el uso de materiales biodegradables.**

VII. a XXI. ...

XXII. Diseñar y promover ante las dependencias competentes el establecimiento y aplicación de incentivos económicos, fiscales, financieros y de mercado, que tengan por objeto favorecer la valorización, la gestión integral y sustentable de los residuos, la remediación de sitios contaminados con estos; prevenir o evitar la generación de residuos y la contaminación de sitios por estos; **así como transitar al uso de materiales biodegradables;**

XXIII. a XXIX. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. Las autoridades competentes contarán con plazo de 180 días a partir de la vigencia del presente decreto para emitir la reglamentación correspondiente, así como las normas oficiales mexicanas pertinentes, para su cumplimiento.

Notas

1 Cuéntame. Basura. Inegi.

<http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/ambiente/basura.aspx?tema=T> Consultado el 24 de febrero de 2018.

2 Ídem.

3 Ídem.

4 Indicadores de medio ambiente. Inegi, 2016.

<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=21385> Consultado el 24 de febrero de 2018.

5 Cuéntame. Inegi.

<http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/ambiente/basura.aspx?tema=T> Consultado el 24 de febrero de 2018.

6 Cuéntame. Inegi.

<http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/ambiente/basura.aspx?tema=T> Consultado el 24 de febrero de 2018.

7 Ídem.

8 Día Internacional Libre de Bolsas de Plástico. Semarnat, 3 de julio de 2017.

<https://www.gob.mx/semarnat/articulos/durante-60-anos-las-bolsas-de-plastico-han-invadido-suelos-playas-cuerpos-de-agua-y-paisaje?idiom=es> Consultado el 23 de febrero de 2018.

9 Estimación de los beneficios del uso de bolsas de plástico convencionales y degradables en hogares urbanos de México. José Alonso Fraire Cervantes e Iván Islas Cortés.

http://www.academia.edu/2525594/Estimaci%C3%B3n_de_los_beneficios_del_uso_de_bolsas_de_pl%C3%A1stico_convencionales_y_degradables_en_hogares_urbanos_de_M%C3%A9xico Consultado el 25 de febrero 2018.

10 Obra citada, página 354.

11 Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono. Semarnat, 2012.

<http://www.semarnat.gob.mx/temas/agenda-internacional/protocolo-de-montreal> Consultado el 27 de febrero de 2018.

12 Impuestos ambientales en México y en el Mundo. CEFP, 2015.

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2015/enero/nota-cefp0022015.pdf> Consultado el 22 de febrero de 2018.

13 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, a 22 de marzo de 2018.— Diputada Lorena del Carmen Alfaro García (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a cargo del diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El proponente Germán Ernesto Ralis Cumplido, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

dano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al numeral XIII, del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica.

Exposición de Motivos

En el 2014 fue creado el Código Nacional de Procedimientos Penales, con la finalidad de dar un protocolo de actuación en el proceso penal, garantías para la víctima e imputado, así como el protocolo de actuación para los policías al momento de una detención y resguardo, tanto de la escena de un crimen, como la recolección de pruebas que se llegasen a encontrar con ayuda de un perito experto en la ciencia, arte o técnica idónea, sin embargo, **no especifica las facultades o alcances de cada uno.**

El artículo 263 de la litud de la prueba, indica que los datos y pruebas deberán ser obtenidos y producidos lícitamente para su admisión y desahogo en el proceso, por lo tanto, se debe seguir el protocolo de actuación, para evitar que las pruebas se contaminen o sean violatorias de derechos humanos y así caer en el supuesto del artículo 264 de la nulidad de la prueba, al considerarse como ilícitos los datos o pruebas obtenidas.¹

La nulidad de la prueba ha beneficiado a un gran número de delincuentes, acusados por diversos delitos, e incluso con pruebas contundentes en su contra; uno de los casos más sonados ha sido el de Florence Cassez, que con la existencia de pruebas plenas en su contra, logró su libertad debido al montaje y contaminación del lugar de los hechos por parte de las autoridades y televisora.²

Otro caso tuvo lugar en Reynosa, en el 2015 un sujeto acusado de daños morales e incitación a la prostitución, así como por la violación de un menor de 12 años, al momento de ser detenido portaba un celular con imágenes de abuso sexual contra menores, sin embargo, el juez del caso decidió dejarlo en libertad alegando que no contaba con las pruebas suficientes para imputarle el delito, todo porque las pruebas fueron contaminadas.³

Desde secuestradores, líderes del narcotráfico, hasta pederastas, **han sido beneficiados con la falta de preparación**

de los elementos de seguridad al momento de recabar las pruebas de la escena del delito. Por lo que resulta de suma importancia tomar en cuenta las diferencias entre la labor del policía de cualquier rango y la actuación del policía de investigación o encargado de la recolección de los hallazgos, ya que al momento de hacer el resguardo y recolección de pruebas por parte del elemento policial que llega primero al lugar de los hechos, no siguen el protocolo de medidas para recabar las pruebas, y al no tener la preparación necesaria, algunos han tomado el arma que portaba el presunto culpable, y dan oportunidad a que el objeto se convierta en ilícito y lo deje en estado de nulidad para ser tomado en cuenta al momento de imputar responsabilidad sobre el ilícito al presunto culpable.

En los últimos cinco años la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha otorgado la libertad por indebido proceso a un promedio de **setenta personas**, esto gracias a situaciones como pruebas ilícitas, falsedad de testimonios, tiempo tardío en poner a disposición del Ministerio Público al presunto culpable o por no dar el derecho a tener un traductor o interprete,⁴ **permitiendo que la posible víctima no tenga acceso a la justicia.**

Ante esta realidad, lo primero es aceptar que en este tema falta mucho por hacer, pues **el nuevo sistema de justicia penal tiene poco tiempo y por ende no se ha logrado dar la formalidad e impacto**, así como la información a cada una de las partes que se ven involucradas en el proceso penal; desde los policías y peritos hasta los jueces al momento de tomar a consideración las pruebas por decisiones erróneas e irracionales que dañan a las víctimas, familias e incluso a la misma sociedad que teme por ver de nuevo en las calles a estos criminales.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), se encarga de emitir opiniones sobre las violaciones presentadas por policías y demás autoridades que actúen de manera indebida; desde que inicia el proceso hasta su conclusión, con la finalidad de evitar que se vulneren los derechos de las víctimas, sin embargo **esto no garantiza que se haga justicia**, ya que el probable responsable sale en libertad y **la sanción de la que el servidor público es acreedor no resarce la pena por el delito en cuestión.**

Los probables responsables de la comisión de un delito pueden interponer amparos de manera directa o indirecta, por violaciones a los principios, como lo establece el artículo 20 Constitucional apartado B es su fracción VI,⁵ referente al acceso de los registros de investigación, por par-

te del imputado y su defensor, el cual **puede alegar que la prueba ha sido contaminada y en caso de demostrar que así es, esta pierde su valor, eliminándola del proceso, sin importar que sea probatoria y en ocasiones evidente o se haya detenido al imputado en flagrancia.**

Ya sea por error o por abuso de autoridad, los criminales y sus defensores siguen percatándose del desconocimiento y poca preparación de las autoridades, por ello se debe de redefinir el concepto de resguardo y recolección, distinguiendo las facultades entre policías y policías especializados o de investigación, así como proporcionarles de manera continua una preparación que les recuerde el protocolo de actuación y los límites de sus funciones, ante un ilícito y resguardo del lugar de los hechos.

Por lo antes mencionado se propone adicionar un segundo párrafo al numeral XIII, del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica, quedando de la siguiente manera:

Texto original

Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I-XII...

XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad.

No hay correlativo

XIV-XX...

Texto propuesto

Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I-XII...

XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los

procedimientos y protocolos para asegurar su integridad.

Al mismo tiempo deberá especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, policías federales ministeriales y en general al personal que intervenga en la aplicación de la cadena de custodia, por lo menos dos veces por año, a través de programas y cursos permanentes respecto a las disposiciones que menciona del párrafo anterior.

XIV-XX...

Considerandos

Los delitos de alto impacto son aquellos que atentan contra la vida o integridad de la víctima u ofendido catalogándolos como algún tipo de homicidio (Doloso o culposo), secuestro, extorsión, robo con violencia, robo de vehículo, a casa habitación o negocio, transeúnte y violación. Delitos en los que en la mayoría existe algún indicio o rastro que pueda llevar a la identificación o a fincar responsabilidad a él o los presuntos responsables.⁶

Se debe de capacitar de manera constante al personal policial y asignar facultades tanto a los peritos como a los policías para que cada uno cumpla su función y no se conviertan en una herramienta más de los presuntos culpables, y evitar cumplir con su responsabilidad en el delito que se les imputa.

El mínimo detalle puede contaminar y permitir que las pruebas se conviertan en ilícitas o viciadas, siendo las periciales el principal instrumento probatorio, cuando se obtienen de manera lícita y se resguardan de forma adecuada.

La finalidad de la preservación y procesamiento de los indicios, es guiar en el razonamiento del juzgador para que este de su fallo con base en las pruebas ofrecidas, preservando la cadena de custodia y dando un manejo adecuado en el procedimiento científico.⁶

Los policías y peritos, deberán hacer la recolección, embalaje y traslado de los indicios o evidencias,⁸ motivo por el cual se les debe de dar y limitar su facultad a cada uno, siguiendo el protocolo que maneja el Código Nacional de Procedimientos Penales en el artículo 227 y el acuerdo 4/2016 que emitió la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) para la CDMX⁹ y demás autoridades, así como los formatos de la cadena de custodia, el informe policial, y el equi-

po adecuado de cada situación para los peritos, con la finalidad de no contaminar los indicios que se encuentren en el lugar de los hechos.

Al mismo tiempo se debe contar con el equipamiento necesario por parte de los policías de investigación o policías expertos en recolección de pruebas e indicios, para que puedan seguir con los protocolos antes mencionados sin alterar su naturaleza. El Ministerio Público a su vez debe contar con un espacio e instrumentos adecuados al momento de que reciba la cadena de custodia.

A nivel federal existen dos acuerdos referentes a la cadena de custodia y sus lineamientos emitidos por la Procuraduría General de la República, el primero es el Acuerdo A/002/10 que establece los lineamientos que deberán observar todos los servidores públicos para la debida preservación y procesamiento del lugar de los hechos o del hallazgo y de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito;¹⁰ el segundo es el Acuerdo A/009/15, establece las directrices que deberán observar los servidores públicos que intervengan en materia de cadena de custodia, así como la guía de cadena de custodia, preservación del lugar y demás lineamientos que deben de seguir los policías y peritos o cualquier otro servidor público al momento de entrar al lugar de intervención.¹¹

La guía antes mencionada es un requerimiento al entregar la cadena de custodia para dar validez y continuidad a todos los elementos y sean constituidos como pruebas; los policías, peritos y ministerios públicos, deben por obligación saber todos los lineamientos y requisitos necesarios para llevar a cabo los documentos o formatos desde el lugar de intervención, la cadena de custodia y la entrega-recepción de los indicios o elementos materiales probatorios.

En Colombia existe un manual de procedimientos del sistema de cadena custodia, clasificando las responsabilidades de la policía y el grupo designado para la diligencia (peritos), estos últimos tienen la obligación de nombrar al encargado de las fotografías, topografía y la narración descriptiva de los procedimientos y actividades desarrolladas en los diferentes puntos de hallazgo.¹²

La forma de embalaje y las recomendaciones para el manejo de los elementos materia de prueba, clasificando su recolección, embalaje y precauciones, en cualquier tipo de arma, estupefacientes, ropa o cualquier otro tipo de ele-

mento que se encuentre y los contenedores donde serán colocados como son bolsas, cajas, frascos y tubos con el fin de garantizar los principios de la cadena de custodia.

Protocolos existen, sin embargo es indispensable capacitar constantemente, las funciones tanto de los peritos como de los policías, así como en la responsabilidad que tendrán si faltan a algún supuesto del Código Penal Federal, como se establece en el artículo 225 fracción XXXI, “de los delitos cometidos por servidores públicos”, referente a la modificación, alteración o algún otro supuesto relacionado con los indicios, evidencias u objetos en el procedimiento de la cadena de custodia, al que, se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de cien a ciento cincuenta días de unidades de medida y actualización (UMA).¹³

Decreto

Por lo anteriormente fundamentado y expuesto, someto a la consideración de esta H. Cámara, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al numeral XIII, del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República:

Único. Se adiciona un segundo párrafo al numeral XIII, del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I-XII...

XIII. Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad.

Al mismo tiempo deberá especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, policías federales ministeriales y en general al personal que intervenga en la aplicación de la cadena de custodia, por lo menos dos veces por año, a través de programas y cursos permanentes respecto a las disposiciones que menciona del párrafo anterior.

XIV-XX...

Transitorio

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

Notas

1 Código Nacional de Procedimientos Penales.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_170616.pdf

2 “Pederastas y narcos, beneficiarios del debido proceso”. Excélsior. Jorge Fernández Menéndez. 26 de mayo de 2016.

<http://www.excelsior.com.mx/opinion/jorge-fernandez-mendez/2016/05/26/1094958>

3 Ídem.

4 “Liberan a 70 en 5 años por indebido proceso”. Excélsior. Juan Pablo Reyes. 20 de septiembre del 2015.

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/09/20/1046695>

5 “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

6 “Reporte Sobre Delitos de Alto Impacto”. Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad. Septiembre 2016.

http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2016/11/161115mensual-septiembre-digital_VF.pdf

7 “Protocolos de Cadena de Custodia Dos grandes etapas: preservación y procesamiento”. Inacipe. 2013.

<https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/ProtocolosdeCadenadeCustodia.pdf>

8 Ídem.

9 “Acuerdo 4/2016 por el que se expide el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para la Preservación del Lugar de los Hechos o del Hallazgo y Cadena de Custodia”. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 5 de abril de 2016.

http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/sitio_sspdf/art_14/fraccion_i/otros_documentos/AcuerdosistemasdatospersonalesI.pdf

10 Acuerdo número A/002/10 mediante el cual se establecen los lineamientos que deberán observar todos los servidores públicos para la debida preservación y procesamiento del lugar de los hechos o del hallazgo y de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5130194&fecha=03/02/2010

11 Acuerdo A/009/15 por el que se establecen las directrices que deberán observar los servidores públicos que intervengan en materia de cadena de custodia.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5381699&fecha=12/02/2015

12 “Manual de Procedimientos del Sistema de Cadena de Custodia”. Colombia. Fiscalía General de la Nación.

<http://www.fiscalia.gov.co/en/wp-content/uploads/2012/01/manualcadena2.pdf>

13 Código Penal Federal.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_180716.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de marzo de 2018.— Diputado Germán Ernesto Ralis Cumplido (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 539 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI

José Hugo Cabrera Ruiz, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Políti-

ca de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adiciona un inciso a) de la fracción V, del artículo 539 de la Ley Federal del Trabajo al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

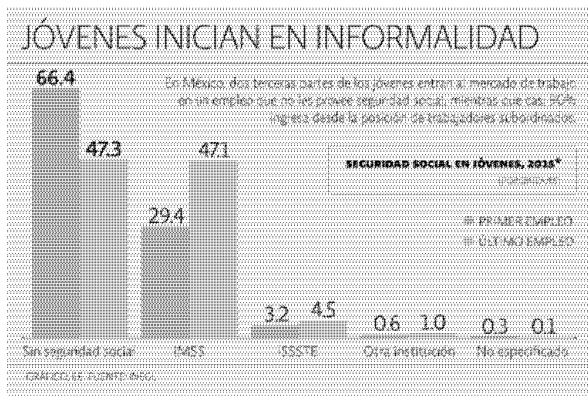
El artículo 50. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...”

Por su parte, el artículo 123 de la misma ley fundamental expresa que “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...”

Finalmente, el segundo párrafo del artículo previamente citado faculta al Congreso de la Unión, para expedir leyes sobre el trabajo.

Respetable Asamblea

En el 2015, según cifras del Inegi, el 29.4% de los jóvenes trabajadores del rango de edad de 18 a 29 años cuentan con seguro social del IMSS, lo que representa una disminución respecto a las cifras del 2014 en el que el 32.7% de los jóvenes trabajadores del mismo rango de edad estaban asegurados por el IMSS.



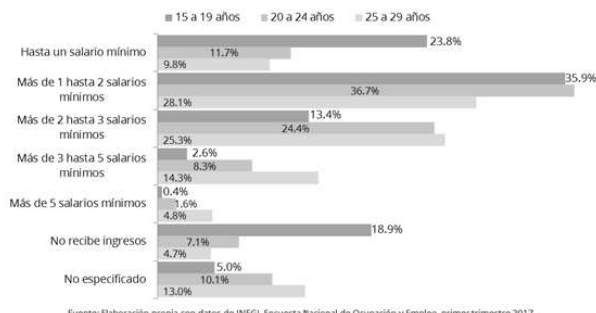
Esta tendencia es de sobra preocupante, el país comienza a producir de manera constante un desempleo juvenil que desemboca en muchos otros fenómenos sociales nocivos, como el de los llamados ninis o el reclutamiento de nuestros jóvenes por parte del crimen organizado.

Si bien, la propia Ley Federal del Trabajo en la fracción VI de su Artículo 537, otorga facultades al Servicio Nacional de Empleo para “diseñar, conducir y evaluar programas específicos para generar oportunidades de empleo para jóvenes...”, los resultados a la vista han sido insuficientes.

Situación que se complica si además consideramos que los jóvenes empleados, tienen en su mayoría bajos ingresos, o peor aún, que no reciben ingresos.

El Inegi registra que durante el primer tercio del 2017, 18.9 por ciento de los jóvenes de 15 a 19 años; 7.1 por ciento del grupo de edad de 20 a 24 años y 5.0 por ciento del grupo de edad de 25 a 29 años no reciben ingresos.

Distribución porcentual del nivel de ingreso de la población ocupada joven, según grupo de edad



Ahora bien, este es el panorama general del empleo juvenil, pero qué pasa con el empleo de este segmento de población, en planos donde supuestamente deberían existir mejores resultados, para los fines de la presente iniciativa queremos analizar el segmento del desempleo en los jóvenes egresados de los centros de educación superior en el país.

La información es alarmante y por supuesto contradictoria. A partir de los datos registrados por el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) en su publicación *Panorama educativo en México 2016*, durante el 2015 tan solo el 59.8% de los egresados universitarios tienen un trabajo estable.

Información de referencia

Porcentaje de trabajadores con contratación estable según nivel de escolaridad y grupo de edad

Año	Nivel de escolaridad									
	Población adulta de 15 a 64 años					Población joven de 15 a 29 años				
	Sin básica	Básica	Media superior	Superior	Total	Sin básica	Básica	Media superior	Superior	Total
2005	25.3	49.4	64.9	73.3	48.1	15.4	31.3	43.3	56.5	31.9
2010	23.0	45.7	63.3	75.4	48.5	11.8	28.4	42.3	58.5	32.1
2011	22.1	46.9	62.7	76.6	49.1	11.4	28.3	42.7	61.6	32.8
2012	22.3	44.6	61.4	75.6	48.5	12.0	28.2	40.9	58.9	33.0
2013	22.1	45.7	61.7	75.0	49.4	12.4	29.2	42.8	58.8	34.5
2014	22.3	45.7	62.3	75.3	49.6	13.2	29.0	43.5	59.2	34.6
2015	21.8	44.6	60.8	74.9	49.0	12.2	29.5	43.2	59.8	35.0

Nota: se consideran niveles completos de escolaridad.

Fuente: INEE, cálculos con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2º trimestre de 2005, 2010-2015, INEGI (2005, 2010-2015).

La educación superior en el país si bien continúa produciendo profesionistas, los mismos no logran integrarse de manera eficiente al desarrollo nacional.

Visto lo anterior desde otra óptica y de acuerdo con información de la OCDE, en su informe “Panorama de la Educación 2017” en México se invierte en promedio 3 mil 703 dólares por estudiante, a pesar del incremento que registró respecto a las cifras de 2013-2014; no tiene sentido exigir una mayor inversión en la materia, si el 40.2% de los profesionistas no tiene primero un empleo donde retorne con su trabajo la inversión realizada a su sociedad.

Necesitamos urgentemente definir medidas para no continuar con estas nocivas consecuencias y desfases en la aplicación de las diferentes políticas públicas relacionadas.

En otras palabras, necesitamos proponer acciones urgentes para enlazar, por un lado, el empleo y, por el otro, a los jóvenes profesionistas de reciente egreso.

No debe existir un solo egresado universitario sin una oportunidad laboral adecuada a sus capacidades y formación. Esta es la razón del presente producto legislativo.

Si bien se han desarrollado esfuerzos para incentivar al sector privado en la contratación de jóvenes profesionales, existiendo en su momento una propuesta de fomento al primer empleo, dichos mecanismos eminentemente fiscales resultaron de difícil aplicación tanto para el gobierno como para las empresas que hubieran estado en condiciones de aplicarlo.

La iniciativa que se presenta hoy, sin embargo, comienza por enfrentar el problema un poco más atrás en nuestra esfera normativa, procurando con un marco jurídico apropiado otorgar la bases para generar medidas que inserten en la dinámica laboral al egresado universitario, es decir, aque-

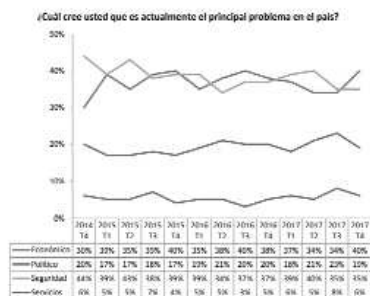
llos que completan sus estudios y se titulan para ejercer conforme a la ley su profesión.

En principio, la iniciativa pretende otorgar una base legal sólida que permita la creación de diferentes dispositivos legales que fomenten el empleo de los egresados universitarios. Por ello, en esta iniciativa se propone adicionar en la Constitución Federal y en la Ley Federal del Trabajo, el concepto de “egresado de la educación superior”.

Asimismo, pretende fortalecer uno de los objetivos del Servicio Nacional de Empleo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en cuanto a su objetivo de vincular la formación laboral y profesional con la demanda del sector productivo, para que el servicio genere programas específicos de empleo a egresados universitarios.

Lo anterior viene en buen tiempo, ya que de acuerdo con el estudio trimestral del Grupo de Economistas Asociados (GEA), correspondiente al levantamiento de diciembre de 2017, *México: Política, sociedad y cambios. Cuarta encuesta nacional de opinión ciudadana 2017*, la mayor preocupación de los mexicanos es sobre la situación económica del país con el 40% de las opiniones.

Esto es un cambio en la dinámica de intereses poblacionales, relegando otros temas como seguridad, política y bienes servicios a un segundo plano.



Por las consideraciones anteriores, someto respetuosamente a esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona la Ley Federal del Trabajo

Primero. Se **reforma** el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. (...)

(...)

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, **egresados de la educación superior** y de una manera general, todo contrato de trabajo:

(...)

Segundo. Se **adiciona** un inciso a) a la fracción V del artículo 539 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 539.- (...)

I. – IV. (...)

V. En materia de vinculación de la formación laboral y profesional con la demanda estratégica del sector productivo, proponer e instrumentar mecanismos para vincular la formación profesional con aquellas áreas prioritarias para el desarrollo regional y nacional, así como con aquellas que presenten índices superiores de demanda.

a) Diseñar, promover y supervisar políticas, estrategias y programas dirigidos a la contratación de egresados de la educación superior, por parte del sector público y privado en el país;

VI. (...)

Transitorio

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

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 22 de marzo de 2018.— Diputado José Hugo Cabrera Ruiz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, la parte que le corresponde, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, la porción respectiva, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 212 y 307 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Verónica Bermúdez Torres, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, Verónica Bermúdez Torres, diputada integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 212 y 307 de la Ley General de Salud en materia de publicidad y etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas con base a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. La presente iniciativa con proyecto de decreto encuentra su fundamento principalmente en el artículo 4 párrafo tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales señalan que “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad” y que “toda persona tiene derecho a la protección de la salud.”

Así como lo establecido por la Ley General de Salud en materia de prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, sobrepeso, obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria, como lo señala el artículo 3o., fracción XII, y adicionalmente lo relacionado con el derecho internacional de acceso y protección a la salud como lo señala la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 25.

II. En razón a lo anterior queda evidenciado la obligación que tiene el Estado mexicano, tanto a nivel nacional como internacional, de generar las condiciones ideales para ga-

rantizar el acceso y protección a la salud de cada una de las mexicanas y mexicanos. A pesar de ir avanzando hacia dicho rumbo todavía existen elementos que suponen todo lo contrario.

Por ejemplo, uno de esos elementos negativos es el creciente número de personas que están padeciendo trastornos alimenticios y que se ven reflejados en un deterioro de su salud, como es el caso de sobrepeso, obesidad y aquellas enfermedades vinculadas con tales padecimientos.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que se ha encontrado evidencia entre los padecimientos citados y el consumo de productos con altos niveles de azúcar y grasas añadidas, lo cual supone que para evitar dicho escenario debería de existir una responsabilidad compartida entre los consumidores y los proveedores de artículos para disminuir el consumo de ese tipo de alimentos procesados.

Para llegar esa responsabilidad compartida es fundamental que el actual sistema de etiquetado para alimentos y bebidas no sea confuso y aporte información clara o de fácil entendimiento para el consumidor, que la elección de alimentos y bebidas procesados sea basada por sus efectos nutricionales, así como por sus efectos negativos en la salud.

III. Como se mencionó, México se encuentra en un deterioro de su salud a causa del sobrepeso y obesidad, “de acuerdo con los registros del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en 2016 se rebasó la suma de las 100 mil defunciones por diabetes; así como la de 140 mil decesos a causa de enfermedades hipertensivas e isquemias del corazón. Sólo con esos dos grupos de enfermedades, se tiene la impresionante realidad de que una de cada tres defunciones en el país tiene su origen en el problema señalado.”¹

El alto índice de muertes por diabetes y enfermedades del corazón no puede pasar desapercibido con el altísimo consumo de azúcar añadido ya que “México es campeón mundial en el consumo de refrescos y bebidas azucaradas. Cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) indican que el mexicano promedio bebe 163 litros de refresco al año. Esta cantidad es 45 litros mayor que la del estadounidense promedio y 7.3 veces más que el promedio mundial”²

Con estos niveles de consumo de refrescos y bebidas azucaradas evidentemente las recomendaciones de consumo de azúcar están siendo rebasadas, “el director del

Instituto Nacional de Salud Pública, Juan Rivera, Dijo que 66 por ciento de los mexicanos consumen azúcar por encima del nivel máximo diario que permite la Organización de la Salud”³.

“Hay países como México y Estado Unidos donde el consumo de bebidas azucaradas, que es un factor de riesgo muy claro como causa de obesidad... El consumo de bebidas azucaradas lleva a sobrepeso, obesidad, diabetes y otras enfermedades crónicas”⁴ por lo que de seguir por el mismo camino sin realizar medidas que permitan concientizar el consumo de alimento procesados, la salud de las personas seguirá viéndose amenazada.

Lo alarmante es que no solamente es el caso de diabetes, sino que incluso las enfermedades del corazón se están viendo en aumento mismas que tienen relación con el sobrepeso y la obesidad. “En nuestro país, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía registró 128 mil 731 muertes en 2015 por enfermedades del corazón. Así se constituye como la primera causa de muerte en México desde hace más de una década, por encima de la diabetes y el cáncer.”⁵

Indudablemente los factores que permiten el desarrollo del sobrepeso y la obesidad, que pueden terminar con enfermedades tanto del corazón como otras de carácter crónico son diferentes, pero en lo que no existe duda es que la combinación de una mala alimentación, el exceso en el consumo de alimentos procesados y la falta de actividad física las propician.

“Cabe destacar que las personas que tienen sobrepeso, obesidad o diabetes son más vulnerables de padecer una cardiopatía, lo cual es muy relevante en México, país donde 7 de cada 10 adultos presentan sobrepeso u obesidad y la diabetes tiene una carga epidemiológica principal.”⁶

IV. La situación que vive México no es única ya que “la región de las Américas tiene la mayor prevalencia de obesidad del mundo, incluidos niños y adolescentes. El etiquetado de alimentos contribuye positivamente en la reducción de los niveles de obesidad en toda la población.”⁷ Razón por la cual el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia ha puesto sus esfuerzos en combatir dicha problemática, coincidiendo junto con el Instituto Nacional de Salud Pública de México que el etiquetado eficiente de alimentos puede llegar a contribuir de forma positiva.

Tanto la UNIFEF como INSP de México realizaron un estudio en el que se analizan las regulaciones y prácticas para el etiquetado de alimentos y bebidas, “el estudio recomienda el uso de un etiquetado frontal simple y consistente, con criterios claros y una mejor regulación de todos los componentes del empaque, incluyendo el uso de leyendas, promociones, ofertas y personajes. El sistema de regulación debe estar respaldado por evidencia científica e instituciones de salud sin conflictos de interés, acompañado de una campaña educativa continua para influenciar elecciones saludables en toda la población, especialmente la más vulnerable.”⁸

En dicho estudio, es posible encontrar algunas evidencias respecto al consumo de alimentos procesados que tienen azúcar añadida y altos niveles de grasa como:

“El vínculo entre la comida procesada y la obesidad está documentado y empieza desde la infancia. • La evidencia demuestra que el consumo de alimentos y bebidas no saludables ocasiona un incremento de peso y obesidad y tiene una relación directa con el riesgo de diabetes tipo 2 y enfermedades cardiovasculares. A pesar de que las potenciales consecuencias que generan el sobrepeso y la obesidad no son usualmente visibles en la etapa escolar del niño, sí incrementan el riesgo de alteraciones metabólicas y de adquirir enfermedades crónico-degenerativas y no transmisibles (como cardiopatías o diabetes) en el transcurso de su vida.”⁹

Además de fortalecer la evidencia ante dicho vínculo, también se puede identificar el rumbo a seguir, si es que se desea combatir de forma positiva a reducir los niveles de obesidad en la población:

- En el contexto de la lucha contra la obesidad, un componente clave que UNICEF apoya en los países de la región, es entorno a la regulación del etiquetado en los alimentos y bebidas procesados dirigidos a niños, niñas y adolescentes, para contribuir positivamente en reducir los niveles de obesidad en estos grupos de edad.

- Es positivo que los países tengan regulaciones obligatorias o voluntarias sobre el etiquetado en los alimentos. Unos consumidores más formados e informados, tanto adultos como niños y adolescentes, es un paso indispensable para que cambien sus hábitos y tomen decisiones responsables a la hora de escoger un producto.

- En el corto plazo se recomienda acompañar cualquier legislación sobre etiquetado con una campaña educativa continua para influenciar elecciones saludables en la población de niñas, niños y adolescentes.”¹⁰

Como se puede observar, tanto el rumbo a seguir como las recomendaciones que se plasman en el Análisis de regulaciones y prácticas para el etiquetado de alimentos y bebidas para niños y adolescentes en algunos países de América Latina (Argentina, Chile, Costa Rica y México) y recomendaciones para facilitar la información al consumidor, son parte de la propuesta de la presente iniciativa, la cual busca reducir los altos niveles de enfermedades crónicas derivadas del sobrepeso y la obesidad.

La presente iniciativa adopta “el uso del etiquetado frontal como estrategia de salud pública, tiene como objetivo ayudar a los consumidores a elegir alimentos y bebidas industrializados más saludables de una manera sencilla y rápida.”¹¹

Coincidiendo en que para tener los resultados positivos es necesario que el etiquetado frontal se deba mostrar “de manera simple, consistente, llamativa y que se pueda interpretar rápidamente. Para esto se propone dirigir los esfuerzos de la regulación del etiquetado frontal a los grupos más vulnerables (quienes tienen menor nivel de educación, menor nivel socioeconómico y viven en zonas rurales, entre otros) y se promueva la implementación de un etiquetado frontal de alimentos y bebidas industrializados simple, llamativo, que no requiera de habilidades matemáticas, que tome poco tiempo para interpretarlo y que sea consistente en toda la región.”¹²

Cabe señalar que la advertencia por el consumo de alimentos procesados con azúcar añadidas y con altos niveles de grasa debe ir acompañado por un etiquetado “respaldado y elaborado con evidencia científica, generada por instituciones que no tengan conflicto de interés; debe incluir los diferentes elementos del empaque de alimentos y bebidas, y debe ir acompañado de una campaña educativa que asegure su sustentabilidad.”¹³

V. Abundando en cuanto a la evidencia que existe entre el vínculo de sobrepeso y obesidad con el consumo de alimentos hipercalóricos se expone la siguiente información:

“La prevalencia de sobrepeso y obesidad ha aumentado considerablemente a nivel mundial en las tres últimas décadas y, aunque los factores genéticos parecen jugar

un papel destacado en el desarrollo de la obesidad, el dramático aumento de la incidencia de obesidad parece sugerir que los factores ambientales y los cambios en el estilo de vida podrían estar contribuyendo de forma importante a la tendencia epidémica de esta patología. Tanto la reducción de la actividad física como el aumento del consumo de alimentos hipercalóricos son factores que se han relacionado directamente con el desarrollo de sobrepeso y obesidad. Actualmente, el papel de la ingesta de azúcar, y más concretamente de sacarosa, en el desarrollo de obesidad está suscitando bastante interés en la comunidad científica mundial.”¹⁴

“La combinación del consumo frecuente de bebidas azucaradas junto con un descenso en la actividad física conlleva un aumento del riesgo de ganancia ponderal.”¹⁵ Como se mencionó anteriormente los factores que propician el sobrepeso y la obesidad no solamente dependen de una ingesta excesiva de este tipo de alimentos.

Razón por la cual además de UNICEF, junto con otras instituciones de nivel internacional están recomendando aplicar distintas medidas en todo el mundo para poder reducir el alto consumo de bebidas azucaradas. “Los «azúcares libres» son los monosacáridos (como la glucosa y la fructosa) y los disacáridos (como la sacarosa o azúcar de mesa) que añaden a los alimentos y las bebidas los fabricantes, cocineros y consumidores, así como a los azúcares presentes de forma natural en la miel, los jarabes, los zumos (jugo) de frutas y los zumos a base de concentrado.”¹⁶

“De acuerdo con el doctor Douglas Bettcher, director del Departamento de Prevención de Enfermedades No Transmisibles de la OMS, “la ingesta de azúcares libres, entre ellos los contenidos en productos como las bebidas azucaradas, es uno de los principales factores que está dando lugar a un aumento de la obesidad y la diabetes en el mundo.”¹⁷

VI. Por lo tanto, la información que se encuentra en las etiquetas de los alimentos y bebidas que consumimos debe ser considerada de suma importancia, ya que son el único elemento de valoración para comprender el contenido de dichos productos y que éstos puedan ser considerados en nuestra alimentación.

En la medida en que existan mayores herramientas de decisión para el consumidor, éste podrá valorar si opta por el consumo de alimentos altamente dañinos para su salud y tomar una alternativa con mejores efectos para su futuro.

La presente iniciativa con proyecto de decreto tiene como finalidad la reducción del sobrepeso y la obesidad en nuestro país, a través de generar una concientización del consumidor teniendo de forma clara y transparente los efectos negativos que pueden contraer el consumo de alimentos procesados con altos niveles de azúcar añadida e ingredientes grasos.

Por último, estoy convencida que la salud de las personas no puede verse en ningún momento amenazada por el interés de unos cuantos, y mucho menos por intereses comerciales, razón por la cual debe de existir una mayor transparencia y advertencia sobre los efectos negativos en el consumo de alimentos procesados con altos niveles de azúcar añadida.

Por lo expuesto, someto ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona los artículos 212 y 307 de la Ley General de Salud en materia de publicidad y etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 212; y se adiciona un cuarto párrafo al artículo 307; ambos de la Ley General de Salud para quedar de la siguiente manera:

Artículo 212. ...

Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, **además de los mensajes precautorios del producto**, deberán incluir datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que aporta el producto, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio. Dicha información será presentada en los términos que determine la Secretaría de Salud conforme a lo previsto en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.

...

Artículo 307. ...

...

...

Los mensajes precautorios del producto en la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas con bajo valor nutricional, alta densidad energética, y que contengan azúcar añadida, deben de incluir la siguiente leyenda “El consumo de este producto puede ocasionar enfermedades crónicas como diabetes”. Para el caso de aquellos productos con las mismas características, y con altos niveles de grasa saturada deben de incluir la leyenda “El consumo de este producto puede ocasionar sobrepeso y obesidad”.

Transitorio

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

Notas

1 Jueves, 16 de noviembre de 2017, Un verdadero problema de peso, Saúl Arellano, México Social,

<http://mexicosocial.org/index.php/2017-05-22-14-12-20/item/1573-un-verdadero-problema-de-peso>

2 *Ibidem.*

3 México, campeón mundial en consumo de refresco, Teresa Moreno, 29/03/2017 El Universal.

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/03/29/mexico-campeon-mundial-en-consumo-de-refresco>

4 *Ibidem.*

5 Miércoles, 27 de diciembre de 2017, Enfermedades del corazón/Invitado: Marco Antonio Martínez Ríos, México Social,

<http://mexicosocial.org/index.php/2017-05-22-13-35-51/resena-programas/item/1638-enfermedades-del-corazon-invitado-marco-antonio-martinez-rios>

6 *Ibidem.*

7 Análisis de regulaciones y prácticas para el etiquetado de alimentos y bebidas para niños y adolescentes en algunos países de América Latina (Argentina, Chile, Costa Rica y México) y recomendaciones para facilitar la información al consumidor, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, Instituto Nacional de Salud Pública de México, 2016.

https://www.unicef.org/lac/20161120_UNICEF_LACRO_Etiquetado_Resumen_LR.pdf

8 *Ibidem.*

9 *Ibidem.*

https://www.unicef.org/lac/20161120_UNICEF_LACRO_Etiquetado_Resumen_LR.pdf

10 Análisis de regulaciones y prácticas para el etiquetado de alimentos y bebidas para niños y adolescentes en al *Ibidem*

11 Análisis de regulaciones y prácticas para el etiquetado de alimentos y bebidas para niños y adolescentes en algunos países de América Latina (Argentina, Chile, Costa Rica y México) y recomendaciones para facilitar la información al consumidor, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, Instituto Nacional de Salud Pública de México, 2016.

https://www.unicef.org/lac/20161120_UNICEF_LACRO_Etiquetado_Resumen_LR.pdf

12 *Ibidem.*

13 *Ibidem.*

14 Lisbona Catalán, Arturo, Palma Milla, Samara, Parra Ramírez, Paola, & Gómez Candela, Carmen. (2013). Obesidad y azúcar: aliados o enemigos. *Nutrición Hospitalaria*, 28(Supl. 4), 81-87. Recuperado en 15 de marzo de 2018, de

http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0212-16112013001000010&lng=es&tlng=es.

15 *Ibidem.*

16 La OMS recomienda aplicar medidas en todo el mundo para reducir el consumo de bebidas azucaradas y sus consecuencias para la salud, 11 de octubre de 2016 | Ginebra, <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/curtail-sugary-drinks/es/>

17 *Ibidem.*

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de abril de 2018.—
Diputada Verónica Bermúdez Torres (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Hernán de Jesús Orantes López, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Hernán de Jesús Orantes López, diputado federal de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica la fracción II del párrafo tercero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Es de todos conocidos los recientes eventos sismológicos ocurridos en nuestro país, estos fenómenos no son nuevos, tampoco son, al día de hoy, predecibles, pero si sabemos que seguirán ocurriendo, al igual que otros eventos de origen climático. Hay una notable diferencia entre el terremoto suscitado en la ciudad de México el 19 de septiembre de 1985, esto gracias a las medidas adoptadas entre el gobierno y la sociedad civil en materia de desastres naturales, sin embargo no debemos cesar ni escatimar en las medidas y acciones encaminadas a promover y fomentar la cultura de la protección civil.

México está situado en una de las regiones sísmicamente más activas del mundo, enclavado dentro del área conocida como el Cinturón Circumpacífico donde se concentra la mayor actividad sísmica del planeta según el Servicio Geológico Mexicano, por lo tanto podemos estar seguros de que estos eventos sísmicos sumados a los eventos climatológicos son riesgos constantes para la población de nuestro país y ante ello son pocas las cosas que podemos hacer para revertir sus efectos, y sin duda lo mejor es la prevención.

Considerando lo anterior, veo la imperiosa necesidad de incluir la cultura de la protección civil como una obligación constitucional dentro del marco educativo desde sus niveles básicos, pues la mejor manera de adoptar la cultura de la prevención y previsión sin duda es mediante el fomento, desde

la infancia, de una cultura de responsabilidad social enfocada en la protección civil, lo cual sin duda desembocará en la formación de una sociedad preparada para enfrentar estas contingencias naturales y sus inevitables efectos.

Por lo tanto es necesario adecuar nuestro marco constitucional en materia de protección civil de tal manera que tenga una repercusión positiva en la educación de todos los mexicanos y modificar el texto constitucional contenido en el artículo 3o. de nuestra Carta Magna.

Texto actual.	Propuesta de modificación.
<p>Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.</p> <p>I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p> <p>Además:</p>	<p>Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.</p> <p>I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, fomentará la cultura de la protección civil, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p> <p>Además:</p>

Por lo antes expuesto, se presenta ante esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se el que se modifica la fracción II del párrafo tercero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos.

Único. Se modifica la fracción II del párrafo tercero del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, estados, Ciudad de México y municipios- impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

I. Garantizada por el artículo 24, la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, **fomentará la cultura de la protección civil**, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república. Para tales efectos, el Ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, las entidades federativas y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;

b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo federal.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el período respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, a 3 de abril de 2018.— Diputado Hernán de Jesús Orantes López (rúbrica).»

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

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 36 y 42 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal Martha Cristina Jiménez Márquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en materia de financiamiento, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema que se pretende resolver con el proyecto

Por disposición oficial en México, el cuidado de la salud y la seguridad social de los burócratas se encuentra a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado; actividad importante si consideramos la cantidad de derechohabientes que deben estar superando ya los trece millones de personas, en comparación de los poco más de 62 millones del Instituto Mexicano del Seguro Social y prácticamente 55 millones de personas que se atienden bajo las siglas del seguro popular.¹

Así pues, esta gran cantidad de personas que laboran en el servicio público, encuentran en el servicio de la institución que nos ocupa, la oportunidad de atender su condición de salud; aunque siempre existe la posibilidad de que algunos burócratas y sus familiares acudan a servicios privados por considerar que los servicios públicos pueden llegar a ser no tan adecuados; ya sea por la saturación del servicio, la falta de disponibilidad del personal médico o por una organización institucional que en algunas ocasiones no cuenta con las condiciones ideales para brindar un servicio óptimo.

Bajo estos parámetros, la iniciativa que nos ocupa pretende presentar las modificaciones necesarias a la norma correspondiente, para que el derechohabiente y sus familiares así como el pensionado, puedan contar con una idea más clara del tipo de servicio que pueden llegar a recibir, el plazo máximo para atenderse en caso de enfermedades que no sean crónico degenerativas, así como dejar abierta la posibilidad y hacer de su conocimiento que cuando el Instituto no esté en condiciones de prestar el servicio de salud en el tiempo estipulado o que existan situaciones de negativa, de deficiencia médica o administrativa, contarán con el derecho de generar el trámite para que se considere un probable reembolso de gastos médicos extra institucionales.

Por otro lado y con la plena conciencia de que este tipo de oportunidades para los usuarios de los servicios de salud del ISSSTE puede llegar a representar una carga económica importante para la institución, se están presentando también en esta ocasión, las opciones necesarias para que la institución pueda allegarse de mayores ingresos mediante la captación de recursos propios o autogenerados, debidamente formalizadas a través de los mecanismos jurídicos o administrativos aplicables; dando como resultado principal

la visualización de los objetivos a través de un círculo virtuoso, donde los usuarios puede recibir mejores servicios, contando para esto con un organismo que si bien es cierto sigue siendo de carácter público, puede responder de manera eficiente al gran reto de contar con los insumos e instrumentos necesarios para proporcionar niveles satisfactorios de servicio.

II. Conceptos y antecedentes

Un apartado importante para entender mejor el enfoque de la propuesta, es el que se presenta a continuación, toda vez que se refieren los principales conceptos que se estarán manejando a lo largo de la misma, considerándose estos como los elementos que ayudarán a dimensionar hacia donde se dirigen las reformas y adiciones.

De esta forma se entiende por **catálogo**, a aquel instrumento administrativo que se presenta en forma sumaria, ordenada y sistematizada, y que tiene que ver con el listado de cosas o eventos relacionados con un fenómeno en particular.²

A partir de este concepto, puede desprenderse la idea de entender como **catálogo institucional de insumos para la salud**, al texto donde se integra la Dirección Médica con el listado de los medicamentos, material de curación, material radiológico, material odontológico, material protésico que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, adquiere y suministra, en razón de las necesidades de los Usuarios, mismos que se encuentran considerados en el cuadro básico para el primer nivel de atención y el catálogo de insumos para el segundo y tercer nivel de atención que autoriza el Consejo de Salubridad General.³

En este orden de ideas, las **unidades hospitalarias**, serán todas aquellas Unidades Médicas que otorgan atención al Paciente que se interna para su diagnóstico, tratamiento o Rehabilitación, así como para Pacientes ambulatorios, en donde se desarrollan actividades de investigación, formación y desarrollo del personal para la salud;⁴

Por lo que hace a las **deficiencias administrativas**, nos estaremos refiriendo a aquellas determinadas por la carencia o imperfección de un acto asociado a la administración o a la prestación de un servicio, que puede guardar relación con la falta de previsión, planeación, organización, dirección y control.

En esta condición en particular, pueden relacionarse algunas circunstancias derivadas de estados administrativos, tales como la desatención a una solicitud de cambio de médico tratante o de unidad médica; negación o aplazamiento de la atención, la falta de insumos o medicamentos, así como la falta de personal o equipo médico, entre otros. Todos esos motivos pueden llegarse a articularse como posibles quejas.⁵

Por otro lado entendemos como **financiamiento** a los apoyos expresados en recursos monetarios, necesarios para la realización de un proyecto. Este concepto puede definirse como la autorización y entrega de una cantidad de dinero u otros recursos monetarios a una persona física o moral, con el objetivo de que pague sus obligaciones y servicios, bienes, o un activo en especial.

Así sobresale que por lo regular los financiamientos pueden ser adquiridos de manera nacional como internacionalmente, ya sea por medio de préstamos, de la contratación de diferentes tipos de créditos, o por la emisión de títulos de crédito, todo esto de acuerdo con un plan predeterminado, etcétera.

De forma colateral a esta acepción, se refiere lo que puede entenderse por **recursos propios**. Y podemos decir que este término se conocerá a través de esta propuesta, como todos aquellos Ingresos de las entidades paraestatales provenientes de la venta de bienes y servicios, se incluyen como tales los ingresos originados por operaciones ajenas; en el caso del Gobierno Federal se consideran los ingresos tributarios y no tributarios.⁶

Otra acepción del mismo término nos refiere de manera puntual que son los ingresos recaudados por unidades del Gobierno General y sus empresas para financiar acciones específicas de las mismas, provenientes de la venta de bienes o servicios de los entes, los ingresos de operación de los entes con fines empresariales, así como todos aquellos provenientes de la venta de activos, cobro de tasas, derechos, financiamiento que se origina como variaciones de los distintos tipos de activos financieros y saldos de caja de ingresos propios de las instituciones de la administración central y los disponibles de años anteriores. Se incluye además, la disminución de caja y bancos que las entidades descentralizadas y autónomas destinan a financiar sus gastos.⁷

Por lo que se corresponde con el rubro de la **propiedad intelectual**, nos estamos refiriendo a toda aquella propiedad

que se relaciona con las creaciones de la mente, las invenciones, las obras literarias y las artísticas, así como símbolos, los nombres e imágenes utilizados en el comercio.⁸

En este mismo rango de conceptos, podemos localizar los que se refieren a los **derechos de propiedad intelectual**, conocidos como todos aquellos derechos que se asemejan a cualquier otro derecho de propiedad que permiten al creador, o al titular de una patente, marca o derecho de autor, gozar de los beneficios que derivan de su obra o de la inversión realizada en relación con una creación.

Esos derechos están consagrados en el artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que contempla el derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la autoría de las producciones científicas, literarias o artísticas.

Otro referente importante será el que se dirija a la **atención médica inadecuada**, entendiendo a esta a grandes rasgos, como toda aquella atención contraria a las normas y principios éticos y científicos que rigen la práctica médica, en la prestación de los servicios de atención médica.⁹

Un rubro importante y adicional de esta propuesta, es el que borda alrededor del término **reembolso**; de esta forma sobresale que nos estaremos refiriendo al pago de Gastos Médicos Extra institucionales derivados de la imposibilidad, negativa o deficiencia del servicio médico solicitado en las unidades médicas del Instituto, misma que al ser procedente deberá pagarse de conformidad con el tabulador correspondiente revisado y aprobado para tal efecto.

Otra acepción del propio término, se refiere a la operación económica mediante la cual una persona o entidad puede recibir de vuelta, a algún tipo de trámite relacionado, una cantidad determinada de dinero o de bienes materiales, que pudieron haber sido gestionados como pago de un servicio o producto.

En el contexto de la propuesta, el reembolso suele darse como consecuencia de situaciones erróneas, accidentales o de la mala realización de una compra, en la cual el servicio o el producto no han podido ser asegurados de la manera en que el comprador lo deseaba o lo buscaba.¹⁰

Finalmente se refiere que se entenderá para efectos de esta propuesta, **como gastos médicos extrainstitucionales**, a las cantidades erogadas por los derechohabientes, sus familiares o los pensionados que hayan realizado algún pago,

con motivo de la recepción de servicios médicos de salud en unidades médicas externas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por no haber sido prestados por el mismo, por imposibilidad, negativa, deficiencia médica o administrativa de su personal.

III. Objetivos de la propuesta

Una vez conocida la problemática y el campo conceptual en el cual se desenvuelve el proyecto legislativo, resulta favorable adicionar como referente importante, la información que se refiere a la direccionalidad o el camino a donde se orientan las reformas; a saber:

1. Mejora la expectativa de entendimiento de lo que se puede esperar como parte del proceso de la atención médica

Una parte interesante de los fines que se persiguen con el presente curso, se visualizan a partir de lograr una mejor comprensión o mejor entendimiento por parte del Trabajador o del Pensionado, de las etapas a las que tendrán derecho respecto de la atención médica que deberá brindarles el Instituto, o que podrán recibirse en caso de enfermedad, así como el tiempo en que esta podrá generarse, sin considerar aquellas de carácter crónico degenerativo que por sus características tienden a necesitar de una mayor atención por una serie de consecuencias que desafortunadamente se reflejan en el estado general de salud.

2. Formalización de la posibilidad de recibir reembolso en el caso de gastos médicos extrainstitucionales

Uno de los objetivos nodales que se pretenden abarcar a través de esta propuesta, es el que se refiere a que en la ley se determine de manera precisa, el supuesto que tiene que ver con la posibilidad de que cuando el Instituto no esté en condiciones de prestar el servicio de salud en el tiempo estipulado, o que exista negativa, deficiencia médica o administrativa, el Trabajador y el Pensionado podrán hacer uso de su derecho a presentar o a gestionar mediante el formato correspondiente, la solicitud de reembolso por gastos médicos extra institucionales.

Por supuesto que esta gran ventana que se abre en el sentido de que se pueda conocer la opción de recuperar el gasto que realizado, se presenta a partir de una previa valoración de su procedencia, para que en todo caso se pueda recuperar de forma total o parcial en correspondencia con los gastos en que haya incurrido el trabajador o el pensionado.

No se omite comentar, que para efectos de esta introducción al articulado o cuerpo de la Ley, se hará necesario realizar importantes adecuaciones en algunas disposiciones reglamentarias, por lo que se precisa también en las disposiciones transitorias que deberán realizarse las adecuaciones necesarias a los Reglamento de Servicios Médicos de la Institución, o a los textos normativos donde se determinen los procedimientos y detalles de cada uno de estos servicios.

3. Se adiciona la facultad de captar oficial y sistemáticamente recursos propios o autogenerados

Una vez que se están abriendo posibilidades de reembolso en el supuesto de Gastos Médicos Extra institucionales y ante los desafortunadamente conocidos escenarios de presupuestos nacionales de márgenes muy limitados para su ampliación, se pretende presentar también en esta propuesta, en incentivo suficiente para una consecuente detonación en el tópico de la generación de alternativas de financiamiento, que permitan que este proyecto puedan resultar administrativamente viable, por cualquiera de los conceptos detallados en el propio articulado.

IV. Cuadro comparativo

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado

Propuesta de Reformas y Adiciones

Artículo 36. En caso de enfermedad el Trabajador y el Pensionado tendrán derecho a recibir atención médica de diagnóstico, de tratamiento, odontológica, consulta externa, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad. El Reglamento de Servicios Médicos determinará qué se entiende por este último concepto.

En el caso de enfermos ambulantes, cuyo tratamiento médico no les impida trabajar, y en el de Pensionados, el tratamiento de una misma enfermedad se continuará hasta su curación.

Artículo 36. En caso de enfermedad, el Trabajador y el Pensionado tendrán derecho **a recibir desde el comienzo de la misma y durante el plazo máximo de 52 se-**

manas para la misma enfermedad -exceptuando las enfermedades crónico degenerativas- el servicio y la atención médica para consulta externa, de acuerdo con las fechas y términos que señale el reglamento, con base en las etapas siguientes:

a) Diagnóstico oportuno

b) Tratamiento integral

c) Suministro Farmacéutico

d) Hospitalización

e) Cirugía

f) Rehabilitación.

g) Prevención de reincidencia y

h) Odontológica

En caso de que el Instituto no esté en posibilidad de prestar el servicio de salud en el tiempo estipulado, o que exista negativa, deficiencia médica o administrativa; el Trabajador y el Pensionado tendrán derecho a presentar el formato de solicitud de reembolso por gastos médicos extra institucionales, previa valoración de su procedencia, para que pueda recuperar de forma total o parcial los gastos en que hayan incurrido.

El Reglamento de Servicios Médicos determinará los catálogos, procedimientos y detalles de cada uno de estos servicios.

...

Artículo 42. El seguro de salud se financiará en la forma siguiente:

I. A los Trabajadores les corresponden las siguientes Cuotas:

a) Una Cuota de dos punto setenta y cinco por ciento del Sueldo Básico para financiar al seguro de salud de los Trabajadores en activo y Familiares Derechohabientes, y

b) Una Cuota de cero punto seiscientos veinticinco por ciento del Sueldo Básico para financiar al seguro de salud de los Pensionados y Familiares Derechohabientes;

II. A las Dependencias y Entidades les corresponden las siguientes Aportaciones:

a) El equivalente al siete punto trescientos setenta y cinco por ciento del Sueldo Básico financiará al seguro de salud de los Trabajadores en activo y sus Familiares Derechohabientes, y

b) El equivalente al cero punto setenta y dos por ciento del Sueldo Básico para financiar el seguro de salud de los Pensionados y sus Familiares Derechohabientes;

III. El Gobierno Federal cubrirá mensualmente una Cuota Social diaria por cada Trabajador, equivalente al trece punto nueve por ciento del salario mínimo general para el Distrito Federal vigente al día primero de julio de mil novecientos noventa y siete actualizado trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor al día de la entrada en vigor de esta Ley. La cantidad inicial que resulte, a su vez, se actualizará trimestralmente, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Estos porcentajes incluyen gastos específicos de administración del seguro de salud.

Artículo 42...

I. al III. ...

IV. A través de la captación de recursos propios o autogenerados, debidamente formalizadas mediante los mecanismos jurídicos o administrativos aplicables; aprobados mediante Presupuesto Anual y generados en cualquier momento del año fiscal, por cualquiera de los conceptos siguientes:

a) La prestación de servicios autorizados mediante el catálogo respectivo.

b) A el uso de espacios hospitalarios y no hospitalarios del Instituto de acuerdo con la demanda, siempre y cuando no resulte afectado el servicio y las prestaciones a que tienen derecho los Trabajadores y Pensionados.

c) Al desarrollo de asesorías, estudios, actividades culturales, científicas, académicas y de comunicación.

d) Por la cesión, licenciamiento o venta de los derechos de propiedad intelectual.

e) Otros que se consideren de relevancia.

El uso y destino de los recursos obtenidos a través de este concepto, deberán ser autorizados en el momento que se defina su monto, especificaciones y características, previo análisis, revisión y cumplimiento de las obligaciones administrativas y fiscales.

Los servidores públicos que participen en la administración de los recursos se sujetarán a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás disposiciones

Para efectos de transparencia en el uso y aplicación de los recursos, deberá presentarse un informe anual detallado.

V. Reforma propuesta

Es por todo lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera tal que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de la misma, de acuerdo con el siguiente

Decreto que reforma y adiciona los artículos 36 y 42 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforma el artículo 36 en su primer párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Se adicionan el artículo 36 con un tercer y cuarto párrafos; y el artículo 42 con un cuarto numeral, todos ellos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado

Artículo 36. En caso de enfermedad, el Trabajador y el Pensionado tendrán derecho a recibir desde el comienzo de la misma y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad -exceptuando las enfermedades crónico degenerativas- el servicio y la atención médica para consulta externa, de acuerdo con las fechas y términos que señale el reglamento, con base en las etapas siguientes:

- a) Diagnóstico oportuno
- b) Tratamiento integral
- c) Suministro Farmacéutico
- d) Hospitalización
- e) Cirugía
- f) Rehabilitación.
- g) Prevención de reincidencia y
- h) Odontológica

En caso de que el Instituto no esté en posibilidad de prestar el servicio de salud en el tiempo estipulado, o que exista negativa, deficiencia médica o administrativa; el Trabajador y el Pensionado tendrán derecho a presentar el formato de solicitud de reembolso por gastos médicos extra institucionales, previa valoración de su procedencia, para que pueda recuperar de forma total o parcial los gastos en que hayan incurrido.

El Reglamento de Servicios Médicos determinará el catálogo, los procedimientos y detalles de cada uno de estos servicios.

Artículo 42...

I. al III. ...

IV. A través de la captación de recursos propios o autogenerados, debidamente formalizadas mediante los mecanismos jurídicos o administrativos aplicables; aprobados mediante Presupuesto Anual y gene-

rados en cualquier momento del año fiscal, por cualquiera de los conceptos siguientes:

- a) La prestación de servicios autorizados mediante el catálogo respectivo.
- b) A el uso de espacios hospitalarios y no hospitalarios del Instituto de acuerdo con la demanda, siempre y cuando no resulte afectado el servicio y las prestaciones a que tienen derecho los Trabajadores y Pensionados.
- c) Al desarrollo de asesorías, estudios, actividades culturales, científicas, académicas y de comunicación.
- d) Por la cesión, licenciamiento o venta de los derechos de propiedad intelectual.
- e) Otros que se consideren de relevancia.

El uso y destino de los recursos obtenidos a través de este concepto, deberán ser autorizados en el momento que se defina su monto, especificaciones y características, previo análisis, revisión y cumplimiento de las obligaciones administrativas y fiscales.

Los servidores públicos que participen en la administración de los recursos se sujetarán a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás disposiciones.

Para efectos de transparencia en el uso y aplicación de los recursos, deberá presentarse un informe anual detallado.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, para cumplir en tiempo y forma con las disposiciones señaladas en el presente Decreto, deberá realizar los cambios necesarios a la legislación secundaria, en un periodo no mayor a ciento ochenta días hábiles a partir de su publicación.

Tercero. Para que los trabajadores y pensionados puedan hacer efectivo su derecho a recibir reembolso por gastos médicos extra institucionales y puedan recuperar de forma total o parcial los gastos en que hayan incurrido, la autoridad correspondiente deberá elaborar guías rápidas que les permitan conocer a fondo los procedimientos, dándolas a conocer a través de las páginas electrónicas del propio instituto con enlaces a las páginas de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Cuarto. Los recursos propios o autogenerados que pueda llegar a obtener la Institución, deberán estar debidamente formalizados mediante los mecanismos jurídicos o administrativos aplicables y deberán ser presentados y aprobados mediante un Presupuesto Anual ante los órganos de gobierno correspondientes, contando de manera adicional con la debida flexibilidad para que en un momento dado puedan ser generados en cualquier momento del año fiscal.

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

Notas

1 (*Sic*)

2 Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Centro de Documentación y Biblioteca, pág. 91.

3 Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del estado, Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios de los trabajadores del Estado, Diario Oficial de la Federación, Octubre de 2016, pág. 31.

4 *Ibidem*, pág. 34.

5 Alcántara Balderas, Martha Alicia, “Definiciones y conceptos fundamentales para el mejoramiento de la calidad de la atención a la salud”, México, 2012, secretaria de salud, pág. 32.

6 Enciclopedia jurídica, “Recursos Propios”, Febrero de 2018,

<http://mexico.leyderecho.org/recursos-propios/>

7 Dirección General de Presupuesto, Secretaría de Finanzas, febrero de 2018, en

<http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/sami/docs/CLASIFICADORES/FUENTE%20FINANCIAMIENTO.pdf>

8 Organización Mundial de la Producción Intelectual, “¿Qué es la propiedad intelectual?”, pág. 2.,

http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/es/intproperty/450/wipo_pub_450.pdf

9 Glosario de Términos Médico – Jurídicos, Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico, gobierno del Estado de Nayarit, Julio de 2012,

http://www.conamed.gob.mx/comisiones_estatales/coesamed_nayarit/publicaciones/pdf/glosario.pdf

10 Cfr. Enciclopedia Culturalia, “Significado de reembolso”, publicado el 9 de Enero de 2013, y consultado el 15 de Febrero del 2018 en

<https://edukavital.blogspot.mx/2013/01/conceptos-y-definicion-de-reembolso.html>

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 3 de abril de 2018.— Diputada Martha Cristina Jiménez Márquez (rúbrica).»

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

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 4o., 19 y 32 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Martha Cristina Jiménez Márquez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal Martha Cristina Jiménez Márquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Introducción

Cuando hablamos de la calidad de vida en materia de la salud así como de las pensiones y las jubilaciones de los trabajadores, es menester reconocer que aun cuando el esfuerzo para avanzar en la materia ha sido muy importante en las últimas décadas y ha habido mejoras substanciales en los diferentes procesos; actualmente resulta relevante dar continuidad al proceso de mejoramiento del marco jurídico en la materia.

Así reafirmamos la idea de que lo conveniente para los ciudadanos de cualquier nación, es el contar con elementos humanos dedicados a la gestión pública, que estén cada vez más dispuestos a brindar un mejor servicio, que cuenten con una creciente preparación y que adicionalmente se desenvuelvan en buenas condiciones de trabajo tanto físicas como de entorno organizacional, para que en este contexto la sociedad pueda verse beneficiada con los servicios de una administración pública cada vez más eficiente, que lleve a cabo su trabajo en condiciones de mayor idoneidad y flexibilidad.

En este contexto, esta propuesta tiene como fin principal el presentar algunas mejoras en el marco jurídico, que a fin de cuentas redunde en mayores beneficios en el quehacer diario de la burocracia mexicana, tendientes a dotarles de mejores oportunidades en materia de prestaciones, pago de cuotas, capacitación, evaluación y seguimiento de los servicios de salud que reciben.

Conceptos y antecedentes

En este orden de ideas, resulta conveniente para entender el contexto de la propuesta que nos ocupa, el adicionar un apartado que refleje algunos de los conceptos más relevantes que estará presentando a lo largo de este curso, por lo que a continuación se detallan las siguientes acepciones:

Nos referiremos en primer término a los **servidores públicos**. Así pues tenemos que se conoce bajo esta denominación, a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la administración pública federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Me-

xicanos les otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones¹.

En este contexto, cuando hablamos de tiempo de servicios, nos estamos refiriendo a los años de servicio que determinarán el monto de una pensión y en algunos casos puede referirse también a la edad mínima de servicios requerida por la normatividad para ser candidato a ésta.

Por lo general los años de servicio determinarán el monto de una pensión, que será equivalente a un porcentaje de acuerdo al sueldo básico del último año inmediato anterior a la fecha de baja y para el cual se debe contar con un mínimo de 15 años de servicio para que se lleve a cabo.

Otro concepto interesante para efectos de esta propuesta, es el que se refiere a la **notificación**, que no es más que el acto procesal de comunicación del tribunal que tiene por objeto dar noticia de una resolución, diligencia o actuación, a todos los que sean parte en el pleito o la causa y también a quienes se refieran o puedan causar perjuicios, cuando así se disponga expresamente en aquellas resoluciones, de conformidad con la ley.

Puede practicarse por medio del correo, del telégrafo o de cualquier medio técnico que permita la constancia de su práctica y de las circunstancias esenciales de la misma según determinen las leyes procesales (artículos 270 y 271 LOPJ; 149 a 151 LEC de 2000 y 166 y ss. de la LE.Cr. y 53 y ss. de la LPL).²

Generalmente nos referimos al término de **pensión**, cuando hablamos del pago periódico de una suma de dinero a personas que se han hecho acreedoras a ello de acuerdo con el régimen previsional vigente en la materia. Generalmente se designa así al beneficio que obtiene el cónyuge superviviente del jubilado o de quien ha adquirido el derecho a la jubilación.³

Pensión o Jubilación, es la renta o retiro programado⁴; otro referente es el que señala que **jubilación** es el cese en el empleo y en la actividad profesional por cumplimiento de una determinada edad, con derecho a una renta sustitutoria destinada a compensar la carencia de ingresos profesionales.

La protección por jubilación se estructura pues en un doble nivel, contributivo y asistencial. En el primero se trata de sustituir las rentas salariales dejadas de percibir como con-

secuencia del cese en la vida laboral activa, en el segundo se trata más bien de paliar la falta de recursos económicos.⁵

Por lo que hace al **Comité de Seguimiento y Evaluación**, encontramos con que depende del Comité Nacional para la Seguridad en Salud, que se creó por acuerdo con la finalidad de analizar, definir, coordinar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones en materia de seguridad en salud, de las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud.

En el caso del Comité para la seguridad en Salud, se establecen características con las que debe contar, destacando entre ellas que deberá ser integrado por el Secretario, quien lo presidirá, el subsecretario de Prevención y Protección y Protección de la Salud quien será el vicepresidente, así como los subsecretarios de Innovación y Calidad, y de Administración y Finanzas, el comisionado federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, el coordinador general de los Institutos Nacionales de Salud y el director general de Comunicación Social, así como por los titulares de los Centros Nacionales de Vigilancia Epidemiológica y para la Salud de la Infancia y Adolescencia, y de los Servicios de Salud Mental, todos ellos de la Secretaría de Salud.

Se destaca que contará con dos subcomités técnicos, el de enfermedades emergentes y el de seguimiento y evaluación; siendo éste último el que nos ocupa en esta propuesta y se menciona que serán presididos por el vicepresidente y cuyos integrantes y funciones específicas se determinarán en el Reglamento Interno del Comité.

Por otro lado tenemos que cuando hablamos de eficiencia, nos estamos refiriendo al logro de metas con la menor cantidad de recursos, en donde el punto clave es el ahorro o reducción de recursos al mínimo.⁶ Otra acepción del término se refiere a las metas propuestas con el menor costo, el menor esfuerzo y el máximo rendimiento.⁷

Por lo que hace a la **evaluación**, la podemos apreciar como un proceso sistemático, diseñado intencional y técnicamente, de recogida de información, que ha de ser valorada mediante la aplicación de criterios y referencias como base para la posterior toma de decisiones de mejora, tanto del personal como del propio programa.⁸

Otra acepción del mismo término nos lleva a conocer el conjunto de actividades que sirven para dar un juicio, hacer una valoración o medir “algo” –objeto, situación o pro-

ceso– de acuerdo con determinados criterios de valor con que se emite dicho juicio.⁹

Otro término que utilizado en la propuesta se refiere a **servicios de calidad**; así sobresale que la **calidad** se ha definido como aquellas características de los bienes o servicios a partir de las cuales, es posible calificarlos como aceptables o inaceptables, buenos o malos, deseables o indeseables.¹⁰

En este contexto se puede destacar que la **calidad en salud**, en su más amplia concepción globaliza la complejidad que caracteriza a los servicios de salud, en tanto el servicio va dirigido a garantizar la vida del ser humano; en este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS) se manifiesta sobre la responsabilidad compartida que debe existir entre el estado, los prestadores del servicio con los usuarios-pacientes, definiéndola como: “el conjunto de servicios diagnósticos y terapéuticos más adecuados para conseguir una atención sanitaria óptima, teniendo en cuenta todos los factores y conocimiento del paciente y del servicio médico para lograr el mejor resultado con el mínimo riesgo de efectos iatrogénicos y la máxima satisfacción del paciente en el proceso” (OMS, 1991).

La calidad de servicio, desde la óptica de las percepciones de los usuarios, puede ser definida como la amplitud de la discrepancia o diferencia que existe entre las expectativas o deseos de éstos y sus percepciones (Zeithaml y otros, 1993).¹¹

Otro término utilizado en la propuesta, es el que se refiere a **consulta externa** y así encontramos que la **consulta externa general** es el proceso mediante el cual el médico tratante, proporciona atención médica a través de acciones de promoción y educación para la salud, prevención, diagnóstico, y tratamiento al paciente ambulatorio en el Primer Nivel de Atención a la Salud (DOF, 2016);

Así, entendemos como Consulta Externa Especializada, como aquel proceso mediante el cual el médico tratante o especialista proporciona Atención Médica a través de la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación a pacientes ambulatorios, así como aquellas intervenciones especializadas que realizan otros profesionales de la salud en el segundo y tercer nivel de atención a la salud;

Por lo que se refiere a **diagnóstico integral**, podemos referirnos al diagnóstico holístico, que es el de mayor valor porque vincula a todos los demás diagnósticos para definir

el tipo de problemática y, con ello, dar una solución y establecer un pronóstico más certero.

Holístico se refiere a un enfoque universal, completo y exhaustivo que busca el estudio de un fenómeno por medio de lo que significa y por lo que lo rodea; toma en cuenta todos los factores que intervienen en su situación y su desenvolvimiento, ya sea de manera directa o indirecta, para establecer una teoría explicativa más cercana a la realidad.

El tratamiento no debe perder de vista sus conclusiones, o de lo contrario sus resultados se limitarán al alivio momentáneo del problema. Si se realizaron todos los diagnósticos ya comentados de forma ordenada, lo único que hay que hacer es fusionarlos y resumirlos en orden de importancia.¹²

Un **diagnóstico correcto e integral** es la condición sine qua non de la terapéutica racional y eficaz, fin supremo de la medicina. El diagnóstico es en principio un proceso que define pacientes y clasifica su enfermedad, que identifica su probable destino o pronóstico y que nos induce a tratamientos específicos con la confianza de que serán más beneficiosos que perjudiciales¹³.

III. Objetivos de la propuesta

1. Incentiva la puesta en marcha de programas educativos de movilidad y capacitación para los servidores públicos

Esto tiene que ver con que adicionalmente a las prestaciones y servicios con las que ya cuentan los trabajadores, se establece la obligatoriedad para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para que de acuerdo con los recursos presupuestales que puedan destinar a este fin se presenten eventualmente convocatorias tendientes a dotar a los servidores públicos de las herramientas y mecanismos que les permitan arribar a un mayor desarrollo profesional mediante la posibilidad de la autogestión del conocimiento.

Todo esto previo cumplimiento de una serie de características y requisitos de mérito, presentadas a su consideración como resultado de la celebración de convenios de cooperación e intercambio, con instituciones que pueden transitar desde las de carácter público hasta las de carácter privado, desde el ámbito nacional pero también con la posibilidad de que participen instituciones internacionales, que tengan que ver por supuesto con la necesidad de desarrollo de ha-

bilidades y las competencias específicas que se definan para desarrollar determinados puestos de trabajo.

2. Establece obligatoriedad de notificar algunos supuestos a los trabajadores para computar como tiempo de servicios

Una de las partes débiles de algunas legislaciones y políticas públicas que pueden calificarse como positivas para determinado gremio, tiene que ver con que no existe la información suficiente para que los usuarios de dichos beneficios puedan aprovecharlos debidamente de conformidad con los objetivos para los cuales fueron creados.

Así queda de manifiesto, que esta iniciativa con proyecto de decreto señala, que en los casos específicos de las fracciones I y II del artículo 19 de la legislación que nos ocupa, que cuando las licencias sean concedidas por un periodo que no exceda de seis meses o cuando el trabajador sufra de prisión preventiva seguida de fallo absolutorio - mientras dure la privación de la libertad- las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, deberán notificar al trabajador que puede contar con este derecho y que para hacerlo válido, deberá pagar la totalidad de sus cuotas y aportaciones establecidas en la propia ley; esto durante el tiempo que dure su separación.

Con este cambio en la legislación, se pretende la apertura de un canal eficiente de comunicación, para que el trabajador no cometa el error de que por desconocimiento de la norma, no pague a tiempo y por su cuenta las cuotas y aportaciones que le corresponden, con la clara consecuencia de que finalmente tenga que alargar el tiempo de cotización para poder acceder a una pensión o jubilación de manera posterior al periodo al cual le corresponde, por haberse encontrado en el supuesto de referencia.

3. Replantea la mayor eficiencia del comité de evaluación y seguimiento de los servicios de salud, de acuerdo con su integración

Una de las bondades de la legislación que nos ocupa, tiene que ver con que ya cuenta en su articulado con la obligación de Integrar un Comité de Evaluación y Seguimiento de los servicios de salud, de acuerdo con las disposiciones de contar con un plan rector para el desarrollo y mejoramiento de la infraestructura y los servicios de salud.

Sin embargo pareciera que la integración de dicho comité que se plantea originalmente de manera paritaria con tres repre-

sentantes de las áreas médica, administrativa y financiera del Instituto y tres representantes de las organizaciones de trabajadores, no resulta lo suficientemente completo como para evaluar de manera efectiva los procedimientos y los resultados a fin de proponer medidas lo suficientemente consensuadas para la óptima prestación de los servicios.

En este orden de ideas, este proyecto legislativo propone que la integración de dicho comité se realice de una forma más amplia integrándose de manera paritaria por:

- a) Un representante de cada una de las áreas médicas, administrativa y financiera del instituto.
- b) Un experto externo por cada una de las áreas médicas.
- c) Tres representantes de las organizaciones de trabajadores.
- d) Tres representantes de las dependencias y entidades de la administración pública federal que cuenten con un mayor número de trabajadores afiliados al instituto.

Adicionalmente se plantea de manera precisa que dicho comité emita recomendaciones para que las unidades prestadoras de servicios de salud brinden servicios de calidad y cuenten con los recursos necesarios para asegurar el equilibrio financiero, atendiendo prioritariamente las cuestiones de equipo, infraestructura y recursos humanos; así como proponer reconocimientos pero con base en el mérito.

4. Se proponen cambios procurando una mayor eficiencia, con relación a la atención médica y servicios que se presentan en consulta externa de la institución

Para el caso del artículo 36, esta propuesta presenta un objetivo adicional, direccionado a brindar una mayor eficiencia en el caso de la consulta externa que deriva necesariamente en el tratamiento de alguna enfermedad. De esta forma se detalla con mayor claridad y con un orden descendente clasificado con incisos, cada una de las etapas por las que tiene que transitar tanto el trabajador como el pensionado.

Al respecto se procuró adicionar el término “oportuno” a la etapa del diagnóstico, puesto que desafortunadamente se tienen referencias de pacientes de la Institución en el sentido de que muchas veces el procedimiento para recibir un diagnóstico integral puede llegar a tardar no solo semanas,

sino en ocasiones hasta meses, puesto que algunas citas para estudios llegan tan tarde que los síntomas de la enfermedad puede evolucionar hasta complicarse mucho más de lo que originalmente se estaba padeciendo; así se considera pertinente agregar el vocablo de referencia para que se tome debidamente esta situación.

Adicionalmente se presentan algunos cambios de forma, pretendiendo que puedan repercutir en una mayor calidad en los indicadores de eficiencia en el servicio médico prestado; en esta tónica se encuentra la adición de prevención de la reincidencia y el suministro farmacéutico.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado	Propuesta de Reformas y Adiciones
<p>Artículo 4. Se establecen con carácter obligatorio las siguientes prestaciones y servicios:</p> <p>I. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;</p> <p>II. Préstamos personales:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ordinarios; b) Especiales; c) Para adquisición de bienes de consumo duradero, y d) Extraordinarios para damnificados por desastres naturales; <p>III. Servicios sociales, consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Programas y servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el hogar; b) Servicios turísticos; c) Servicios funerarios, y d) Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; <p>IV. Servicios culturales, consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Programas culturales; b) Programas educativos y de capacitación; c) Atención a jubilados, Pensionados y discapacitados, y d) Programas de fomento deportivo. 	<p>Artículo 4. ...</p> <p>I al III. ...</p> <p>IV. Servicios culturales, consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Programas culturales; b) Programas educativos de movilidad y de capacitación, que permitan a los servidores públicos desarrollar herramientas y mecanismos para la autogestión del conocimiento, que deberán definirse mediante convenios de cooperación e intercambio con fines de desarrollo profesional, con instituciones de carácter público o privado nacionales o internacionales. c) al d). ...
<p>Artículo 19. La separación por licencia sin goce de sueldo, y la que se conceda por enfermedad, o por suspensión de los efectos del nombramiento</p>	<p>Artículo 19. ...</p> <p>I. al V. ...</p>

<p>conforme a la legislación federal aplicable, se computará como tiempo de servicios en los siguientes casos:</p> <p>I. Cuando las licencias sean concedidas por un periodo que no exceda de seis meses;</p> <p>II. Cuando el Trabajador sufra de prisión preventiva seguida de fallo absolutorio, mientras dure la privación de la libertad;</p> <p>III. Cuando el Trabajador fuere suspendido en los términos del párrafo final del artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional, por todo el tiempo que dure la suspensión y siempre que por laudo ejecutoriado, se le autorice a reanudar labores;</p> <p>IV. Cuando el Trabajador fuere suspendido en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por todo el tiempo que dure la suspensión y siempre que por resolución firme, se revoque la sanción o la medida cautelar respectiva, y</p> <p>V. Cuando el Trabajador obtenga laudo favorable ejecutoriado, derivado de un litigio laboral, por todo el tiempo en que estuvo separado del servicio.</p> <p>En los casos señalados en las fracciones I y II anteriores, el Trabajador, deberá pagar la totalidad de las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley durante el tiempo que dure la separación. Si el Trabajador falleciere antes de reanudar sus labores y sus Familiares Derechohabientes tuvieren derecho a Pensión y quisieren disfrutar de la misma, deberán cubrir el importe de esas Cuotas y Aportaciones.</p> <p>Las Aportaciones y Cuotas a que se refiere el párrafo anterior son las señaladas en esta Ley, excepto las del seguro de salud y las del Fondo de la Vivienda.</p> <p>Por lo que se refiere a las fracciones III, IV y V, las Dependencias y Entidades, al efectuar la liquidación por sueldos dejados de percibir, o por salarios caídos, deberán retener al Trabajador las Cuotas correspondientes, y hacer lo propio respecto de sus Aportaciones enterando ambas al Instituto y, por lo que se refiere al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, al PENSIONISSSTE o a la Administradora que opere la Cuenta Individual del Trabajador.</p> <p>Las Aportaciones y Cuotas a que se refiere el párrafo anterior son las señaladas en esta Ley, excepto las del seguro de salud.</p>	<p>En los casos señalados en las fracciones I y II anteriores, las Dependencias y Entidades deberán notificar al Trabajador, que para contar con este derecho deberá pagar la totalidad de las Cuotas y Aportaciones establecidas en esta Ley durante el tiempo que dure la separación. Si el Trabajador falleciere antes de reanudar sus labores y sus Familiares Derechohabientes tuvieren derecho a Pensión y quisieren disfrutar de la misma, deberán cubrir el importe de esas Cuotas y Aportaciones.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---	---

<p>Artículo 32. El Instituto establecerá un plan rector para el desarrollo y mejoramiento de la infraestructura y los servicios de salud, que deberá ser aprobado y revisado periódicamente por la Junta Directiva.</p> <p>Para este efecto se establecerá un Comité de Evaluación y Seguimiento de los servicios de salud, que se integrará de manera paritaria con tres representantes de las áreas médica, administrativa y financiera del Instituto y tres representantes de las organizaciones de Trabajadores.</p> <p>El comité tendrá las funciones de evaluar los resultados y de proponer medidas para la óptima prestación de los servicios médicos; plantear recomendaciones para que las unidades prestadoras de servicios de salud tengan los recursos necesarios y aseguren el equilibrio financiero, atendiendo prioritariamente las cuestiones de equipo, infraestructura y recursos humanos; así como proponer reconocimientos por desempeño, de conformidad con lo que establezca el reglamento que para este propósito apruebe la Junta Directiva.</p>	<p>Artículo 32. ...</p> <p>Para este efecto se establecerá un Comité de Evaluación y Seguimiento de los servicios de salud, que se integrará de manera paritaria con:</p> <p>Tres representantes de las áreas médicas, administrativa y financiera del Instituto.</p> <p>Un experto externo por cada una de las áreas médicas más importantes.</p> <p>Tres representantes de las organizaciones de Trabajadores.</p> <p>Tres representantes de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que cuenten con un mayor número de trabajadores afiliados al Instituto.</p> <p>El comité tendrá las funciones de evaluar los resultados y de proponer medidas para el óptimo desarrollo de los servicios médicos y de las prestaciones y servicios contenidas en esta Ley, planteando recomendaciones para que las unidades prestadoras de servicios de salud brinden servicios de calidad y cuenten con los recursos necesarios para asegurar el equilibrio financiero, atendiendo prioritariamente las cuestiones de equipo, infraestructura y recursos humanos; así como proponer reconocimientos al mérito y desempeño, de conformidad con lo que establezca el reglamento que para este propósito apruebe la Junta Directiva.</p>
---	---

V. Reforma propuesta

Es por lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera tal que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de la misma, de acuerdo con el siguiente

Decreto que reforma y adiciona los artículos 4o., 19 y 32 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Único. Se reforman: El artículo 19 en el segundo párrafo del numeral I; el artículo 32 en su segundo y tercer párrafos, todos ellos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Se adicionan: el artículo 4o. en el inciso b) del numeral IV de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado

Artículo 4o. ...

I. a III. ...

IV. Servicios culturales, consistentes en:

- a) Programas culturales;
- b) Programas educativos de movilidad y de capacitación, que permitan a los servidores públicos desarrollar herramientas y mecanismos para la autogestión del conocimiento, que deberán definirse mediante convenios de cooperación e intercambio con fines de desarrollo profesional, con instituciones de carácter público o privado nacionales o internacionales.

c) a d). ...

Artículo 19. ...

I. a V. ...

En los casos señalados en las fracciones I y II anteriores, **las dependencias y entidades deberán notificar al trabajador, que para contar con este derecho** deberá pagar la totalidad de las cuotas y aportaciones establecidas en esta ley durante el tiempo que dure la separación. Si el trabajador falleciere antes de reanudar sus labores y sus familiares derechohabientes tuvieren derecho a pensión y quisieren disfrutar de la misma, deberán cubrir el importe de esas cuotas y aportaciones.

...

...

...

Artículo 32. ...

Para este efecto se establecerá un Comité de Evaluación y Seguimiento de los servicios de salud, que se integrará de manera paritaria con:

- a) **Un representante de cada una de las áreas médicas, administrativa y financiera del instituto**
- b) **Un experto externo por cada una de las áreas médicas.**
- c) **Tres representantes de las organizaciones de Trabajadores.**
- d) **Tres representantes de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que cuenten con un mayor número de trabajadores afiliados al Instituto.**

El comité tendrá las funciones de evaluar los resultados y de proponer medidas **para el óptimo desarrollo de los servicios médicos y de las prestaciones y servicios contenidas en esta ley, planteando recomendaciones para que las unidades prestadoras de servicios de salud brinden servicios de calidad y cuenten con los recursos necesarios para asegurar** el equilibrio financiero, atendiendo prioritariamente las cuestiones de equipo, infraestructura y recursos humanos; así como proponer reconocimientos **al mérito** y desempeño, de conformidad con lo que establezca el reglamento que para este propósito apruebe la Junta Directiva.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, para cumplir en tiempo y forma con las disposiciones señaladas en el presente decreto, deberá realizar los cambios necesarios a la legislación secundaria, en un periodo no mayor a ciento ochenta días hábiles a partir de su publicación.

Tercero. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, deberán considerar en la planeación

de su presupuesto anual, las partidas necesarias para cumplir con la obligatoriedad de presentar eventualmente convocatorias tendientes a dotar a los servidores públicos que cumplan con un determinado perfil, de las herramientas necesarias para lograr un mayor desarrollo profesional.

Cuarto. El Poder Ejecutivo federal contará con un periodo no mayor a noventa días hábiles a partir de la publicación del presente decreto, para preparar, protocolizar y poner en marcha los convenios generales de cooperación con las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, que permitan a los servidores públicos que cumplan con determinado perfil capacitarse en los programas de intercambio y movilidad.

Quinto. Las dependencias y entidades de la administración pública federal contarán con quince días naturales a partir del inicio de la licencia sin goce de sueldo de los trabajadores que se encuentren en los supuestos de las fracciones I y II del artículo 19 de la ley de mérito, para notificarles que durante el tiempo que dure su separación, cuentan con el derecho de pagar por su cuenta la totalidad de sus cuotas y aportaciones.

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

Notas

1 Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, Congreso Constituyente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

2 Enciclopedia Jurídica, “Notificación”, Febrero de 2018, en

<http://www.encyclopediajuridica.biz14.com/d/notificacion/notificacion.htm>

3 Enciclopedia Jurídica, “Notificación”, Febrero de 2018, en

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/pensi%C3%B3n/pensi%C3%B3n.htm>

4 Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, artículo 6, fracción XVII, “Pensión o Jubilación”, publicado en el Diario Oficial de La Federación el 31 de marzo de 2007, consultado en febrero de 2018.

5 Enciclopedia Jurídica, “Notificación”, Febrero de 2018, en

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/jubilacion/jubilacion.htm>

6 Instituto Nacional del Emprendedor, México, Febrero de 2018, consultado en:

<https://www.inadem.gob.mx/eficiencia-eficacia-y-productividad-en-una-empresa/>

7 Ramírez Cardona Carlos, “El concepto de eficiencia y su importancia en la Administración Pública”, La eficiencia en general, publicado en la Revista Escuela de Administración de negocios, Bogotá, consultado en:

<http://journal.ean.edu.co/index.php/Revista/article/download/926/894>

8 “Concepto de Evaluación” visitada el 16 de febrero, en:

http://www.ite.educacion.es/formacion/materiales/90/cd/cursofor/cap_4/cap4a.htm

9 Cano Ramírez Ana, “elementos para una definición de evaluación”, 2006, en:

http://www2.ulpgc.es/hege/almacen/download/38/38196/tema_5_elementos_para_una_definicion_de_evaluacion.pdf, visitado el 16 de febrero de 2018

10 Secretaría de Salud, “Modelo de Gestión de Calidad en Salud”, pág. 13, en:

http://dgces.salud.gob.mx/pnc2017/doctos_consulta/MGCS.pdf

11 Vargas González, Vilma y otros, “Calidad en la prestación de servicios de salud: Parámetros de medición”, Revista de Ciencias sociales, vil. XIX, No.4, Octubre- Diciembre 2013, pp. 671, consultada en:

<http://www.redalyc.org/pdf/280/28029474005.pdf>

12 Laboratorio de neuromorfología, departamento de Anatomía, Facultad de medicina, UNAM, 2010, consultado en febrero de 2018 en

<http://neuromorfologia.blogspot.mx/2010/03/el-diagnostico-medico.html>

13 Mezquita Ortiz José Francisco, “el arte del diagnóstico”, publicado en la revista Medicina Interna de México, Volumen 22, Núm. 3, mayo-junio, 2006, visitada en

<http://www.medigraphic.com/pdfs/medintmex/mim-2006/mim0631.pdf>

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 3 de abril de 2018.— Diputada Martha Cristina Jiménez Márquez (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la diputada Rocío Matesanz Santamaría, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada **Rocío Matesanz Santamaría**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, y 77, 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la soberanía de este órgano legislativo la presente iniciativa de reforma, que deroga el inciso b), de la fracción II del artículo 1o.-A y adiciona una fracción X al artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que tiene por objeto que no se pague por la enajenación de bienes los desperdicios que sean utilizados como insumo en actividades industriales o para su comercialización y que se trate de productos que conlleven un proceso de selección, limpieza, compactación, trituración o cualquier tratamiento que permita su reutilización o reciclaje, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

En este contexto y sobre la Industria del Reciclaje en México, en la revista *Comercio Exterior* del Banco de Comercio Exterior, SNC (Bancomext), número 5, correspondiente al periodo de enero-marzo de 2016, en un artículo conciso respecto de la industria del aluminio en México, se reconoce a este metal como el más utilizado en el mundo, sólo detrás del acero, siendo China el actor más relevante del mercado mundial al concentrar alrededor de 47 por ciento de la producción y de 45 por ciento de la demanda, así como Estados Unidos,

Japón y la Unión Europea, que dan cuenta de otra parte significativa de la demanda mundial.

En el segundo trimestre de 2015, la industria básica del aluminio contribuyó con 0.04 por ciento del PIB nacional, 0.1 por ciento del PIB industrial y 0.2 por ciento de la industria manufacturera, siendo que de acuerdo con indicadores del Inegi, de enero a agosto de 2015 la industria básica del aluminio tuvo una capacidad de planta promedio utilizada de 77 por ciento por debajo del sector manufacturero que registró un promedio de 80 por ciento. En contraste, una porción significativa de la demanda nacional se cubre con importaciones.

Se destaca como una de las causas principales de esto el que la bauxita, que es el mineral del que se extrae el aluminio, es escasa en México.

Sin embargo, aun y cuando el reciclaje del aluminio puede permitir que dicha industria se desarrolle en el país, pues de acuerdo con estimaciones, la mayor parte del aluminio reciclado la consume el sector automotriz, le sigue, en menor medida, el sector de la construcción y, por último, la industria de los envases y los empaques, siendo que en el país se separa y recolecta más del 97 por ciento de las latas de aluminio que se usan en las bebidas, alimentos y otros productos.

Lo cierto es que el bajo desarrollo tecnológico en reciclaje provoca que más de 50 por ciento se exporte a Estados Unidos, donde el aluminio reciclado se transforma en artículos diversos que se venden de nuevo en México, pues nuestro país aún no tiene la capacidad para transformarlo, ya que la inversión mínima para poner una planta de reciclaje completa es de 10 millones de dólares, lo cual complica que más empresarios apuesten por el sector, esto sin considerar los costes ambientales de las plantas de fundición.

Es por ello que en México se ha estructurado una cadena de industrialización y comercialización del aluminio reciclado, en la que se separan, recolectan e industrializan grandes cantidades de las latas de aluminio, y que se ha orientado a satisfacer la fuerte demanda mundial de dicho metal, principalmente a Oriente y Estados Unidos, pues como se dijo, en México no se cuenta con la capacidad instalada necesaria para transformar la totalidad del metal recolectado.

International Copper Association (ICA) y Procobre precisan que el cobre es el tercer metal más utilizado en el mundo, de-

trás del acero y el aluminio, que es necesario para la producción en muchas industrias, y es de los pocos materiales que se pueden reciclar varias veces sin pérdida de rendimiento, ayudando a preservar valiosos recursos naturales, con ahorro de energía y reducción de emisiones de CO₂.

También en torno a dicho metal se ha estructurado en México una cadena de industrialización y comercialización del cobre reciclado, en la que se separan y recolectan grandes cantidades, y que se ha orientado a satisfacer la fuerte demanda mundial de dicho metal, principalmente a Oriente y Estados Unidos, pues en México tampoco se cuenta con la capacidad instalada necesaria para transformar la totalidad de ese metal recolectado.

El reciclaje en México ya representa una industria, pues ya es una actividad con finalidad de transformar materias primas en productos o semiproductos, utilizando sea fuentes de energía, maquinarias y recursos humanos que se han organizado en empresas.

Una parte de la industria del reciclaje ha orientado su actividad para atender la demanda mundial de los metales reciclados, lo que ha generado una cadena importante de exportación de dichos metales, y dado que en nuestro sistema impositivo, en el caso del impuesto al valor agregado, la actividad de exportación de todo tipo de bienes tangibles es incentivada con la aplicación de la tasa 0 por ciento, lo que se traduce que dada la aplicación de los mecanismos de traslado y acreditamiento del impuesto al valor agregado, los agentes económicos que exportan dichos metales reciclados, recuperan el IVA que pagaron en la cadena de adquisición de los metales reciclados.

En virtud de la reforma fiscal de 2014, y la visión del gobierno en turno, de que los regímenes especiales en materia de IVA, como es la tasa 0 por ciento, son un mecanismo ineficiente para la asignación de recursos a las familias menos favorecidas, por lo que con su eliminación “... **se obtendría un efecto redistributivo del ingreso al existir la posibilidad de que mediante el gasto público se ofrezcan mayores y mejores servicios a los grupos sociales más vulnerables del país**” (Exposición de Motivos a la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación. Cámara de Diputados LXII Legislatura. Gaceta Parlamentaria, Año XVI, Número 3857-C, Domingo 8 de septiembre de 2013).

La autoridad fiscal, sin siquiera diferenciar la cadena de industrialización y comercialización a que son sometidos los desperdicios de metales, pues lo cierto es que son objeto de procesos de selección, limpieza, clasificación y compactación, que representan procesos industriales para generar nuevos productos o semiproductos; y que tales actividades reintegran la cadena de valor de los metales, y por tanto se insertan nuevamente a la cadena tributaria, ha obstaculizado al sector exportador en la recuperación del impuesto al valor agregado que pagan en la adquisición de los materiales metálicos que adquieren, con la interpretación de que en toda esa cadena de industrialización y comercialización, todo sigue siendo desperdicio, con lo que les ha imputado a las empresas exportadoras la obligación de efectuar la retención del IVA que se les traslada, y enterarlo al fisco, sosteniendo que aquellas aún están adquiriendo desperdicios, y con base en ello, detiene todo esquema de devolución de impuestos, lo que impacta en el flujo de efectivo y el capital de trabajo de las mismas.

Esto, sin atender a que el supuesto normativo regulado en el artículo 1o.-A, primer párrafo, fracción II, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, está enfocado a regular el caso del proceso primario de reciclaje, es decir, la recolección de ese desperdicio de las calles, basureros, depósitos, etc., a fin de someterlo a algún proceso industrial como la limpieza, separación, clasificación, entre otros.

II. Argumentación de la propuesta

Un sistema fiscal no puede ser instrumentado bajo una premisa de únicamente proveer de recursos al sector público, sin atender también a los efectos que sobre el crecimiento económico, puede tener la fijación de una determinada contribución, o sus bases de cobro efectivo, como lo representa el esquema de retención que se encuentra regulado en el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que como todo esquema de regulación, debe considerarse sus efectos o distorsiones que se puedan generar respecto de un determinado sector de la economía.

El impuesto al valor agregado (IVA) ciertamente representa una de las principales fuentes de ingresos tributarios del Estado mexicano, pero también, en la forma en que es estructurada su regulación normativa, y aplicado por la autoridad fiscal, trasciende para con el flujo de efectivo y el capital de trabajo de innumerables empresas dentro de un determinado sector productivo.

En la exposición de motivos del 28 de noviembre de 1978, correspondiente entre otras, a la iniciativa de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, entre las razones para la creación del impuesto al valor agregado, se advierte la intención de instrumentar un impuesto al consumo de carácter general, del tipo multifásico no acumulativo, buscándose con ello destruir el efecto acumulativo del gravamen en cascada que ocasionaba el entonces impuesto federal sobre ingresos mercantiles.

Como consecuencia de ello, dada esa naturaleza del impuesto al valor agregado, es decir, el de un impuesto al consumo del tipo multifásico no acumulativo, éste fue estructurado en torno a tres características: la percusión, que se identifica con el concepto de incidencia legal, esto es, la obligación legal del sujeto pasivo de pagar el impuesto, y por virtud de la cual se provoca el pago del impuesto en una de sus etapas y en cualquier otra se permite su recuperación, lo que ocasiona que el impuesto, al ser trasladado, sea cubierto por un tercero y no por aquél que originalmente había satisfecho el pago; la traslación, por virtud de la cual se transmite el impuesto en forma continua en las distintas fases de producción y distribución, hasta llegar al consumidor final; y la incidencia económica, que es la definición sobre quién en realidad soporta la carga tributaria.

Con las anteriores tres características, se genera el efecto no acumulativo del impuesto al valor agregado, por lo que en su caso, el impuesto soportado en las adquisiciones de bienes, es recuperado por la persona que adquiere, ya que ésta sólo tiene que ingresar en la hacienda pública, la diferencia entre el impuesto trasladado o cobrado a sus clientes (repercutido), y el pagado o que le trasladaron sus proveedores (impuesto soportado).

Lo cual implica que si bien, por la incidencia legal, la carga impositiva recae en quien tiene la obligación legal de soportar el pago del impuesto, por virtud del proceso de traslación de la carga fiscal, se puede conducir a una distribución final de la carga o incidencia económica, que difiera de la distribución inicial o incidencia legal, y por la que la carga impositiva real recaiga o incida económicamente un contribuyente diverso a aquél que tuvo la obligación o incidencia legal del pago del impuesto.

Entonces, en la determinación de la distribución real de la carga impositiva, se requiere de un análisis del proceso de ajuste económico, o de la transmisión de la carga impositiva, desde su punto de impacto inicial (el lugar de la inci-

dencia legal), hasta su punto de impacto final (el lugar de la incidencia económica).

Lo anterior adquiere relevancia, para entender el contexto y las razones o finalidad por las que el legislador insertó en el sistema del impuesto al valor agregado, en específico en el proceso de traslación de la carga impositiva, y respecto de determinados sectores de la economía, entre ellos el de las transacciones económicas de bienes tangibles consistentes en desperdicios, la obligación tributaria de retención del impuesto trasladado, contenida en el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, considerando el punto de impacto inicial de la carga impositiva; para entender en qué fase del proceso de traslación de la carga impositiva, es en donde se introduce el esquema de retención, con la única finalidad de garantizar a la hacienda pública, el entero del gravamen de impuesto al valor agregado por la enajenación de bienes, que en el caso de bienes tangibles que tengan las cualidades de estimarse desperdicios, dada su realidad, es un sector de difícil fiscalización por la diseminación o dispersión que se da en el inicio del proceso.

En términos del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se establece lo siguiente:

Artículo 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Sean instituciones de crédito que adquieran bienes mediante dación en pago o adjudicación judicial o fiduciaria.

II. Sean personas morales que:

a) Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

b) Adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización.

c) Reciban servicios de autotransporte terrestre de bienes, prestados por personas físicas o morales.

d) Reciban servicios prestados por comisionistas, cuando éstos sean personas físicas.

III. Sean personas físicas o morales que adquieran bienes tangibles, o los usen o gocen temporalmente, que enajenen u otorguen residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país.

IV. (Se deroga).

No efectuarán la retención a que se refiere este artículo las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes.

Quienes efectúen la retención a que se refiere este artículo sustituirán al enajenante, prestador de servicio u otorgante del uso o goce temporal de bienes en la obligación de pago y entero del impuesto.

El retenedor efectuará la retención del impuesto en el momento en el que pague el precio o la contraprestación y sobre el monto de lo efectivamente pagado y lo enterará mediante declaración en las oficinas autorizadas, conjuntamente con el pago del impuesto correspondiente al mes en el cual se efectúe la retención o, en su defecto, a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquél en el que hubiese efectuado la retención, sin que contra el entero de la retención pueda realizarse acreditamiento, compensación o disminución alguna.

El Ejecutivo federal, en el reglamento de esta ley, podrá autorizar una retención menor al total del impuesto causado, tomando en consideración las características del sector o de la cadena productiva de que se trate, el control del cumplimiento de obligaciones fiscales, así como la necesidad demostrada de recuperar con mayor oportunidad el impuesto acreditable.

Conforme al artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se establece como obligación específica, para el caso de los contribuyentes que actualicen los supuestos normativos descritos en el propio numeral, la de efectuar la retención del impuesto que se les traslade.

Esto es, en el caso de los contribuyentes cuyos actos o actividades se ubiquen en los supuestos normativos descritos en las fracciones I a IV, del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se actualiza a su cargo la obligación de retener el impuesto que se les traslade, siendo que conforme al antepenúltimo párrafo del propio numeral, el contribuyente que efectúe la retención del impuesto que se le traslade, sustituirá al enajenante, prestador de servicio u

otorgante del uso o goce temporal de bienes, en la obligación de pago y entero del impuesto.

Siendo que en el caso de la fracción II, inciso b), del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se describe como uno de los supuestos normativos que actualiza la obligación de efectuar la retención del impuesto que se les traslade, el caso de personas morales que adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización.

Dicho de otra manera, en el caso de contribuyentes personas morales, éstas tienen la obligación de retener el impuesto que se les traslade, cuando entre otras, realicen el acto o actividad de adquirir desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización.

El artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado fue adicionado mediante Decreto por el que se modifican diversas leyes fiscales y otros ordenamientos federales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 13 de diciembre de 1998.

Del proceso legislativo que dio origen al esquema de retención del impuesto al valor agregado trasladado, regulado en el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (Exposición de motivos del 13 de noviembre de 1998, correspondiente al Decreto por el que se modifican diversas leyes fiscales y otros ordenamientos federales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1998; dictamen emitido por la Comisión de Hacienda y Crédito Público, de la Cámara de Diputados como Cámara de Origen, del 30 de diciembre de 1998; dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, Tercera, de la Cámara de Senadores como Cámara de Revisora, del 30 de diciembre de 1998, así como discusiones en el seno de las comisiones y el pleno).

Se desprende que si no la única, sí la más importante razón legislativa para establecer esa carga u obligación tributaria a las personas morales que adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización, fue el combate a la evasión fiscal en sectores de difícil fiscalización, así como el mejoramiento de la administración y recaudación del impuesto.

Dicho de otra manera, la única razón legislativa en la creación del esquema de retención, previsto y regulado por el

artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, entre ello, el supuesto normativo descrito en la fracción II, inciso b); lo es **una razón de garantía o seguridad recaudatoria del impuesto al valor agregado, es decir, el aseguramiento del pago del impuesto al valor agregado**, generado con motivo de las operaciones de enajenación de bienes tangibles consistentes en desperdicios, y en razón de la alta evasión fiscal que se da en dichas transacciones económicas, dada la estructura del mercado de dichos bienes, en específico, al inicio de la cadena, que es la fase de recolección del desperdicio, caracterizada por su complejidad y alta diseminación o dispersión, que lo hace que sea un sector de difícil fiscalización.

Incluso, en el Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, ya se está diferenciando la cadena de industrialización y comercialización.

Segundo. En relación con las modificaciones a que se refiere el Artículo Único de este Decreto, se estará a lo siguiente:

I. Las obligaciones derivadas de los actuales artículos 22, sexto párrafo y 32-A del Código Fiscal de la Federación, así como del artículo 14 del Reglamento de dicho Código y 25, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que hubieren nacido por la realización de las situaciones jurídicas previstas en dichas disposiciones durante la vigencia de los mismos, deberán cumplirse en las formas y plazos establecidos en la legislación vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

Las autoridades fiscales podrán ejercer las facultades de comprobación establecidas en el artículo 42, fracción IV de este Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, respecto de los ejercicios fiscales en los que los contribuyentes que se encontraban obligados a presentar dictámenes por contador público registrado, en términos de las disposiciones jurídicas vigentes hasta esa fecha.

II. Quedan sin efectos las disposiciones legales que se contrapongan al presente Decreto.

III. El Ejecutivo federal dentro de los 90 días siguientes a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, expedirá las reformas y adiciones correspondientes a los Reglamentos relativos a las disposiciones materia de este Decreto.

Por lo que respecta a lo dispuesto por el artículo 28, fracciones III y IV del Código Fiscal de la Federación, el Reglamento del Código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria deberán prever la entrada en vigor escalonada de las obligaciones ahí previstas, debiendo diferenciar entre las distintas clases de contribuyentes y considerar la cobertura tecnológica según las regiones del país, dando inicio con los contribuyentes que lleven contabilidad simplificada.

IV. Cualquier referencia a comprobantes fiscales digitales por Internet, que se señalen en el Código Fiscal de la Federación se entenderán comprendidos a cualquier comprobante fiscal emitido conforme a la legislación vigente, respecto del ejercicio correspondiente a 2013 y anteriores. Asimismo, cualquier referencia a comprobantes fiscales en leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables, se entenderán hechos a los comprobantes fiscales digitales por Internet.

V. Las autoridades fiscales podrán instaurar en el ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas en el artículo 52, tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación vigente hasta la entrada en vigor de este Decreto, para amonestar o suspender al contador público registrado en cualquier momento respecto del incumplimiento de las obligaciones fiscales vigentes a esa fecha.

VI. Las solicitudes de autorización de enajenación de acciones a costo fiscal a que se refiere el artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, presentadas con anterioridad al 1o de enero de 2014, se tramitarán en los términos previstos en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto.

VII. Lo dispuesto en el artículo 17-K fracción I de este Código, entrará en vigor únicamente para las personas morales a partir del 30 de junio de 2014; para las personas físicas, a partir del 1 de enero de 2015.

En tanto entre en vigor lo dispuesto en el artículo 17-K, fracción I, las notificaciones que deban hacerse vía buzón tributario deberán realizarse en términos del artículo 134 de este Código.

VIII. El registro al que se refiere la fracción I del artículo 52 se renovará en el ejercicio 2014.

IX. El Servicio de Administración Tributaria, en un plazo que no excederá de treinta días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá mediante reglas de carácter general, instrumentar un esquema de facilidad de comprobación para efectos fiscales para las personas físicas y morales que adquieran desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, que contenga expresamente lo siguiente:

a) Que los sujetos del esquema deberán ser las personas físicas y morales que adquieran desperdicios y materiales de la industria del reciclaje para ser utilizados como insumo de su actividad industrial, acopio, enajenación, comercialización o industrialización, independientemente de su presentación o transformación física o de la denominación o descripción utilizada en el comprobante fiscal, de personas físicas que tengan únicamente como actividad la recolección de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje para su enajenación por primera vez y no tengan establecimiento fijo.

b) Que los adquirentes de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, inscriban en el registro federal de contribuyentes a las personas físicas que les enajenen dichos bienes, siempre que estas personas físicas tengan únicamente como actividad la recolección de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, para su enajenación por primera vez y no tengan establecimiento fijo. Los requisitos para la inscripción y los bienes que serán considerados como desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, los establecerá el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.

c) Que para comprobar la erogación por la adquisición de los desperdicios o materiales de la industria del reciclaje, se establezca como esquema el que el comprobante fiscal digital se expida a través de un tercero autorizado por el Servicio de Administración Tributaria o por el mismo órgano desconcentrado.

d) Que se cumpla con la obligación de retención del impuesto al valor agregado en los términos y condiciones establecidos en la propia Ley del Impuesto al Valor Agregado.

e) Que por concepto de impuesto sobre la renta se establezca la obligación de retener el 5 por ciento del

monto total de la compra realizada, retención que podrá tener carácter de pago definitivo.

f) Que las retenciones de impuestos se enteren de manera conjunta con la declaración del pago provisional correspondiente al periodo en que se efectúe la compra de los desperdicios y materiales para el reciclaje.

g) Que tratándose de pagos que constituyan ingresos de personas físicas por concepto de enajenación de desperdicios y materiales de primera mano en la industria del reciclaje, se expidan y entreguen comprobantes fiscales a las personas que reciban los pagos, en la fecha en que se realice la erogación correspondiente, los cuales podrán utilizarse como constancia o recibo de pago, cumpliendo con los requisitos que establezcan los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

X. El plazo para el cómputo de la prescripción a que se refiere el párrafo quinto del artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, será aplicable para los créditos fiscales que hayan sido exigidos a partir del 1 de enero de 2005.

Tratándose de los créditos fiscales exigibles con anterioridad al 1 de enero de 2005, el Servicio de Administración Tributaria tendrá un plazo máximo de dos años para hacer efectivo el cobro de dichos créditos contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, siempre que se trate de créditos que no se encuentren controvertidos en dicho periodo; de controvertirse, el plazo máximo de dos años será suspendido.

La aplicación de la presente fracción no configurará responsabilidad administrativa para servidores públicos encargados de la ejecución y cobro de créditos fiscales, siempre y cuando realicen las gestiones de cobro correspondientes.

De ahí que, si una persona moral adquiere materiales que fueron sometidos por sus proveedores a alguno de los procesos mencionados, esos materiales no pueden constituir desechos, pues dicho proceso primario de recolección, separación, limpieza y clasificación, constituye un proceso industrial que da lugar a la generación de semiproductos, productos o materias primas, mismos que pueden ser adquiridos por empresas que a su vez continúan con su procesamiento o con su comercialización. El esquema de retención regulado en el artículo 1o.-A, fracción II, inciso b),

de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ha sido una regulación que ha distorsionado el mercado en la industria del reciclaje en México, incluso ha afectado las exportaciones, lo que se ha visto reflejado en la balanza comercial. Por ello, debe eliminarse el esquema de retención para el caso de la industria del reciclaje, regulado en términos del concepto “desperdicio”, en el artículo 1o.-A, fracción II, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues no obstante ello, no debe soslayarse que el sector en su actividad económica genera fuertes ingresos tributarios no solamente en Impuesto sobre la Renta, sino también en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios por diésel. El Servicio de Administración Tributaria en coordinación con el Instituto Politécnico Nacional y la Escuela Superior de Economía elaboraron una investigación denominada “Estimación de la evasión por la venta de material para la industria de reciclaje” con información de 2007 a 2013 a fin de estimar la evasión por la venta de material de reciclaje en dicho periodo mismo que podrá consultar en la siguiente liga:

http://www.sat.gob.mx/administracion_sat/estudios_evacion_fiscal/Documents/evasion_industria_reciclaje.pdf

III. Contenido del proyecto de decreto

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración del pleno de este órgano legislativo la presente iniciativa con proyecto de decreto de reforma que deroga el inciso b) de la fracción II del artículo 1o.-A y adiciona una fracción X del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que tiene por objeto que no se pague por la enajenación de bienes los desperdicios que sean utilizados como insumo en actividades industriales o para su comercialización y que se trate de productos que conlleven un proceso de selección, limpieza, compactación, trituración o cualquier tratamiento que permita su reutilización o reciclaje.

Artículo Primero. Se deroga el inciso b) de la fracción II del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I...

II. Sean personas morales que:

a) Reciban servicios personales independientes, o usen o gocen temporalmente bienes, prestados u otorgados por personas físicas, respectivamente.

b) (Se deroga).

c) Reciban servicios de autotransporte terrestre de bienes, prestados por personas físicas o morales.

d) Reciban servicios prestados por comisionistas, cuando éstos sean personas físicas.

III. a IV ...

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción X del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 9o. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

I. a IX

X. Desperdicios para ser utilizados como insumo en actividades industriales o para su comercialización, independientemente de la forma en que se presenten los desperdicios, ya sea en pacas, placas o cualquier otra forma o que se trate de productos que conlleven un proceso de selección, limpieza, compactación, trituración o cualquier tratamiento que permita su reutilización o reciclaje.

Transitorio

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

Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 3 de abril de dos mil dieciocho.— Diputada Rocío Matesanz Santamaría (rúbrica).»

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

DECLARA EL 7 DE OCTUBRE DE CADA AÑO COMO EL DÍA NACIONAL DEL MOLE

«Iniciativa de decreto, por el que se declara el 7 de octubre como Día Nacional del Mole, a cargo de la diputada Rosalinda Muñoz Sánchez, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Rosalinda Muñoz Sánchez, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional e integrante de la LXIII Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara el 7 de octubre de cada año como el “Día Nacional del Mole”, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Antecedentes

1. En el 2003, durante la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, la Unesco define al patrimonio inmaterial como “todo aquel patrimonio que debe salvaguardarse y consiste en el reconocimiento de los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas transmitidos de generación en generación y que infunden a las comunidades y a los grupos un sentimiento de identidad y continuidad, contribuyendo así a promover el respeto a la diversidad cultural y la creatividad humana”.¹
2. El gobierno mexicano ratifica la Convención antes mencionada en el año 2005.
3. México cuenta con ocho expresiones culturales inscritas en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.
4. La cocina mexicana es considerada un elemento transcendental de identidad nacional.
5. El mole mantiene una base indígena, una gran representación culinaria tradicional en México.
6. El mole es la suma de casi cinco siglos de sincretismo culinario.²
7. El mole, como platillo mexicano, cumple con los ele-

mentos de identidad y demuestra antigüedad y continuidad histórica, puntos clave para ser considerado patrimonio cultural inmaterial.

Consideraciones

1. El Plan Nacional de Desarrollo, dentro de sus estrategias y líneas de acción para lograr un México con responsabilidad global, busca emplear la cultura como instrumento para la proyección de México en el mundo.³

2. Debemos entender que la gastronomía mexicana no representa un importante valor culinario sino el mensaje que extiende de nuestra identidad y vasta cultura histórica.

3. El mole es representativo de nuestra gastronomía indígena, considerada una de las más diversas y exquisitas en el mundo.⁴

4. El mole representa como ningún otro platillo típico de la gastronomía mexicana el mestizaje, símbolo de identidad cultural.⁵

5. El reconocimiento de un “Día Nacional del Mole” permite la conservación y preservación de nuestro patrimonio inmaterial.

6. La declaración del “Día Nacional del Mole” fomenta además su consumo y apoyo económico a nuestras familias mexicanas.

7. Estados Unidos ya reconoce la herencia gastronómica mexicana y, el consejo municipal de Los Ángeles declaró el 7 de octubre como “El Día del Mole”

8. Con el presente punto de acuerdo se busca impulsar y conservar el patrimonio inmaterial mexicano mediante este platillo típico.

Compañeras y compañeros diputados, es nuestra responsabilidad contribuir a la preservación y difusión de nuestro patrimonio inmaterial con el objetivo de que continúen vivas nuestras tradiciones y expresiones culturales. Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de este honorable pleno el siguiente

Proyecto de decreto por el que se declara el 7 de octubre de cada año “Día Nacional del Mole”

Artículo Único. Se declara el 7 de octubre de cada año, “Día Nacional del Mole”.

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/intangible-heritage/>

2 http://sic.cultura.gob.mx/ficha.php?table=gastronomia&table_id=178

3 <http://pnd.gob.mx/>

4 <https://www.gob.mx/cdi/articulos/conoce-la-maravillosa-historia-del-mole>

5 <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/740665.la-importancia-del-mole.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de abril del 2018.— Diputada Rosalinda Muñoz Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma el artículo 9o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Fernando Uriarte Zazueta, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, en mi carácter de diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, miembro de la LXIII Legislatura de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, por medio de la presente y con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y demás relativos de la Ley Orgánica de este mismo Congreso, y 1, 6, fracción I; 76, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados; presento formal y respetuosamente

Propuesta

De iniciativa de decreto de adición de un párrafo segundo al artículo 9o. de la Ley General de Educación, para incorporar en los programas y planes de estudio en la educación prestada gratuitamente por la federación, los estados, la Ciudad de México y los municipios, especialmente como asignatura obligatoria, en los niveles de primaria, secundaria y bachillerato, la enseñanza y práctica del ajedrez y otros juegos y/o deportes educativos, para desarrollar la inteligencia o coeficiente intelectual (CI) de los educandos, su memoria, concentración, capacidad para enfrentar y resolver con aciertos los problemas de la vida cotidiana y diversas habilidades personales, a efecto de garantizar el máximo aprendizaje y elevar los niveles de aprovechamiento y permanencia escolar y abatir la grave problemática de bajo aprovechamiento escolar, deserción escolar y bajo índice de eficiencia terminal en las nuevas generaciones, que provocan que sólo un reducido número de educandos del grupo de edad logren cursar los diversos niveles de educación hasta el grado superior y que un gran porcentaje no concluyan sus estudios y no ejerzan cabalmente el derecho humano y garantía fundamental a recibir educación, consagrado en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni accedan a un buen nivel cultural ni contribuyan en óptimas condiciones, al desarrollo individual y colectivo, al progreso personal, familiar, social, estatal y nacional.

La presente propuesta se sustenta en la exposición de motivos que se hace al tenor de los siguientes

Considerandos

I. La cultura y la educación adaptan al individuo a la vida en sociedad y lo proveen de valores, principios, conocimientos, herramientas, habilidades y técnicas para alcanzar mejores niveles de desarrollo individual y colectivo.

II. En la introducción del Plan de Trabajo de Cultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para América Latina y el Caribe 2016-2021, se refiere respecto de la cultura, vinculada a la educación, que:

“es el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social. Engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tra-

diciones y las creencias (Conferencia Mundial sobre Las Políticas Culturales. Mondia-Cult, México, 1982).

“La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos (Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, 2001).

“...la cultura es un medio de transmisión de conocimiento y el producto resultante de ese conocimiento, tanto pasado como presente. Es un elemento facilitador e impulsor del desarrollo sostenible, la paz y el progreso económico. En su forma multifacética, aúna a las sociedades y las naciones. Son estas las que reconocen el valor excepcional de su patrimonio construido y natural; las comunidades manifiestan la importancia de sus usos, representaciones, técnicas y conocimientos para afianzar el sentimiento de identidad y continuidad; y a través de las industrias creativas y culturales las mujeres y los hombres, especialmente los más jóvenes, se incorporan al mercado laboral, impulsan el desarrollo local y alientan la innovación.”

III. Respecto de la educación, y de la cultura implícita en ella, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 3o., establece, entre otros aspectos, lo siguiente:

“Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

“La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano...”

“El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos

educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. En ese objetivo, se implementará la enseñanza y práctica de juegos y deportes educativos de la cultura nacional y universal como el ajedrez, que ayuden al desarrollo de las habilidades y en general a la formación positiva de los educandos, en asignaturas obligatorias, especialmente en los primeros niveles educativos de primaria, secundaria y media superior.

“...II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

“a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos...”

IV. La Ley General de Educación, reglamentaria de la transcrita disposición constitucional, correlativamente dispone, entre otros aspectos, lo siguiente:

“Artículo 2o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en el sistema educativo nacional, con solo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de responsabilidad social.

En el sistema educativo nacional deberá asegurarse la participación activa de todos los involucrados en el proceso educativo, con sentido de responsabilidad social, privilegiando la participación de los educandos, padres de familia y docentes, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7o.

Artículo 3o. El Estado está obligado a prestar servicios educativos de calidad que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente ley.

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

I. Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plena y responsablemente sus capacidades humanas;

II. Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;

VI Bis. Fomentar la valoración de la diversidad y la cultura de inclusión como condiciones para el enriquecimiento social y cultural;

VIII. Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquellos que constituyen el patrimonio cultural de la nación;

IX. Fomentar la educación en materia de nutrición y estimular la educación física y la práctica del deporte;

X. Desarrollar actitudes solidarias en los individuos y crear conciencia sobre la preservación de la salud...

XIV Bis. Promover y fomentar la lectura y el libro...

Artículo 8o. El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan –así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, media superior, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan– se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y la violencia especialmente la que se ejerce contra las mujeres y niños, debiendo implementar políticas públicas de Estado orientadas a la transversalidad de criterios en los tres órdenes de gobierno.

I. Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

II. Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

III. Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dig-

nidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad y de igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

IV. Será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad.

Artículo 9o. Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior, el Estado promoverá y atenderá –directamente, mediante los organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio– todos los tipos o modalidades educativos, incluida la educación inicial, especial y superior, necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.”

V. Los principios y fines fundamentales contenidos en la precitada norma constitucional en torno al derecho a la educación y a la cultura implícita en él, son los siguientes:

- El que todos los mexicanos tenemos el derecho humano y garantía fundamental de recibir educación, con equidad;
- El que la educación prestada gratuita y obligatoriamente por el Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios del país– tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano;
- El que el Estado mexicano garantizará la calidad en la educación obligatoria, y el que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos;
- El que el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico;
- El que debe seguir y promover un sistema de vida democrático, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

- El que debe ser nacional, atendiendo de manera pacífica y general, sin hostilidades ni exclusivismos, a la comprensión y solución obviamente, de nuestros problemas individuales, sociales y nacionales, al aprovechamiento de nuestros recursos humanos y materiales, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

- El que contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos; y,

- El que la educación debe ser de calidad, procurando el mejoramiento contante y el máximo logro académico de los educandos.

VI. No obstante la elevada previsión en la ley, sus altos principios y fines consagrados en la Constitución federal y la Ley General de Educación citados con antelación y los importantes recursos humanos y materiales destinados al efecto por el Estado mexicano, y el gran esfuerzo de nuestras autoridades educativas, docentes y familias mexicanas; diversos indicadores nos revelan que un grupo importante de mexicanos aún no accede a un buen nivel cultural y al ejercicio pleno y equitativo del derecho humano y garantía fundamental de recibir educación; el que ésta, en ese número importante de casos, de mexicanos que no concluyen sus estudios, no ha logrado lógicamente desarrollar armónicamente todas sus facultades de seres humanos; el que los métodos educativos empleados no han garantizado en tales casos, el máximo logro en el aprendizaje de los educandos varados, pues han quedado en el camino sin consumir su educación hasta el nivel superior; el que la educación por tanto, no ha incorporado todos los avances del progreso científico, todas las herramientas al alcance del Estado; el que por ende, no ha logrado un sistema totalmente democrático, en el que todos los mexicanos, sin excepción, accedan de manera plena a ese fundamental derecho y participen de y en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; el que en consecuencia, en muchos casos, no se han resuelto todos nuestros problemas individuales y sociales, ni se han aprovechado integralmente todos nuestros recursos educativos y humanos, en detrimento de nuestra independencia política y económica, y de la continuidad y acrecentamiento de

nuestra cultura; el que no se ha fortalecido cabalmente el derecho de igualdad de todos los mexicanos, y el que no hemos alcanzado la calidad educativa deseada con el máximo logro académico de los educandos en general.

VII. Uno de aquellos indicadores que evidencian esa problemática que padecemos los mexicanos en materia de cultura y educación, es el bajo índice de lectura que registran diversas encuestas.

VIII. En la Encuesta Nacional sobre Prácticas de Lectura 2006, por ejemplo, realizada por el entonces Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta), a través del Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública (SEP), obtuvo información que denota, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Que más de las dos terceras partes (69.0 por ciento) de la población mexicana considera no tener tiempo para leer;

- Que a casi una tercera parte (30.4 por ciento) de la población, no le gusta leer;

- Que 41.1 por ciento de la población entrevistada ha ocupado el tiempo libre para ver televisión; 29.2 por ciento para descansar; 21.7 por ciento para reunirse con amigos y familiares; 20.6 por ciento para escuchar música; 15.7 por ciento para practicar algún deporte, y 13.1 por ciento para ir al cine, no para leer lamentablemente.

- Que **“México es un país con una alta población de jóvenes y los mayores niveles de lectura se dan entre estos grupos de edad... los jóvenes de 18 a 22 años presentan los índices más altos de lectura”**;

- Que **“Es estratégico también el estrecho vínculo que existe entre educación y lectura. La encuesta distingue de manera clara y reiterada a la escolaridad como el factor sociodemográfico de mayor peso en la conformación de las prácticas lectoras de los mexicanos...”**

IX. A similares resultados generales arribó la Encuesta Nacional de Lectura 2012, realizada por la Fundación Mexicana para el Fomento de la Lectura, AC, haciendo un comparativo con los resultados de las encuestas oficiales

efectuadas en 2006, concluyendo, entre otros aspectos, lo siguiente:

- “Que en México se lee menos, que la lectura sigue siendo un asunto estrictamente educativo y que el acceso a la cultura escrita está seriamente restringido para la mayoría de la población.

- “Se compara el comportamiento entre 2006 y 2012 de la lectura de libros y se observa una disminución muy significativa en el número de lectores de libros (una caída de 10 por ciento), y el resultado es que más de la mitad de la población ya no lee libros.

- “...se presenta el cálculo aproximado del número de libros leídos al año (2.94 libros por persona), en donde no ha habido cambios con respecto a 2006.

- “...Aquellos que nunca leían solos de niños, son en su mayoría no lectores de libros de grandes... a los niños, animarlos a leer es decisivo en la construcción del hábito lector si lo hacen los padres...

- “...la importancia de la presencia en el hogar de libros que no sean textos escolares y su influencia para formar lectores.

- “...es notable observar que solamente en el grupo de edad de 12-17 las personas siguen leyendo igual o leen más en comparación con el resto de los grupos de edad. Una explicación plausible es la importancia instrumental de la lectura como actividad de estudio y con propósitos escolares bien definidos. Sin embargo, se observa una caída en la intensidad de lectura a partir de los 18 años, edad a la que la mayoría de los jóvenes terminan sus estudios (solamente 24 por ciento aproximadamente de los jóvenes de 18 a 23 años estudian) y es cuando leen menos, incrementándose la disminución en la lectura notablemente con el incremento de la edad.

- “...las prácticas de escritura van de la mano con el desarrollo de las tecnologías de la comunicación, puesto que la mayor parte de las prácticas está asociada con el uso de las tecnologías, así como en la mayor frecuencia de realización.

- “...Es notable el incremento en uso de internet por parte de la población, así como el incremento también en su frecuencia de uso...

- “... en 2012 comparado con 2006. Al igual que el dato de disminución de la lectura de libros entre esos años, también disminuye significativamente la asistencia a bibliotecas públicas.”

X. En la presentación del informe de esa Encuesta Nacional de Lectura 2012, realizada por la Fundación Mexicana para el Fomento de la Lectura, AC, se refiere lo siguiente:

“La lectura –y el desarrollo de las competencias comunicativas que se desprende de su práctica– se correlaciona con casi todos los resultados de estudios de comportamiento personal y social positivo.

Durante la pasada época se han realizado múltiples estudios en varios países del mundo sobre los comportamientos lectores y su impacto, no sólo en las personas en lo individual, sino en las sociedades de las cuales forman parte. Dichos estudios confirman la importancia central de la lectura para el desarrollo político, económico y social de las naciones.

Los datos demuestran que la lectura es una actividad irremplazable para desarrollar adultos productivos y activos así como comunidades sanas. También que la importancia de formar lectores lejos de perder importancia con el formidable desarrollo de las nuevas tecnologías y la comunicación a través de internet, cada día cobra mayor relevancia. Cualesquiera que sean los soportes de los escritos, es imprescindible contar con políticas de Estado a favor de la lectura que beneficien a toda la población y conjunten los esfuerzos de diferentes actores tanto del Estado como de la sociedad civil.”

XI. De acuerdo con cifras coincidentes de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), México ocupa el penúltimo lugar en consumo de lectura entre 108 países. Según ese organismo internacional, en promedio el mexicano lee menos de tres libros al año, en comparación con pobladores de Alemania que leen alrededor de doce libros per cápita.

XII. El déficit de lectura detectado, parte de la problemática que nos aqueja, es preocupante, porque el hábito de leer es indispensable para el desarrollo cultural y educativo que constituye la piedra angular y es base del proceso de transformación y desarrollo, pues a través de la capacitación formativa y del adiestramiento técnico, el hombre abre sus

horizontes a un mundo sin límites; tiene acceso al conocimiento; expande su conciencia, y se sabe hombre al desarrollar su inteligencia y usar su racionalidad.

XIII. El desarrollo político de un país está basado en el conocimiento pleno que han de tener sus ciudadanos sobre sus deberes y derechos; así participan con responsabilidad en los procesos políticos, se sienten y se saben pueblo; actúan como tal en la selección de quienes han de gobernar los destinos del país y los suyos propios; participan en la determinación de lo que ha de hacerse en la evaluación de las realizaciones; orientan con su opinión y escuchan la de otros; cambian el “tú” por el “nosotros” y hablan así de “nuestras instituciones”, de “nuestros gobernantes”, de “nuestros derechos” y de “nuestras responsabilidades”. No ven a la democracia como algo utópico o irrealizable, teórico y ajeno, sino que la saben y la viven como factible, práctica y propia. El desarrollo político servirá a cada individuo para adquirir la plenitud y la dimensión social para ser plenamente incluido como integrante activo y útil de la sociedad, como protagonista y no simple espectador y beneficiario de su desarrollo.

XIV. Además del déficit de lectura, existen otros aspectos adversos que están estrechamente relacionados e impactan desfavorablemente la formación y el desarrollo cultural y educativo de los mexicanos, por lo que deben atenderse de manera integral para abatir la compleja problemática.

XV. Las mismas encuestas ya mencionadas revelan que entre las edades de 15 y 18 años de los jóvenes del nivel medio superior o bachillerato, no únicamente decrece o se interrumpe la práctica de la lectura y se incrementa el problema de bajo rendimiento escolar, sino que también se reduce drásticamente el porcentaje de los que se proyectan hacia el nivel superior.

XVI. En el Panorama de la Educación 2013, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), señaló que en México se pierde 40 por ciento de los jóvenes de entre 15 y 18 años, en la transición del bachillerato al nivel superior, en la deserción escolar, causada por la precaria situación económica de los educandos o el bajo nivel de aprovechamiento y su reprobación u otros factores adversos que los obliga a abandonar sus estudios para buscar empleo.

XVII. Es decir, la problemática se agrava, pues un número importante de mexicanos no sólo dejan a un lado la lectura y la cultura, sino que se estancan o se apartan de la educa-

ción en general, incrementándose el porcentaje de por sí mayúsculo de los que no leen y los índices de déficit de lectura, de bajo rendimiento y de deserción escolar que se acumula en los diferentes grados de la educación básica y media superior, cursando sólo un reducido número del total de jóvenes de los grupos de edad, la educación superior, que es fundamental para completar la formación de las nuevas generaciones e impulsar el desarrollo personal, familiar, social y nacional.

XVIII. En la publicación *Estudiantes de bajo rendimiento*, de la evaluación educativa realizada en 2012, en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), por la propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se menciona entre otros importantes aspectos, lo siguiente:

“...más de uno de cada cuatro alumnos de 15 años de los países de la OCDE no han alcanzado un nivel básico de conocimientos y habilidades en al menos una de las tres asignaturas principales evaluadas por PISA: lectura, matemáticas y ciencias. En números absolutos, esto significa que 13 millones de alumnos de 15 años en los 64 países y economías participantes en PISA 2012 tuvieron un bajo rendimiento en al menos una asignatura; en algunos países, este fue el caso de más de uno de cada dos alumnos.

...el bajo rendimiento en la escuela tiene consecuencias a largo plazo tanto para los individuos como para los países. Los alumnos con un rendimiento bajo a los 15 años tienen más riesgo de abandonar completamente sus estudios; y cuando una gran proporción de la población carece de habilidades básicas, el crecimiento de un país a largo plazo se ve amenazado... para los países de rentas medias-bajas, el valor actual de las futuras ganancias económicas derivadas de lograr que todos los alumnos de 15 años alcanzaran al menos el nivel de rendimiento básico de PISA sería de 13 veces su producto interno bruto (PIB) actual, y lograría un crecimiento medio del PIB del 28 por ciento en los próximos 80 años. Para las economías de rentas medias-altas, que suelen presentar mejores resultados de aprendizaje, las ganancias supondrían un crecimiento de 16 por ciento de su PIB. En otras palabras, cualquier costo derivado de abordar el problema del bajo rendimiento escolar sería minúsculo en comparación con las ganancias que se obtendrían.

...Reducir el número de alumnos con bajo rendimiento no solamente es un objetivo legítimo de por sí, sino que además es una manera efectiva de mejorar el rendimiento de conjunto de un sistema educativo (y la equidad, ya que los alumnos con rendimientos bajos provienen, con mayor frecuencia, de familias desfavorecidas socioeconómicamente...

Los análisis muestran que un rendimiento bajo a los 15 años no es el resultado de un único factor de riesgo, sino más bien de una combinación y acumulación de varias barreras y obstáculos que afectan a los alumnos a lo largo de sus vidas...”.

XIX. Lo anterior revela que entre los factores adversos que impiden actualmente que las nuevas generaciones de mexicanos accedan a mayores niveles de cultura y educación, son, su bajo índice de lectura; la debilidad en el dominio de las matemáticas, esenciales en diversas disciplinas y en la vida cotidiana; el que un alto porcentaje de la población destina su tiempo libre a actividades intrascendentes en vez de leer y desarrollar otras habilidades personales; que el creciente uso de las nuevas tecnologías como el internet, no se ha aprovechado para la debida formación de las nuevas generaciones; el bajo nivel de aprovechamiento en cierto porcentaje de educandos; un evidente bajo coeficiente intelectual en otro porcentaje de estudiantes por falta de estimulación apropiada; una obvia falta de concentración en pro de la adquisición de cultura y educación en un tanto de la población por considerar más atractivas otras actividades improductivas; falta de capacidad para enfrentar y resolver esos factores adversos, los problemas de la vida; incidiendo lo anterior, respectivamente, en un bajo aprendizaje y aprovechamiento escolar y cultural, y en la consecuente reprobación, deserción escolar y bajo índice de eficiencia terminal, con un reducido número de estudiantes del grupo de edad que logran acceder cabalmente a los diversos niveles educativos y una mayoría de ellos que no concluyen su educación y no participan lamentablemente, de manera óptima, en su desarrollo personal, familiar, social, estatal y nacional.

XX. Pese a que la información en comento revela la problemática que nos afecta y los factores adversos que nos flagelan; las propias encuestas evidencian que podemos enfrentarlos y revertirlos con acciones, materiales o herramientas adecuadas.

XXI. El bajo índice de lectura, de cultura y educación en un número importante de mexicanos, no es connatural ni

propio de nuestra raza, de nuestra naturaleza o idiosincrasia, sino de la falta de promoción oportuna en todos los mexicanos, de la falta de desarrollo de las habilidades o aptitudes personales, con las herramientas adecuadas.

XXII. Sin duda contamos con innumerables fortalezas en la ley y en las instituciones públicas, particularmente de los ámbitos cultural y educativo, en las políticas públicas emprendidas por los gobiernos federal, estatales y municipales, y con docentes y educandos talentosos, pero también es indiscutible que aún existen debilidades legales e institucionales que deben atenderse, retos en la materia que deben enfrentarse, particularmente en la formación adecuada de los educandos, desarrollando sus habilidades o aptitudes personales susceptibles de cultivarse, de estimularse con los conocimientos y herramientas idóneos.

XXIII. Absolutamente todos los mexicanos tienen un gran potencial que debe cultivarse y aprovecharse lícitamente, en pro de sus personas y del interés familiar, social y nacional.

XXIV. A nivel nacional e internacional, son reconocidos el ingenio y creatividad de los mexicanos, su optimismo, su espíritu y solidaridad para enfrentar y resolver los problemas de la vida diaria y hasta las grandes catástrofes y problemas nacionales.

XXV. Existen muchos ejemplos de mexicanos provenientes de los diversos estratos sociales que han destacado en diferentes ámbitos, de personalidades que en el concierto nacional e internacional han sobresalido al desarrollar sus habilidades, sus capacidades en ambientes propicios y amigables.

XXVI. Cada vez son más los connacionales de todas las edades, principalmente de las nuevas generaciones que logran arribar a la educación superior y a niveles de postgrado, gracias a su esfuerzo, al de sus familias y al Estado mexicano. Cada vez más, México es un país más fuerte, con mayores oportunidades de estudio y de trabajo.

XXVII. La meta, sin embargo, a la que aspiramos, es que todos los mexicanos, absolutamente todos, sin distinción, alcancen la educación superior y en lo posible continúen sus estudios a maestrías y doctorados o especialidades, en su caso, en una o más carreras de su agrado.

XXVIII. Tal meta concebida en nuestra Carta Magna, no es utópica, sino realista y alcanzable. Para ello contamos con la ley que lo prevé y con los recursos públicos y humanos;

sólo nos resta terminar de encauzarlos adecuadamente, de proveerles las herramientas culturales y educativas útiles para alcanzarla.

XXIX. Todos los mexicanos, absolutamente todos, desde niños albergamos la legítima aspiración de formarnos como personas de bien, de cultivarnos, de educarnos, de alcanzar altos niveles de estudio, de ser personas destacadas en algún ámbito de la vida. Si ello no ha ocurrido en todos los casos, no ha sido por falta de interés, ni por falta de potencial, sino por circunstancias ajenas o factores externos a quienes han naufragado en el camino y no han arribado al puerto deseado, al que la Constitución federal nos ha destinado a todos con su visionario texto fundamental.

XXX. Para alcanzar esa meta constitucional que sustenta la legítima aspiración de todos los mexicanos, debemos superar la problemática que aqueja a la cultura y educación; lo que es totalmente factible y no imposible.

XXXI. Antes se creía erróneamente que la Inteligencia en el individuo y sus diversas habilidades o aptitudes eran innatas e imposibles de cambiar.

XXXII. Novedosos estudios han demostrado que nuestras habilidades y particularmente la inteligencia o coeficiente intelectual (CI) pueden estimularse y desarrollarse en todos los individuos, al margen de su raza, de su origen socioeconómico, del grado intelectual con el que hayan nacido.

XXXIII. El juego deportivo y educativo del ajedrez, proveniente de la cultura universal, contribuye precisamente en ese sentido y en el desarrollo general de las personas. No sólo genera un ambiente ameno para los educandos, que incrementan sus habilidades físicas y conocimientos en las respectivas disciplinas, sino que, además, favorece su salud corporal y mental como se ha demostrado ampliamente en las investigaciones científicas; es decir, tiene beneficios psicosomáticos para quienes lo estudian y practican; beneficios que inciden favorablemente en su vida, en su comportamiento y hasta en sus relaciones familiares y sociales. Quienes los conocen y practican, resultan incluso ciudadanos más sociables, solidarios y ejemplares.

XXXIV. A diferencia del pasado en que el ajedrez era considerado un juego elitista, actualmente puede estudiarse y practicarse de manera gratuita por personas de todas las edades y estratos sociales, a través de la nueva tecnología del internet, que debe aprovecharse en ese sentido, tanto en las escuelas como en los hogares, en pro de una mejor for-

mación y esparcimiento de niños, jóvenes y adultos.

XXXV. El ajedrez puede jugarse incluso por niños pequeños, como fue el caso del polaco Samuel Reshevsky, uno de los grandes maestros ajedrecistas de América y del mundo, que aprendió a jugar a los cuatro años y se ganó el apodo del “niño prodigio del ajedrez”.

XXXVI. El juego de ajedrez es considerado un deporte olímpico por el Comité Olímpico Internacional, el cual aporta múltiples beneficios corporales y psicológicos o cerebrales a quienes los practican regularmente, entre los que figuran los siguientes:

- Presenta ventajas en todas las edades ya que reúne características que favorecen el desarrollo de las aptitudes mentales. El ajedrez es un juego-ciencia que favorece el ejercicio y desarrollo de varias habilidades mentales, además de la formación del pensamiento científico, ya que quienes lo juegan se someten a una constante puesta a prueba de hipótesis que se deben verificar y descartar;
- Fomenta los aspectos intelectuales y recreativos, a la vez que favorece la socialización y el respeto por las pautas y normas entre quienes lo practican;
- Diversos estudios han demostrado cómo después de un tiempo jugando sistemáticamente ajedrez, puede elevarse el coeficiente intelectual (CI) de una persona;
- Favorece el desarrollo de la creatividad y originalidad, ayudando a las personas a tomar decisiones más precisas y rápidas en los momentos en que están bajo presión;
- Mejora la capacidad para resolver problemas, las habilidades lectoras, de lenguaje, matemáticas y de memorización;
- La práctica frecuente del ajedrez ayuda a los estudiantes a mejorar sus notas;
- Ayuda a prevenir el Alzheimer. Un estudio publicado en *The New England Journal of Medicine*, realizado por el doctor Robert Freidland, asegura que las personas mayores de 75 años que durante su vida habían jugado ajedrez están mucho más preparados para luchar contra el Alzheimer, la demencia y otras enfermedades de deterioro mental; contrariamente a lo que sucede

con las personas que no han ejercitado su mente de ninguna manera, que se vuelven mucho más propensas a que el cerebro envejezca más rápido. El cerebro es un músculo que debe ser ejercitado constantemente para que se mantenga en óptimas condiciones orgánicas y funcionales.

- Un estudio realizado recientemente por dos investigadores alemanes de la Universidad de Tübingen, publicado por la revista *PLoS One*, encontró que tanto los jugadores expertos de ajedrez como los novatos, utilizan por igual los dos hemisferios del cerebro al jugar una partida y no sólo el izquierdo considerado antes como predominante;

- El doctor Robert Ferguson realizó un estudio denominado *Desarrollo crítico y pensamiento creativo a través del ajedrez*, donde comprobó al cabo de 32 semanas que todo el grupo de ajedrecistas obtuvo mejoras en todas las áreas de la creatividad, demostrando un significativo crecimiento en lo que respecta a la creatividad u originalidad;

- Reiterados estudios han logrado demostrar que los estudiantes que practican ajedrez se destacan por su buena memoria en todas las asignaturas;

- La práctica del ajedrez ayuda a resolver problemas, incluso en periodos limitados de tiempo. Jugar ajedrez implica desarrollar esta habilidad como una condición imprescindible, ya que además de determinar cómo resolveremos las movidas del partenaire, se añade la dificultad del tiempo;

- El doctor Stuart Margulies realizó un estudio el año 1991, sobre 53 colegios primarios de Nueva York y demostró que los niños que participaron en el programa de ajedrez durante 2 años, mejoraron ampliamente su capacidad lectora, sobrepasando la media nacional;

- La práctica del ajedrez facilita la concentración, pues esta condición es esencial en un jugador;

- El juego constante del ajedrez fortalece las dendritas, que son estructuras de las neuronas que están implicadas en la recepción de estímulos;

- El juego del ajedrez enseña a planificar y hacer previsiones. Los juegos de estrategia son una excelente forma de desarrollar la corteza prefrontal, que es responsa-

ble de planificar y anticipar los acontecimientos, del autocontrol y buen juicio, por lo que está implicada en la toma de decisiones acertadas de cualquier área de la vida; y,

- Al ser el juego del ajedrez un pasatiempo deportivo-educativo, quien lo practica, se prepara jugando y aprovecha de manera útil su tiempo libre, para cultivarse y educarse de manera más destacada y resolver de mejor forma los problemas de la vida diaria. Consecuentemente, los niños, jóvenes y adultos disminuyen o eliminan el tiempo ocioso y están menos expuestos a incurrir en conductas o actividades antisociales.

XXXVII. Para otros (*El gran ajedrez para pequeños ajedrecistas*. Juan Carlos Chacón. Editorial Región de Murcia), el ajedrez ha sido mucho más que un deporte, que trae múltiples beneficios:

“...El ajedrez se define como un juego, un deporte, un arte y una ciencia. Como juego, posibilita una actividad donde el que aprende prueba sus habilidades estratégicas y tácticas para resolver problemas. El alumno lo hace de forma libre, agrado por un ambiente de camaradería propio del juego, pero condicionado a un sistema de reglas que el profesor va proporcionando gradualmente. Se refuerza positivamente porque ve y mide el resultado de lo que hace y comprende que sus mecanismos, en cada nivel que asciende, son valorados por el profesor y por sus compañeros. Es aquí donde se lo considera un deporte. El alumno percibe, a través de la comparación con libros, ejercicios, partidas y problemas que su proceso se enmarca en un orden de ilimitada complejidad.

Aunque tal vez no llegue a un gran nivel de juego (pues ello depende de factores psico-físicos que no se priorizarán en un primer tiempo de la enseñanza), el niño concibe todas las formas que lo convierten en un artista particular. Empieza a resolver problemas de progresiva complejidad intelectual y, eso solo, basta para adquirir las nociones para manejar su propio intelecto. El deporte compara habilidades. Los torneos, organizados en función de crearle justas expectativas para su formación, son necesarios. Allí, el alumno aprende a manejar sus logros, a socializar su individualidad, a no darse tregua para alcanzar mayores niveles y temple su espíritu al servicio de un logro deportivo. Sabe ganar y perder, reconociendo

sus habilidades y errores, en función de su entorno, le dan una nueva dimensión que modela su carácter. No es necesario que la familia lo estimule exageradamente, ni que se impaciente, pero sí que acompañe con ganas una dedicación que depende del tiempo invertido.

El ajedrez es también una ciencia pues, a través de su práctica, empieza a investigar metodológicamente, con un aporte invaluable para sus desarrollos en la escuela. Cuando mide, en un torneo, sus logros, comprueba que se le instruye sobre las formas planificadas y sistemáticas de adquisición de aprendizajes. Con el simple método de prueba y error que frecuentemente se adopta en competencias, el alumno corrige su camino hacia el nivel infinito. Y si es acompañado en esta trayectoria por el reconocimiento de las habilidades propias que pone en juego, el empleo más efectivo de su inteligencia le demostrará que puede aplicar en modelos sus evoluciones. El ajedrez se estudia y se investiga y permite conseguir resultados luego de un trabajo paciente.

El ajedrez en su función educativa está organizado para lograr, en la escuela o en el club, una serie de objetivos... La presencia del ajedrez en muchas escuelas en el mundo, es debida al interés muy actual por el “enseñar a pensar” ya que el ajedrez lo abarca y comprueba específicamente...”.

XXXVIII. En efecto, por los diversos beneficios que aporta a las personas de todas las edades, particularmente a los educandos, diversos países como Argentina, España, Estados Unidos de América y Rusia, entre otros, han buscado incorporar su enseñanza. Así, por ejemplo, la mayoría del Parlamento Europeo promovió la asignatura de ajedrez en las escuelas.

“El Parlamento Europeo promueve la asignatura de ajedrez en las escuelas

Publicado por Federico Marín Bellón el mar 16, 2012.

Un total de 415 eurodiputados, más de la mitad de los que ocupan los escaños del Parlamento Europeo, han suscrito una declaración a favor de introducir el ajedrez en las escuelas.

El documento es fruto de una iniciativa de la Unión

Europea de Ajedrez (ECU), con la que la comunidad ajedrecista se había volcado en los últimos meses. Al final, la eurocámara la aprobó porque considera (y considera bien) que el ajedrez fomenta “la concentración, la paciencia y la persistencia”, entre otras virtudes. De vez en cuando la humanidad da un paso en la dirección correcta.

Un teletipo de Europa Press confirmaba la esperada noticia: los eurodiputados piden fondos para permitir la implantación del programa Ajedrez en las Escuelas, impulsado por la ECU. El texto no se sometió a voto en el pleno reunido en Estrasburgo (Francia), pero adquirió el carácter de declaración del Parlamento Europeo al obtener el apoyo de más de la mitad del hemicycleo.

El documento señala algunas de las ventajas que ofrece el ajedrez, como que se trata de un juego “accesible para los niños de cualquier grupo social”, por lo que contribuye a “mejorar la cohesión social y la integración, así como a luchar contra la discriminación y (ayudar a) la reducción de las tasas de delincuencia e incluso la lucha contra diferentes adicciones”.

Por otro lado, “sea cual sea la edad del niño, el ajedrez puede mejorar su concentración, paciencia y persistencia; y puede ayudarlo a desarrollar el sentido de la creatividad, la intuición, la memoria y las competencias, tanto analíticas como de toma de decisiones; el ajedrez enseña asimismo determinación, motivación y deportividad.”

XXXIX. En ese orden de ideas, si parte importante de la problemática que padece la cultura y la educación en México, son, la distracción de nuestros niños, jóvenes y adultos en actividades intrascendentes o improductivas; la debilidad en el dominio de las matemáticas; el no aprovechar adecuadamente las nuevas tecnologías en pro de su formación; el bajo coeficiente intelectual de algunos educandos por falta de estimulación; el bajo índice de lectura registrado entre la población; el pobre nivel de aprendizaje o aprovechamiento de los educandos; la baja concentración; la memoria deficiente; la dificultad para resolver los problemas de la vida diaria, y la debilidad en otras habilidades o aptitudes personales, que provocan malas notas y la reprobación y deserción escolar, y el conocimiento y práctica del ajedrez produce precisamente efectos contrarios, sin duda su implementación como asignatura obligatoria en los ni-

veles de primaria, secundaria y bachillerato de la educación gratuita que imparte el Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios del país–, servirá para abatir de manera importante aquellos factores adversos que generan esa problemática.

XL. La implementación del ajedrez ya ha sido considerada como una opción para fortalecer la cultura y la educación de los mexicanos, por la Secretaría de Educación Pública del gobierno de la República, aunque aún no con el carácter de asignatura obligatoria.

XLI. México no puede quedarse rezagado, menos cuando la enseñanza del ajedrez resulta una herramienta indispensable para revertir en gran parte los factores adversos que inciden en la problemática que padecen la cultura y educación en nuestro país.

XLII. Su implementación como asignatura en la educación obligatoria impartida gratuitamente por el Estado, ya no es opcional sino una imperiosa necesidad para mejorar los índices de cultura y educativos de nuestra población, principalmente de las nuevas generaciones de mexicanos.

XLIII. Para tal efecto, es necesario adecuar nuestra Ley General de Educación, adicionando un párrafo segundo a su artículo 9o., en el que se establezca la enseñanza y práctica obligatoria del ajedrez y de otros juegos y/o deportes educativos de la cultura nacional y universal, útiles en el desarrollo de las habilidades y en la formación general de los educandos, particularmente en los primeros niveles educativos de primaria, secundaria y bachillerato.

Por lo expuesto y fundado, se somete respetuosamente a la consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un párrafo segundo al artículo 9o. de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 9o. de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 9o. ...

Para alcanzar la calidad y fines respectivos de la educación impartida por el Estado, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en esta ley, se

implementará la enseñanza y práctica del ajedrez y de otros juegos y/o deportes educativos de la cultura nacional y universal, idóneos para el desarrollo de las habilidades y formación positiva general de los educandos, en asignaturas obligatorias, especialmente en los primeros niveles educativos de primaria, secundaria y media superior.

Artículo Transitorio

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

Disposiciones constitucionales y legales, información oficial y bibliografía general:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Ley de Fomento para la Lectura y el Libro.

- UNESCO. Plan de Trabajo de Cultura de la UNESCO para América Latina y el Caribe 2016-2021.

http://www.lacult.unesco.org/docc/20151222_Plan_Trabajo_ESP.pdf.

- UNESCO. Encuesta mundial de lectura. www.proceso.com.mx.

- UNESCO. Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.}

<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdfpage=9>.

- UNESCO. Portal de la Cultura de América Latina y el Caribe. <http://www.lacult.unesco.org/busquedas/searchresult.php?lg=1>.

- UNESCO. Revista Cultura & Desarrollo. No. 12.

- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA). Encuesta Nacional de Lectura 2006. <http://www.oei.es/pdfs/encues...>

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Encuesta Nacional sobre Prácticas de Lectura 2006.

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/otras/empl/default.aspx>.

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Encuesta Nacional sobre Prácticas de Lectura 2012.

http://convenioandresbello.org/cuenta_satelite/documentos/Encuesta_Nacional_de_Consumo_Cultural_de_Mexico-2012.pdf.

- Fundación Mexicana para el Fomento de la Lectura, A.C. Encuesta Nacional de Lectura 2012. Primer Informe.

File://C:/Users/DANIEL-1/AppData/Local/Temp/encuesta.

- La Educación Superior en México. 2006-2012 Un Balance inicial. Rodolfo Tuirán. Subsecretario de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Observatorio Académico Universitario. Campus Milenio de la Universidad Autónoma de Baja California, 2012.

- Información Estadística de Educación Superior de la ANUIES. anui.es.mx/Información-y-servicios/información-estadística-de-educación-superior.

- Estudiantes de bajo rendimiento. PISA. OCDE. oecd.org/pisa/key-findings/PISA-2012-estudiantes-de-bajo-rendimiento.pdf.

- <https://www.google.com.mx/ame/www.vanguardia.com.mx/articulo/ajedrez-sera-unamateria-obligatoria-para-las-escuelas-rusas/amp>.

- <http://noticias.universia.ad/cultura/noticia/2015/05/26/11257553/10-beneficios-cerebrales-jugar-ajedrez.html>.

- <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/04/11424-ciencia-armenia-ajedrez-ninos-escuela-jrg>.

- ABCEl parlamento europeo promueve la asignatura de ajedrez en las escuelas. abcblogs.abc.es

- <http://abcblogs.abc.es/poker-ajedrez/punlic/post/el-parlamento-europeo-promueve-la-asignatura-de-ajedrez-en-las-escuelas-11723.asp/>

- <http://www.tdahytu.es/tdah-y-ajedrez-rehabilitación-cognitiva>.

- <https://www.google.com.mx/amp/ame/financiero.com.mx/nacional/robótica-ingles-y-ajedrez-entre-lo-que-plantea-sep-en-nuevo-modelo-1.html>.

- El gran ajedrez para pequeños ajedrecistas. Juan Carlos Chacón. Editorial Región de Murcia (consultado vía Internet).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de abril de 2018.— Diputado Fernando Uriarte Zazueta (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 261 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con el propósito de instaurar la medalla “Acciones en favor de la niñez y la adolescencia”, a cargo de la diputada Sara Paola Galico Félix Díaz, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, Sara Paola Galico Félix Díaz, diputada a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como demás relativos, somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En una sociedad democrática como la nuestra, las ciudadanas y ciudadanos gozan de los derechos establecidos en el marco jurídico interno, y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

En ese orden, corresponde al Estado garantizar el ejercicio pleno de tales derechos, facilitando los mecanismos para demandarlos o para precisarlos. De igual manera, su difusión y la información aparejada a ellos juegan un papel de vital importancia.

De ahí que, sensibilizar, promover, estudiar, demandar y defender los derechos de niñas, niños y adolescentes, constituye una arista sobre una materia que concierne directamente a un sector poblacional de aproximadamente cuarenta millones de personas en el país, menores de dieciocho años. Tareas en que, la ciudadanía, los organismos de la sociedad civil, los académicos y diferentes personalidades, han realizado una encomiable tarea.

En ese tenor, la **sensibilización**, de manera específica al referirnos a los derechos de niñas, niños y adolescentes, establecidos en la ley general en la materia, juega un papel fundamental. De ahí que, se puede afirmar que, una amplia difusión y promoción de sus contenidos operaría a favor de concienciar y permitir una participación informada, con conocimiento de causa, de la sociedad.

Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) señala, en el artículo 17, que los estados parte alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29.

Más aún, el Comité de los Derechos del Niños, **recomendó**—en las *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*, junio de 2015—, la difusión amplia de los reportes, las respuestas y las observaciones finales:

“IV. Aplicación y presentación de informes

A. Seguimiento y difusión

76. El Comité recomienda al estado parte que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las recomendaciones contenidas en las presentes observaciones finales se apliquen plenamente. El Comité recomienda también que los informes periódicos cuarto y quinto consolidados, las respuestas escritas del estado parte a la lista de cuestiones y las presentes observaciones finales se difundan ampliamente en los idiomas del país.”

De suyo, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en diversos artículos establece:

- El derecho a la educación de calidad debe **contribuir al conocimiento de sus propios derechos y, basada en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, que garantice el respeto a su dignidad humana; el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en los términos del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y demás disposiciones aplicables** (capítulo décimo primero, artículos 57).

- Establece que la educación tenga también como fines el difundir los derechos humanos de niñas, niños y ado-

lescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercerlos (artículo 58).

- Las autoridades competentes **deberán garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a expresar su opinión libremente, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de todo tipo y por cualquier medio, sin más limitaciones que las establecidas en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (artículo 64).

- Los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, **promoverán la difusión de información y material que tengan por finalidad asegurar su bienestar social y ético, así como su desarrollo cultural y salud física y mental** (artículo 65).

- Corresponde al Sistema Nacional de Protección Integral (SNPINNA) **acordar los lineamientos generales sobre la información y materiales para difusión entre niñas, niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en esta Ley (segundo párrafo del artículo 65).**

- Toca al SNPINNA difundir el marco jurídico nacional e internacional de protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes (I, artículo 125).

- Corresponde al SNPINNA realizar acciones de formación y capacitación de manera sistémica y continua sobre el conocimiento y respeto de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, principalmente con aquellas personas que trabajan desde los diversos ámbitos en la garantía de sus derechos (XVI, artículo 125).

- En tanto que, a la **secretaría ejecutiva**, le toca difundir entre las autoridades correspondientes y la población en general los resultados de los trabajos que realice, así como toda aquella información pública que tienda a la generación, desarrollo y consolidación de perspectiva en la materia, desagregada por lo menos, en razón de edad, sexo, entidad federativa, escolaridad y discapacidad (X, artículo 130).

Además, la ley ordena que:

- Corresponde a las autoridades federales y locales, concurrentemente, impulsar el conocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como la cultura de respeto, promoción y protección de los mismos, de

conformidad con los principios rectores de [la] Ley (II, artículo 116).

- Las autoridades locales **en sus respectivas competencias tienen la encomienda de difundir por todos los medios de comunicación el contenido de [la] ley** (VI, artículo 118).

En lo concerniente a la **promoción de derechos, de estrategias, programas y acciones**, la presencia y desempeño de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), debido a su naturaleza y orientación y experiencia, coadyuvan a fortalecer la acción gubernamental, toda vez que, con sus acciones, aportan soluciones prácticas a las problemáticas periódicas.

Visto en estos términos, las organizaciones de la sociedad civil son aliadas del Estado en la atención de la problemática que aqueja a niñas, niños y adolescentes, todo ello, en el marco de la democracia participativa.

Así, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) al establecer la creación de instituciones e instrumentos prevé la participación de las OSC; esto en los artículos 125, 127, 130 y 145. En consecuencia, en el reglamento respectivo, están presentes en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23, por citar algunos de ellos.

- El artículo 125 dispone que el Sistema Nacional de Protección Integral tiene como una sus atribuciones la de **integrar la participación de los sectores público, social y privado y de la sociedad civil en la definición e instrumentación de políticas para la garantía y protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes** (fracción II).
- El artículo 127 establece que dicho sistema estará integrado, también, por **representantes de la sociedad civil que serán nombrados por el sistema, en los términos del reglamento de esta ley** (inciso D).
- El artículo 130 establece que la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional le corresponde **fungir como instancia de interlocución con organizaciones de la sociedad civil, academia, y demás instituciones de los sectores social y privado** (fracción XIV).
- El artículo 145 prevé que **los sistemas nacional, locales y municipales contarán con órganos consultivos de apoyo, en los que participarán las autoridades**

competentes y representantes de los sectores social y privado, para la implementación y aplicación de los programas.

La normativa también establece que las autoridades realicen **estudios** donde es factible la participación de la **academia**:

- Las procuradurías de protección tienen entre otras actividades las de **realizar y promover estudios e investigaciones para fortalecer las acciones a favor de la atención, defensa y protección de niñas, niños y adolescentes, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos** (XV, artículo 122).
- A la secretaría ejecutiva, le corresponde **realizar y promover estudios e investigaciones para fortalecer las acciones en favor de la atención, defensa y protección de niñas, niños y adolescentes con el fin de difundirlos a las autoridades competentes y a los sectores social y privado para su incorporación en los programas respectivos** (IX, artículo 130).

Así, tenemos que la concreción e implementación de la ley general, demanda el concurso no sólo de las instituciones del Estado, sino de las ciudadanas, ciudadanos, organismos de la sociedad civil y académicos de perfil multidisciplinario, así como personalidades prestigiadas y reconocidas por su actividad, quienes, mediante su compromiso y voluntad, contribuyen al conocimiento y exigencia de los derechos de las y los menores de edad, reconocidos en el orden jurídico.

Toda estrategia, programa o línea de acción que se formule e implemente favoreciendo el interés superior de la niñez, constituye un hecho que debe ser valorado positivamente en su justa dimensión a partir de las voluntades y responsabilidades institucionales y las coadyuvancias civiles que se conjunten a efecto de crear las condiciones necesarias que la hagan viable.

Por ello, apunto que, **ante la ausencia de un reconocimiento que visibilice la labor permanente que realizan ciudadanos, organizaciones civiles, académicos, artistas, intelectuales, deportistas**, etcétera, orientada a la protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, presento este proyecto de decreto a fin de subsanar tal omisión.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del pleno de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **adiciona** un numeral 5 al artículo 261 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Capítulo II De las Distinciones de la Cámara

Artículo 261.

1. (...)
2. (...)
3. (...)
4. (...)

5. La honorable Cámara de Diputados otorgará anualmente la medalla Acciones en Favor de la Niñez y la Adolescencia, a la ciudadana, ciudadano, académica, académico u organización de la sociedad civil, como reconocimiento a su destacada labor en pro de los derechos de niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo que establece el decreto de su creación, así como el reglamento que regule su entrega.

Transitorios

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

Segundo. La Cámara de Diputados contará con un plazo de 90 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para expedir el reglamento.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de abril de 2018.— Diputada Sara Paola Galico Félix Díaz (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Cynthia Gissel García Soberanes e integrantes del Grupo Parlamentario del PES

Quienes suscriben, Cynthia Gissel García Soberanes y José Alfredo Ferreiro Velasco, en nombre de las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pone a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa, en tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) constituye el programa anual de gastos. Es el documento que presenta de forma detallada la distribución del gasto público, bajo diferentes tipos de clasificación del presupuesto de egresos, las cuales incluyen la asignación del gasto por entidades e instituciones gubernamentales; su distribución por funciones públicas; por programas; e igualmente, la manera en que se distribuye el gasto por su destino en la adquisición de bienes y servicios necesarios para cumplir las funciones gubernamentales.

La Cámara de Diputados en términos del artículo 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene diversas facultades de carácter exclusivo en materia del Presupuesto de Egresos de la Federación, como son la aprobación anual del Presupuesto de Egresos: el análisis y discusión del Proyecto de Presupuesto formulado por el Ejecutivo federal; la realización de modificaciones al proyecto de presupuesto, en caso de que hubiera lugar a ello y la revisión de la Cuenta Pública del presupuesto que fue aprobado el año anterior.

El Ejecutivo federal integra y presenta la propuesta del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y se presenta a la Cámara de Diputados para ser revisada, examinada a partir del 8 de septiembre, y en años de inicio de administración, el 15 de diciembre.

Es decir, se otorga al ejecutivo que entra en funciones tiempo adicional para elaborar un proyecto de semejante mag-

nitud, lo cual desde nuestro punto de vista es correcto, pero creemos que una consideración similar se tendría que tener cuando existe un cambio de legislatura en esta honorable Cámara de diputados, ya que los cambios y reacomodo del personal administrativo y de asesores, así como la novatez en cuanto a los trabajos y procedimientos legislativos de algunos compañeros, hace doblemente difícil la tarea de analizar y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación en el tiempo establecido.

Argumentos que lo sustentan

Durante mucho tiempo, más de setenta años, el procedimiento de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación no había representado mayor problema, pues al existir una mayoría parlamentaria afín al partido político al que pertenecía el presidente de la República, el proyecto de Presupuesto presentado por éste a la Cámara de Diputados apenas sufría cambio alguno, al punto de considerarlo como un mero trámite administrativo.

Sin embargo, la alternancia en el poder cambió el efecto de la mayoría partidista, cerrando un capítulo amargo de la historia y abriendo otro más satisfactorio para la democracia mexicana y, por tanto, para el derecho presupuestario, permitiendo que todas las fuerzas políticas pudiesen ejercer sus derechos constitucionales y así disputarle al gobierno federal el diseño y reparto del presupuesto.

El presupuesto tiene en el Estado moderno una importancia notable, porque es un instrumento poderoso para encauzar el desarrollo económico, y regular adecuadamente el proceso de planeación nacional. Entre los planes financieros del Estado, el presupuesto se destaca como un elemento coordinador adecuado al desarrollo económico.

Es así, como puede observarse la importancia vital que tiene este proceso de aprobación, que año con año se realiza en la Cámara de Diputados, ya que de acuerdo con la propia naturaleza del mismo, depende de éste, el desarrollo e impulso económico que se dé a los distintos sectores del país, y que deberá de verse reflejado posteriormente en un desarrollo y beneficio general para la población de todas y cada una de las entidades federativas que integran la República Mexicana.

En este sentido, la vigente fracción IV, del artículo 74 de la Constitución mandata a la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y en su caso modificación.

De esta forma, se ha observado en los últimos años que las sesiones del pleno de la Cámara de Diputados, destinadas a aprobar el PEF, tienden a extenderse por varias horas, alcanzando incluso la madrugada o la mañana del día siguiente, sucediendo esto de manera más acentuada en el año que existe cambio de legislatura, como sucedió en la reciente discusión del año 2015.

Tomando en cuenta, que el Presupuesto de Egresos es un documento de vital importancia para el desarrollo del país, que concentra las partidas en las que el gobierno podrá gastar para satisfacer las necesidades colectivas, así como servir de instrumento que orienta la actividad económica.

Es indispensable que su discusión y aprobación, se de en condiciones óptimas, no sólo de seguridad, instalaciones o las relacionadas con la normatividad en la materia, sino que además los legisladores deben de tener las condiciones físicas y mentales adecuadas para tener el máximo entendimiento de lo que están votando y discutiendo. Sin embargo, esta situación se ve afectada, cuando se somete al organismo a jornadas largas de trabajo sin mediación del sueño.

Está por demás comprobado en diversos estudios médicos y psicológicos, las alteraciones que se ocasionan al organismo cuando es sometido a lapsos prolongados de tiempo sin dormir, especialmente en lo concerniente a la actividad cerebral, dentro de las afectaciones más comunes se cuentan la disminución en la actividad mental y en la concentración, mareos, confusión mental, debilidad física, falta de rendimiento, ansiedad, jaqueca, impaciencia, irritabilidad, lagunas o falta de memoria, aumento notorio en el tiempo de reacción, entre otras.

Por lo que considerar que tomar una determinación de tanta trascendencia económica, política y social para el país, como es la aprobación del presupuesto, bajo el efecto de alguno de estos malestares es lo adecuado para cumplir con el mandato constitucional, es no dar la importancia suficiente y necesaria a tan grande encomienda.

De igual forma, en virtud de que el Presupuesto de Egresos es producto de la recaudación de los impuestos y, por tanto, es dinero aportado por los ciudadanos, su uso debe de ser el correcto, es decir, debe ser utilizado para satisfacer las necesidades primarias del país; por tal razón, su análisis, discusión y aprobación debe realizarse con pleno goce de facultades físicas y mentales.

Aunado a lo anterior, y derivado del cansancio generado por lo agobiante de la sesión, existe la falta de voluntad para analizar y discutir las reservas que presentan los compañeros legisladores, prueba de esto son las 278 reservas que fueron rechazadas por tan sólo una aprobada en la discusión del PEF 2015, además es probable que varias de estas pudieran representar un mayor presupuesto para programas o actividades de vital importancia o por el contrario, la reducción en otros rubros que por sus resultados o funciones lo ameriten.

Asimismo, no se debe pasar por alto que según el Artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 (1 de octubre), el Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre”.

Es decir, se le otorga tiempo adicional por que se consideraba que quince días son insuficientes para elaborar un proyecto de semejante magnitud, lo cual desde nuestro punto de vista es correcto, pero consideramos que una consideración similar se tendría que tener cuando existe un cambio de legislatura en esta honorable Cámara de Diputados, ya que los cambios y reacomodo del personal administrativo y de asesores, así como la novatez en cuanto a los trabajos y procedimientos legislativos de algunos compañeros, hace doblemente difícil la tarea de analizar y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación en el tiempo establecido.

Si bien en la Cámara de Diputados, la construcción del Presupuesto de Egresos de la Federación constituye por sí mismo, un espacio incomparable para conjugar retos y posibilidades de viabilidad de políticas públicas que contribuyan a nuestra consolidación como una nación más justa y equitativa, para que esto sea así, es necesaria una escrupulosa verificación y fiscalización del ejercicio del gasto público.

Los instrumentos, la tecnología, la capacidad técnica y operativa con que hoy cuenta la Cámara de Diputados deben concentrarse en el desempeño de un control riguroso que ponga freno a la corrupción en todas sus manifestaciones.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y,

6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, 78 y 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente:

Denominación del proyecto de decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que por el que se reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el párrafo segundo de la fracción IV, del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I... a III. ...

IV...

El Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre y **a más tardar el día 30 de noviembre los años que exista cambio de legislatura.**

...

...

....

V. a IX. ...

Transitorios

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

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de abril de 2018.— Diputados: Cynthia Gissel García Soberanes, José Alfredo Ferreiro Velazco (rúbricas).»

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

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 222 Bis de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Teresa de Jesús Lizárraga Figueroa, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Teresa de Jesús Lizárraga Figueroa, diputada por la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71, y fracción XX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; someto a la consideración de esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 222 Bis de la Ley General de Salud, de conformidad con el siguiente:

Planteamiento del problema

La biotecnología se refiere a toda aplicación tecnológica que utilice sistemas biológicos y organismos vivos o sus derivados para la creación o modificación de productos o procesos para usos específicos (Convention on Biological Diversity, Article 2. Use of Terms, United Nations. 1992).

De la biotecnología y su aplicación en la medicina provienen vacunas, derivados sanguíneos, hormonas e interferones, que son proteínas utilizadas para el control de padecimientos virales, prevención de infecciones, corrección de anemia, control de la diabetes e inclusive para algunos tipos de cáncer.

Es un gran avance contar con estos medicamentos que son el futuro hoy de la medicina y la posibilidad de hacer en México versiones biocomparables de calidad, es decir biotecnológicos no innovadores, de modo que la eficacia y beneficios de estos medicamentos biotecnológicos lleguen efectivamente a toda la población que los necesite.

Actualmente en México, la industria farmacéutica de biotecnológicos sigue ganando terreno, tanto que, del total de medicamentos comercializados en México, 20 por ciento es de origen biotecnológico y de los que están en pruebas clínicas, 50 por ciento procede de esta metodología.

Los biotecnológicos han sido útiles, en un principio, para el control de males complejos como cáncer, esclerosis, artritis reumatoide y hepatitis C, pero los científicos también han incursionado con tratamientos biotecnológicos para enfermedades como el colesterol elevado, que permiten reducirlo y para el cual existe una amplia gama de medicinas de sustancia química (estatinas).

La suma del talento científico, la investigación médica, la infraestructura de manufactura y la moderna legislación local, convierten a México en un país líder en materia de medicamentos biotecnológicos. Sin embargo, los procedimientos administrativos y el contenido del actual artículo 222 de la Ley General de Salud, requieren de una adecuación para dar mayor claridad al texto que rige estos medicamentos.

En México todavía la mayoría de las terapias son de formulaciones químicas y en menor medida son biotecnológicos, por la complejidad de los casos que se atienden con ellos. De ahí la importancia de que existan reglas claras para estos productos que señalen la prescripción y opinión del médico tratante, las autoridades médicas y que proporcionen certeza jurídica a la industria.

Por lo anteriormente expuesto, la presente Iniciativa se sustenta en la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma del 10 de junio de 2011 al artículo 1o., en relación con el 133, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

El principio de progresividad exige que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

En el supuesto de que un mismo derecho fundamental este reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional.¹

El derecho a la salud se encuentra titulado en los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

De acuerdo al artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado debe crear las condiciones necesarias para el disfrute del derecho al nivel más alto a la salud:

Artículo 12. 1. Los Estados Partes 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 mortinatalidad y de la mortalidad infantil, 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.(ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966)

Aunado a lo anterior, la OMS señala que “el derecho a la salud significa que los gobiernos deben crear las condiciones que permitan a todas las personas vivir lo más saludablemente posible” (OMS, Derecho a la salud, 2013).

Yañez Campero (2000) afirma, que es la administración pública la que en última instancia debe garantizar a la sociedad en general el derecho a la protección de la salud, derivado de los derechos de justicia social contenidos en la constitución, y cuya trascendencia se patentiza no solo a nivel jurídico sino también administrativo.²

Así, la protección a la salud engloba diversas actividades las cuales el Estado mexicano debe realizar y que se encuentran dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de las personas mediante la atención médica, que comprende actividades preventivas, curativas y las relativas a optimizar las capacidades y funciones de las personas con discapacidad, así como garantizar la existencia y disponibilidad permanentes de medicamentos y otros insumos esenciales, para la población que los requiera.³

Como parte de esta función protectora del derecho a la salud, el Estado mexicano otorga a los pacientes el acceso a medicamentos biotecnológicos innovadores y biocomparables.

Los medicamentos biotecnológicos tienen como principio activo moléculas más complejas cuya intercambiabilidad se somete a los lineamientos técnicos y científicos en la evaluación y aprobación del medicamento tal como los ensayos clínicos cruzados.

Cuando un medicamento biotecnológico innovador es sustituido por un biocomparable sin la correspondiente prescripción del médico tratante, pueden presentarse afectaciones a la salud del paciente.

Las consecuencias para el paciente pueden abarcar desde mareos o náuseas hasta la inmunogenicidad que puede presentarse cuando el sistema inmune se hace inerte ante otro medicamento y que puede presentarse cuando se realiza el intercambio entre biotecnológicos y biocomparables.

Así, en los hechos, cuando un paciente recibe un medicamento prescrito por el médico y que actúa de forma favorable en su organismo; es decir, es un paciente estable, resulta necesario que el Estado continúe suministrando el medicamento correspondiente para salvaguardar su derecho a la salud, a reserva de que el médico determine la intercambiabilidad. Alcanzado este nivel de protección a su derecho y atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos, resulta necesario que el Estado garantice un nivel máximo de protección, lo que equivaldría a tomar las medidas administrativas necesarias para evitar la sustitución automática de medicamentos, sin consulta del médico tratante.

Por ello, la presente iniciativa tiene por objeto prevenir la sustitución automática entre medicamentos biotecnológicos innovadores o entre biotecnológicos innovadores y biocomparables por razones de índole administrativa, sin

medir las consecuencias que esta práctica puede traer para los pacientes.

Esta sustitución de índole administrativa o “sustitución burocrática de medicamentos” sin la debida prescripción médica, se presenta cuando por una decisión de un funcionario público del área administrativa, atendiendo a criterios económicos, adquiere para la institución de salud un medicamento distinto al que se suministra a los pacientes. Lo anterior como resultado de la falta de distinción de claves que permitan conocer al adquiriente el tipo de medicamento del que se trata.

Para ello se propone la siguiente modificación:

LEY GENERAL DE SALUD	
TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 222 Bis. - Para efectos de esta Ley, se considera medicamento biotecnológico toda sustancia que haya sido producida por biotecnología molecular, que tenga efecto terapéutico, preventivo o rehabilitatorio, que se presente en forma farmacéutica, que se identifique como tal por su actividad farmacológica y propiedades físicas, químicas y biológicas. Los medicamentos biotecnológicos innovadores podrán se referencia para los medicamentos biotecnológicos no innovadores, a los cuales se les denominará biocomparables. La forma de identificación de estos productos será determinada en las disposiciones reglamentarias.</p> <p>Para la obtención del registro sanitario de medicamentos biotecnológicos, el solicitante deberá cumplir con los requisitos y pruebas que demuestren la calidad, seguridad y eficacia del producto, de conformidad con las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones jurídicas aplicables y una vez comercializado el medicamento biotecnológico se deberá realizar la farmacovigilancia de éste conforme la normatividad correspondiente.</p> <p>El solicitante de registro sanitario de medicamentos biocomparables que sustente su solicitud en un medicamento biotecnológico de referencia, deberá presentar los estudios clínicos y, en su caso in - vitro que sean necesarios para demostrar la seguridad, eficacia y calidad del producto.</p> <p>En caso de que no se hubieren emitido las disposiciones sobre los estudios necesarios y sus características a que hace referencia este artículo, éstos se definirán caso por caso, tomando en cuenta la opinión del Comité de Moléculas Nuevas, el que para efectos de lo dispuesto en este artículo contará con un Subcomité de</p>	<p>Artículo 222 Bis. - Para efectos de esta Ley, se considera medicamento biotecnológico toda sustancia que haya sido producida por biotecnología molecular, que tenga efecto terapéutico, preventivo o rehabilitatorio, que se presente en forma farmacéutica, que se identifique como tal por su actividad farmacológica y propiedades físicas, químicas y biológicas. Los medicamentos biotecnológicos innovadores podrán se referencia para los medicamentos biotecnológicos no innovadores, a los cuales se les denominará biocomparables. La forma de identificación de estos productos será determinada en las disposiciones reglamentarias para garantizar a los médicos y a los pacientes que no se realizará el intercambio entre biotecnológicos innovadores, o entre biotecnológicos innovadores y no innovadores hasta en tanto el médico lo prescriba.</p> <p>Para la obtención del registro sanitario de medicamentos biotecnológicos, el solicitante deberá cumplir con los requisitos y pruebas que demuestren la calidad, seguridad y eficacia del producto, de conformidad con las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones jurídicas aplicables y una vez comercializado el medicamento biotecnológico se deberá realizar la farmacovigilancia de éste conforme la normatividad correspondiente.</p> <p>El solicitante de registro sanitario de medicamentos biotecnológicos no innovadores (biocomparables) que sustente su solicitud en un medicamento biotecnológico de referencia, deberá presentar los estudios clínicos y, en su caso in - vitro que sean necesarios para demostrar la seguridad, eficacia y calidad del producto.</p>

<p>Evaluación de Productos Biotecnológicos que estará integrado por especialistas y científicos en materia de biotecnología farmacéutica.</p> <p>Los medicamentos biotecnológicos deberán incluir en sus etiquetas el fabricante del biofármaco y su origen, el lugar del envasado y en su caso el importador, debiendo asignarse la misma Denominación Común Internacional que al medicamento de referencia correspondiente sin que esto implique una separación en las claves del Cuadro Básico y de los catálogos de medicamentos de las instituciones de salud asignadas para estos.</p>	<p>En caso de que no se hubieren emitido las disposiciones sobre los estudios necesarios y sus características a que hace referencia este artículo, éstos se definirán caso por caso, tomando en cuenta la opinión del Comité de Moléculas Nuevas, el que para efectos de lo dispuesto en este artículo contará con un Subcomité de Evaluación de Productos Biotecnológicos que estará integrado por especialistas y científicos en materia de biotecnología farmacéutica.</p> <p>Los medicamentos biotecnológicos deberán incluir en sus etiquetas el fabricante del biofármaco y su origen, el lugar del envasado y en su caso el importador, debiendo asignarse la misma Denominación Común Internacional que al medicamento de referencia correspondiente sin que esto implique una separación en las claves del Cuadro Básico y de los catálogos de medicamentos de las instituciones de salud asignadas para estos.</p>
--	---

Como consecuencia, el paciente recibe un producto diferente al prescrito por el médico, aunque de la misma molécula, pero sin la autorización previa del médico prescriptor y que puede poner en riesgo su salud, lo que en los hechos se traduce en una regresividad del derecho humano a la salud.

La omisión de suministrar medicamentos adecuados, es un acto negativo que compromete los derechos humanos a la salud y a la vida, los cuales el Estado Mexicano está obligado a proteger y garantizar de manera oportuna, eficaz y con calidad.

Así, a efecto de que los pacientes no queden a expensas de las veleidades administrativas, es necesario que el Estado garantice a los médicos y a los pacientes que no se realizará el intercambio entre medicamentos biotecnológicos innovadores, y entre medicamentos innovadores y no innovadores sin la debida prescripción médica.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 222 Bis de la Ley General de Salud, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 222 Bis. Para efectos de esta Ley, se considera medicamento biotecnológico toda sustancia que haya sido producida por biotecnología molecular, que tenga efecto terapéutico, preventivo o rehabilitatorio, que se presente en forma farmacéutica, que se identifique como tal por su actividad farmacológica y propiedades físicas, químicas y

biológicas. Los medicamentos biotecnológicos innovadores podrán se referencia para los medicamentos biotecnológicos no innovadores, a los cuales se les denominará biocomparables. La forma de identificación de estos productos será determinada en las disposiciones reglamentarias **para garantizar a los médicos y a los pacientes que no se realizará el intercambio entre biotecnológicos innovadores, o entre biotecnológicos innovadores y no innovadores hasta en tanto el médico lo prescriba.**

Para la obtención del registro sanitario de medicamentos biotecnológicos, el solicitante deberá cumplir con los requisitos y pruebas que demuestren la calidad, seguridad y eficacia del producto, de conformidad con las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones jurídicas aplicables y una vez comercializado el medicamento biotecnológico se deberá realizar la farmacovigilancia de éste conforme la normatividad correspondiente.

El solicitante de registro sanitario de medicamentos **biotecnológicos no innovadores (biocomparables)** que sustente su solicitud en un medicamento biotecnológico de referencia, deberá presentar los estudios clínicos y, en su caso in vitro que sean necesarios para demostrar la seguridad, eficacia y calidad del producto.

En caso de que no se hubieren emitido las disposiciones sobre los estudios necesarios y sus características a que hace referencia este artículo, éstos se definirán caso por caso, tomando en cuenta la opinión del Comité de Moléculas Nuevas, el que para efectos de lo dispuesto en este artículo contará con un Subcomité de Evaluación de Productos Biotecnológicos que estará integrado por especialistas y científicos en materia de biotecnología farmacéutica.

Los medicamentos biotecnológicos deberán incluir en sus etiquetas el fabricante del biofármaco y su origen, el lugar del envasado y en su caso el importador, debiendo asignarse la misma Denominación Común Internacional que al medicamento de referencia correspondiente sin que esto implique una separación en las claves del Cuadro Básico y de los catálogos de medicamentos de las instituciones de salud asignadas para estos.

Transitorios

Primero: Las instituciones públicas de salud contarán con un plazo de 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto para emitir las disposiciones correspondientes a fin de garantizar lo indicado en el párrafo

primero adicionado al artículo 222 Bis de la Ley General de Salud.

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

Notas

1 2002000. 1a./J. 107/2012 (10a.). Primera Sala. Décima época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, octubre de 2012, Pág. 799.

2 Yáñez Campero, V. H. (2000). La administración pública y el derecho a la protección de la salud en México. México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

3 Tesis: I.8o.A.6 CS (10a.) Derecho a la protección de la salud. Su tutela se encuentra plenamente satisfecha por los artículos 4o. de la Constitución federal; 2o., 23, 24, fracción I, 27, fracciones III, IV, VIII y X, 28, 29, 32 y 33 de la Ley General de Salud, por lo que es innecesario considerar el contenido de los tratados o instrumentos internacionales al respecto. Libro 47, octubre de 2017, Tomo IV, Pág. 2431

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a los cinco días del mes de abril del año dos mil dieciocho.— Diputada Teresa de Jesús Lizárraga Figueroa (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

«Iniciativa que adiciona el artículo 10 Ter y reforma el 128 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo del diputado Carlos Gutiérrez García, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Quien suscribe, Carlos Gutiérrez García, diputado federal e integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan un artículo 10 Ter y un

párrafo tercero al artículo 128 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, con base en el siguiente

Planteamiento del problema

Para el relator de las Naciones Unidas, el derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso regular, permanente y sin restricciones a la alimentación, ya sea directamente o a través de la compra, a un nivel suficiente y adecuado, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que el consumidor pertenece y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, satisfactoria, digna y libre de temor.ⁱ

Esta definición concuerda con los elementos fundamentales del derecho a la alimentación, tal como se encuentran definidos en la Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas -el órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales_ en los Estados, que son parte del mismo-, en donde se declaró que el derecho a la alimentación adecuada, se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.

Por consiguiente, el derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse en forma estrecha o restrictiva, asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos; por el contrario, tal derecho tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre, incluso, en caso de desastre natural o de otra índole.ⁱⁱ

A pesar de ello, los bajos niveles económicos y sociales que sufren la mayoría de la población mexicana; el bajo ingreso; las escasas posibilidades adquisitivas; la mermada capacidad de la ciudadanía para obtener insumos y servicios básicos; el aumento del costo de los hidrocarburos que impactan en la cadena productiva y de suministros, así como los incrementos a los precios de la canasta básica hoy en día, son factores verdaderamente preocupantes, ya que la realidad por la que atraviesa el país no permite que la población tenga una alimentación adecuada y que los bienes y servicios básicos sean más difíciles de conseguir.

No escapa de nuestra atención el alto nivel inflacionario que se observó durante el año 2017, superior al 6.77 por ciento, mismo que revirtió los avances en el combate a la pobreza que se obtuvieron durante 2016.

En este sentido, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) reveló, en el cuarto trimestre del año pasado, que el 41 por ciento de la población en el país (más de 50.88 millones de personas) no pudo adquirir la canasta alimentaria contando solo con su ingreso laboral, situación que se conoce como pobreza salarial. Lo anterior representó el incremento de un punto porcentual, alrededor de un millón 821 mil 14 personas, respecto al cierre del 2016.

La explicación de este aumento radica en el incremento del valor de la canasta alimentaria, de un 9.0 por ciento anual, en zonas urbanas, y de 8.7 por ciento en zonas rurales. Al respecto, se hace notar, en consonancia con las definiciones e informes del Coneval, que la pobreza salarial no es la medición oficial y concluyente de la pobreza al no incluir todas las dimensiones y conceptos que señala la Ley General de Desarrollo Social, aunque sirve como señal preventiva de corto plazo sobre el ingreso laboral y su relación con la canasta alimentaria.

También se hace notar que el ingreso laboral, promedio por persona, se ubicó en poco menos de los dos mil 230 pesos mensuales en el cuarto trimestre de 2017, lo que significó una reducción de un 2.5 por ciento, respecto al mismo periodo de 2016. Esto último cuando se descuenta la inflación general; sin embargo, cuando se le resta el precio de la canasta alimentaria, la disminución asciende hasta un 4.6 por ciento en el mismo periodo.ⁱⁱⁱ

Así, recogiendo la percepción que tiene la sociedad mexicana respecto de su poder adquisitivo en función de que los productos de la canasta básica están presentando un alza generalizada y descontrolada y las evidencias económicas y estadísticas disponibles, creemos que resulta necesario el que se ponga mayor atención y vigilancia a esos incrementos de precios, además de que se sancionen con mayor dureza a los distribuidores que incurran dolosamente en esa práctica, ya que esta situación impacta no solo en la economía, sino también en la salud de las familias mexicanas.

Exposición de Motivos

La canasta básica es un subconjunto de la canasta de bienes y servicios del índice nacional de precios al consumi-

dor (INPC) y a diferencia de éste, el cual abarca 283 productos genéricos, los bienes y servicios que conforman la canasta básica fueron seleccionados por los representantes de los sectores firmantes del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PACTO) a finales de 1988.

Desde entonces, se planteó el objetivo de conocer el comportamiento de los precios de los bienes y servicios que la conformaron a fin de garantizar el cumplimiento de los acuerdos que, sobre los precios de bienes y servicios del sector público y privado, establecieron los participantes del Pacto. La canasta básica consideró 82 conceptos genéricos del INPC y abarcó básicamente alimentos elaborados, bienes administrados y concertados, así como medicamentos.^{IV}

En este contexto, es importante mencionar que la medición de la inflación en México se ligó oficialmente desde el año de 1968 al cálculo del INPC, cuando éste se creó, y se decretó por primera vez una base fija de comparación, misma que en la actualidad, tiene como referencia la perteneciente a la registrada en la segunda quincena de diciembre de 2010. Desde el inicio de su medición y hasta junio de 2011, los Índices Nacionales de Precios fueron calculados por el Banco de México. Con la entrada en vigor de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, se le asignó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) la facultad exclusiva de realizar este indicador; por lo que, desde el 15 de julio de 2011, el Instituto cotiza, analiza, calcula y publica, periódica y sistemáticamente, los índices INPC e INPP.^V

El Inegi destaca que es de particular importancia lograr un cálculo lo más preciso posible de la inflación debido a que es un fenómeno económico altamente dañino, afecta la estabilidad del poder adquisitivo; altera el crecimiento económico, al aumentar los riesgos de los proyectos de inversión; deforma las decisiones del consumo y el ahorro; favorece una desigual distribución del ingreso, y dificulta la intermediación financiera por el efecto que tiene en las tasas de interés.

Esa reflexión no es menor, pues en entre el 2013 y 2017, la inflación acumuló un aumento del 22 por ciento y en los últimos 10 años, el 51 por ciento y desde la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la inflación ha crecido 610 por ciento.^{VI}

En tal sentido, y dado el gran número de artículos de consumo y los que se producen en una economía moderna, medir las variaciones de precios que en ella se presentan

resulta ser un proceso difícil, ya que implica la necesidad de cubrir, de la manera más amplia posible, los gastos y operaciones que realizan los agentes económicos y de la producción nacional, a lo que debemos sumar la consideración de que los precios no cambian sincronizadamente, ni avanzan todo el tiempo a una misma velocidad.

Frente a la imposibilidad de registrar y cotizar la totalidad de los precios de los bienes y servicios que se consumen en México, la elaboración de los índices, y sus cálculos, se realizan con base en procedimientos muestrales que se apoyan en el principio fundamental de la estadística inferencial, cuyo método es deducir propiedades de una población, a partir de una pequeña parte de la muestra. En cuanto a la medición y registro de productos alimenticios, ello, por sí mismo, significa un enorme problema, teniendo como una de sus más fuertes razones el que la mayoría de la población tenga muy bajos niveles de ingresos y éstos sean insuficientes para cubrir la necesidad primaria de alimentación, derecho humano que no se ha sabido garantizar.

La situación es que, de seguir así, México alcanzará niveles muy cercanos de inseguridad alimentaria, y aunque existe una oferta constante de los productos que más consume la población, la demanda está hundida en una crisis debido a que todas las personas deberían tener acceso a los alimentos. Para resolver eso, lo que tenemos que hacer es llegar a un nivel óptimo, no solo desde la oferta, sino también, desde la demanda para lograr la meta de atención plena a las necesidades poblacionales, principalmente de aquellos que menos tienen.

De manera adicional a las consideraciones arriba señaladas, cabe mencionar el impacto en la transferencia de costos que afectan de igual manera a toda la población, aunque sus efectos son diferenciados, en función de la variación de sus ingresos; sin embargo, a todos les afecta por igual el incremento en el precio de la gasolina, el gas LP y la electricidad, insumos que tienen un impacto más negativo en la población que menos ingresos percibe, porque al tener que pagar más por éstos, vía consumo y transferencia de costos, más poder adquisitivo pierden y si a esto le sumamos el incremento de precios de la canasta básica, nos hallamos ante un gran problema que como Legisladores no podemos dejar de atender.

En nuestro país no ha sido posible hacer compatible la política en materia económica con las necesidades de alimentación poblacional; en especial, las de aquellas personas que perciben los más bajos ingresos, pues se ha priorizado garantizar

los beneficios y éxito de grandes empresas, incluyendo las transnacionales, a fin de alcanzar objetivos particulares como la inflación. Empero, es muy importante que las instituciones y dependencias gubernamentales actúen activamente para asegurar el bien de todos los mexicanos.

Considerando lo anterior, Nueva Alianza presenta esta propuesta legislativa, a fin de contribuir a la implementación de eficientes planes de acción que tengan como propósito vigilar la política de precios, así como supervisar y sancionar el alza irracional, especulativa e injustificada de productos y servicios incluidos en la canasta básica.

Para el Grupo Parlamentario Nueva Alianza es importante establecer en la norma que protege a los consumidores las condiciones que permitan mejorar el diseño y ejecución de políticas públicas dirigidas a mantener y vigilar los precios de los productos que integran la canasta básica, además de hacer más severas las sanciones a efecto de disuadir y sancionar cualquier intención especulativa de distribuidores que pretendan o aumenten sus productos, ya que los más afectados son las familias mexicanas que cuentan con ingresos económicos bajos.

Fundamento legal

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de Diputado Federal e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión; con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presento ante esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de

Decreto por el que se adicionan un artículo 10 Ter y un párrafo tercero al artículo 128 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor

Artículo Único. Se adiciona un artículo 10 Ter y un párrafo tercero al artículo 128 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

Artículo 10 Ter. Los proveedores que incurran en prácticas comerciales especulativas que tengan por objeto elevar los precios de los artículos considerados en la canasta básica se harán acreedores a las sanciones y multas previstas en la presente ley.

Artículo 128 Bis. ...

...

Serán consideradas como graves las violaciones al artículo 10 Ter, por lo que serán aplicables las sanciones y multas establecidas en el primer párrafo de este artículo.

Artículo Transitorio

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

Notas

i <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>

ii Naciones Unidas Derechos Humanos. Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>

iii 14-02-2018: Entre el cuarto trimestre de 2016 y el de 2017, un millón 821 mil 14 personas se sumaron a la población que no puede comprar la canasta básica con su salario. Paulo Cantillo.

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/14/1220217>

iv Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) índices de Precios.

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/pregunta-sinpc.aspx>

v El Economista.

<https://www.economista.com.mx/economia/Que-es-y-como-se-mide-la-inflacion-en-Mexico-20180114-0002.html>

vi ¿Qué es y cómo se mide la inflación en México?

<https://www.economista.com.mx/economia/Que-es-y-como-se-mide-la-inflacion-en-Mexico-20180114-0002.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los cinco días del mes de abril de 2018.— Diputado Carlos Gutiérrez García (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.

LEY NACIONAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA PENAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, a cargo del diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Víctor Manuel Sánchez Orozco, diputado del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 2, 3, 9, 10, 11, 40 47, 51 y adiciona el artículo 47 Bis y séptimo transitorio de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional con que se crea el sistema penal acusatorio, adversarial y eminentemente oral, que contempla a su vez mecanismos alternos de solución de conflictos como salidas que despresuricen el proceso y ejecución de la pena, todo en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte;¹ lo que llevó además a reformar directamente los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73 (fracciones XXI y XXIII), 115 (fracción VII) y 123 (fracción XIII, apartado B); de estos interesa el procedimiento acusatorio que tiene fundamento en el artículo 20 constitucional² en el que se establece migrar de un sistema inquisitivo a uno de corte acusatorio, encontrando su principales motivaciones en: 1. La despresurización del sistema penal; 2. La deficiente procuración y administración de justicia y; 3. La impunidad.

El artículo 17 Constitucional, cuarto párrafo³ se reforma particularmente en razón de que las autoridades administrativas y judiciales se encontraban rebasadas en su capacidad material para atender la demanda de asuntos que requieren su pronunciamiento por lo que se implementó el sistema de mecanismos alternos de solución de controver-

sias para que mediante la conciliación, mediación y arbitraje se proporcione una alternativa viable para que el solicitante dirima sus controversias sin tener que recurrir a un proceso estrictamente jurisdiccional, y de esta manera se garantizara el derecho a una justicia efectiva. La justicia alternativa pretende por un lado solucionar los conflictos en forma pacífica y por otro despresurizar el sistema de procuración e impartición de justicia, abonando de manera importante al fomento de una cultura de la paz, devolviéndole al ciudadano el derecho de resolver por él mismo sus conflictos.

El 29 de diciembre del 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal,⁴ con el objeto de establecer los principios, bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternos de solución de controversias en materia penal que conduzcan a las Soluciones Alternas previstas en la legislación procedimental penal aplicable. Los mecanismos alternos de solución de controversias en materia penal tienen como finalidad propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad.⁵

Pero de manera inexplicable se limitó su ejercicio al ámbito institucional, es decir, procuradurías o fiscalías y Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas, excluyéndose la participación de particulares como facilitadores de estas herramientas; esta exclusión podríamos pensar que fue para asegurar que las conductas que más laceran a la sociedad sigan bajo la tutela y el escrutinio escrupuloso de la autoridad, salvaguardando el interés general sobre el particular. Lo anterior sería un argumento válido, si no fuera porque dentro del catálogo de delitos descritos en los códigos penales se encuentran conductas que no afectan de manera considerable a la sociedad, sino que, más bien tienen una afectación particular, tan es así, que en ellos el legislador no consideró imponer penas privativas de libertad o condicionó su persecución a la querrela de la víctima, y se considera que es precisamente en estos últimos delitos donde sería valioso el apoyo de los particulares en la solución del conflicto mediante los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal.

La reforma del artículo 17 Constitucional párrafo cuarto, tiene más de nueve años en una aplicación gradual, y la

creación de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, lleva ya sus tres años y casi cuatro meses de vigencia, éstas al día de hoy, no han dado los resultados esperados, debido a que contrario a lo que se esperaba, los órganos públicos encargados de procurar y administrar justicia, no han sido eficaces, ni eficientes en la ejecución de los medios alternos de solución de controversias, además han sido rebasados por el nuevo sistema y las cargas de trabajo que se han venido generando, entre otros, por el aumento de los índices delictivos lo que se ilustra en el documento elaborado por la Procuraduría General de la República (PGR), titulado “Hacia un nuevo modelo de procuración de justicia. Diagnóstico y Plan de trabajo”;⁶ y al no promoverse su uso, entonces, las autoridades siguen judicializando los asuntos del orden penal y se sigue utilizando el recurso económico, humano o material en asuntos penales que representan más tiempo, dinero y esfuerzo, en suma, un mayor perjuicio para la justicia efectiva. En conclusión, las instituciones a nivel estatal y federal de procuración y administración de justicia no han podido con los recursos disponibles hacer frente a esa encomienda constitucional, ya que por un lado, no se cuenta con personal capacitado y suficiente, y por otro, la excesiva carga de trabajo hace que resulte imposible tramitar todos los casos.

No se puede negar que resulta indispensable la participación de los particulares como facilitadores de estas herramientas, con su participación directa mediante los Centros Privados de Conciliación podría lograrse óptimamente el objetivo de los Medios Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal, y se obtendrían los siguientes beneficios:

- a. Despresurización de la carga de trabajo en las Instituciones de Procuración y Administración de Justicia, evitándose la judicialización de muchos conflictos, o en su caso, la terminación en forma pacífica de los ya judicializados.
- b. Ahorro presupuestario, ya que no se destinaría más presupuesto en la contratación de personal e infraestructura para hacer frente a las necesidades que requieren los Medios Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal.
- c. Creación de fuentes de trabajo. De manera importante los centros privados de MASC generarían más empleo y recursos para facilitadores privados y personal de apoyo.

d. Se le devuelve al ciudadano en una forma más accesible el derecho de solucionar el conflicto sin tener que acudir a un órgano jurisdiccional.

e. Se lograría fomentar de una manera significativa la bondad de los MASC en materia penal, ya que todos los centros privados debidamente autorizados estarían en posibilidades de ofertar esos servicios.

La presente iniciativa tiene como objeto la adecuación de algunos artículos de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, con el objeto de que se permita a los particulares que cumplan con los requisitos de ley ser facilitadores de estos mecanismos.

Los elementos de la presente propuesta son los siguientes:

Único. Reformas y adiciones a la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal en los siguientes artículos 2, 3, 9, 10, 11, 40 47, 51 y adiciona el artículo 47 bis y séptimo transitorio de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

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

Decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 2, 3, 9, 10, 11, 40 47, 51 y adiciona el artículo 47 bis y séptimo transitorio de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal; se reforman diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales y se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.	Decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 2, 3, 9, 10, 11, 40 47, 51 y adiciona el artículo 47 bis y séptimo transitorio de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, para quedar como sigue:
Artículo 2. Ámbito de competencia ... La competencia de las Instituciones especializadas en mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal dependientes de las Procuradurías o Fiscalías y de los Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas, según corresponda, se determinará de conformidad con lo dispuesto por la legislación procedimental penal y demás disposiciones jurídicas aplicables.	Artículo 2. Ámbito de competencia ... La competencia de las Instituciones especializadas en mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal dependientes de las Procuradurías o Fiscalías y de los Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas, <u>así como los centros privados especializados debidamente autorizados, según corresponda</u> , se determinará de conformidad con lo dispuesto por la legislación procedimental penal y demás disposiciones jurídicas aplicables.
Artículo 3. Glosario Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I... II... III... IV... V... VI... VII... VIII... IX... X. Órgano: La Institución especializada en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal de la Federación o de las entidades federativas;	Artículo 3. Glosario Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I... II... III... IV... V... VI... VII... VIII... IX... X. Órgano: La Institución especializada en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal de la Federación, <u>de las entidades federativas o de los centros privados especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal debidamente autorizados;</u>
XI... XII... XIII... XIV...	XI... XII... XIII... XIV...
Artículo 9. Solicitud para la aplicación del Mecanismo Alternativo y su inicio Los Mecanismos Alternativos se solicitarán de manera verbal o escrita ante la autoridad competente. Cuando se trate de personas físicas la solicitud se hará personalmente y, en el caso de personas morales, por conducto de su representante o apoderado legal.	Artículo 9. Solicitud para la aplicación del Mecanismo Alternativo y su inicio Los Mecanismos Alternativos se solicitarán de manera verbal o escrita ante la autoridad competente <u>o centro privado especializado autorizado</u> . Cuando se trate de personas físicas la solicitud se hará personalmente y, en el caso de personas morales, por conducto de su representante o apoderado legal.
Artículo 10. Derivación ... El Ministerio Público, podrá derivar el asunto al Órgano adscrito a las procuradurías o fiscalías cuando la víctima u ofendido esté de acuerdo con solicitar el inicio del Mecanismo Alternativo previsto en esta Ley, los Intervinientes se encuentren identificados, se cuente con su domicilio y se cumplan con los requisitos de oportunidad y procedencia que establece el presente ordenamiento legal. El Ministerio Público deberá realizar las actuaciones urgentes o inaplazables para salvaguardar los indicios necesarios.	Artículo 10. Derivación ... El Ministerio Público, podrá derivar el asunto al Órgano adscrito a las procuradurías o fiscalías cuando la víctima u ofendido esté de acuerdo con solicitar el inicio del Mecanismo Alternativo previsto en esta Ley, los Intervinientes se encuentren identificados, se cuente con su domicilio y se cumplan con los requisitos de oportunidad y procedencia que establece el presente ordenamiento legal. El Ministerio Público deberá realizar las actuaciones urgentes o inaplazables para salvaguardar los indicios necesarios. <u>Además de lo anterior el Ministerio Público informará al solicitante la existencia de centros privados especializados autorizados para aplicar los Mecanismos Alternativos previstos en la ley.</u> Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, el Juez derivará el asunto al Órgano respectivo si el imputado y la víctima u ofendido están de acuerdo en solicitar el inicio del Mecanismo Alternativo previsto en esta Ley y se cumplan los requisitos de oportunidad y procedencia. <u>Además de lo anterior el Ministerio Público informará al solicitante la existencia de centros privados especializados autorizados para aplicar los Mecanismos Alternativos previstos en la ley.</u>

Artículo 11. Elección de órgano por parte de los Intervinientes Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, los Intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Procuraduría o Fiscalía, o en el órgano adscrito al poder judicial, si lo hubiere.	Artículo 11. Elección de órgano por parte de los Intervinientes Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, los Intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Procuraduría o Fiscalía, o en el órgano adscrito al poder judicial, si lo hubiere, <u>o ante el órgano privado especializado si así es voluntad de los intervinientes.</u>
Artículo 40. Del Órgano La Procuraduría General de la República y las procuradurías o fiscalías estatales deberán contar con órganos especializados en mecanismos alternativos de resolución de controversias. El Poder Judicial Federal y los poderes judiciales estatales podrán contar con dichos órganos.	Artículo 40. Del Órgano La Procuraduría General de la República y las procuradurías o fiscalías estatales deberán contar con órganos especializados en mecanismos alternativos de resolución de controversias. El Poder Judicial Federal y los poderes judiciales estatales podrán contar con dichos órganos. <u>Los órganos privados especializados en mecanismos alternativos de resolución de controversias deberán contar con la debida autorización para ejercer la función.</u>
Artículo 47. Criterios mínimos de certificación La Conferencia y el Consejo serán las Instancias responsables de emitir los criterios mínimos para la certificación de Facilitadores de los Organos de la Federación y de las entidades federativas de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.	Artículo 47. Criterios mínimos de certificación La Conferencia y el Consejo serán las Instancias responsables de emitir los criterios mínimos para la certificación de Facilitadores de los Organos de la Federación, <u>de las entidades federativas y de los facilitadores privados de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.</u>
	<u>Artículo 47 Bis. Criterios mínimos de certificación de los centros privados.</u> <u>La Conferencia y el Consejo serán las Instancias responsables de emitir los criterios mínimos para la certificación de los Centros Privados especializados</u>

	<u>en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.</u>
Artículo 51. Obligaciones de los Facilitadores Son obligaciones de los Facilitadores: I... II... III... IV... V... VI... VII... VIII... IX... X... XI... XII... XIII... XIV. No ejercer la abogacía por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, concubina o concubinario, convivientes, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adoptado.	Artículo 51. Obligaciones de los Facilitadores Son obligaciones de los Facilitadores: I... II... III... IV... V... VI... VII... VIII... IX... X... XI... XII... XIII... XIV. No ejercer la abogacía por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, concubina o concubinario, convivientes, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adoptado. <u>Esta disposición no aplica en los facilitadores privados siempre y cuando estos no sean servidores públicos que por ley tengan este impedimento.</u>
	XV... ... TRANSITORIOS PRIMERO...

SEGUNDO...	SEGUNDO...
TERCERO...	TERCERO...
CUARTO...	CUARTO...
QUINTO...	QUINTO...
SEXTO...	SEXTO...
	<p><i>SÉPTIMO. Dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, así como la Secretaría Técnica del Consejo de certificación en sede judicial deberán elaborar el proyecto de criterios mínimos de certificación de los Centros Privados especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal a que se refiere la presente Ley. Para la elaboración de los criterios referidos deberán tomar en consideración la opinión de los representantes de las zonas en que estén conformadas la Conferencia y el Consejo. El proyecto deberá ser sometido a consideración del Pleno de la Conferencia o el Consejo en la sesión plenaria siguiente al vencimiento del plazo a que se refiere este párrafo.</i></p>

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

Decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 2, 3, 9, 10, 11, 40 47, 51 y adiciona el artículo 47 bis y séptimo transitorio de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

Artículo 2. Ámbito de competencia

...

La competencia de las Instituciones especializadas en mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal dependientes de las Procuradurías o Fiscalías y de los Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas, **así como los centros privados especializados debidamente autorizados, según corresponda**, se determinará de conformidad con lo dispuesto por la legislación procedimental penal y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 3. Glosario

Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I...

II...

III...

IV...

V...

VI...

VII...

VIII...

IX...

X. Órgano: La Institución especializada en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal de la Federación, **de las entidades federativas o de los centros privados especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal debidamente autorizados;**

XI...

XII...

XIII...

XIV...

Artículo 9. Solicitud para la aplicación del Mecanismo Alternativo y su inicio

...

Los Mecanismos Alternativos se solicitarán de manera verbal o escrita ante la autoridad competente **u centro privado especializado autorizado**. Cuando se trate de personas físicas la solicitud se hará personalmente y, en el caso de personas morales, por conducto de su representante o apoderado legal.

Artículo 10. Derivación

...

El Ministerio Público, podrá derivar el asunto al Órgano adscrito a las procuradurías o fiscalías cuando la víctima u ofendido esté de acuerdo con solicitar el inicio del Mecanismo Alternativo previsto en esta Ley, los Intervinientes se encuentren identificados, se cuente con su domicilio y se cumplan con los requisitos de oportunidad y procedencia que establece el presente ordenamiento legal. El Ministerio Público deberá realizar las actuaciones urgentes o inaplazables para salvaguardar los indicios necesarios. **Además de lo anterior el Ministerio Público informará al solicitante la existencia de centros privados especializados**

autorizados para aplicar los Mecanismos Alternativos previstos en la ley.

Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, el Juez derivará el asunto al Órgano respectivo si el imputado y la víctima u ofendido están de acuerdo en solicitar el inicio del Mecanismo Alternativo previsto en esta Ley y se cumplan los requisitos de oportunidad y procedencia. **Además de lo anterior el Ministerio Público informará al solicitante la existencia de centros privados especializados autorizados para aplicar los Mecanismos Alternativos previstos en la ley.**

Artículo 11. Elección de órgano por parte de los intervinientes

Cuando el imputado haya sido vinculado a proceso, los Intervinientes podrán optar por que el mecanismo se desarrolle en el órgano adscrito a la Procuraduría o Fiscalía, o en el órgano adscrito al poder judicial, si lo hubiere, **o ante el órgano privado especializado si así es voluntad de los intervinientes.**

Artículo 40. Del Órgano

La Procuraduría General de la República y las procuradurías o fiscalías estatales deberán contar con órganos especializados en mecanismos alternativos de resolución de controversias. El Poder Judicial Federal y los poderes judiciales estatales podrán contar con dichos órganos. **Los órganos privados especializados en mecanismos alternativos de resolución de controversias deberán contar con la debida autorización para ejercer la función.**

Artículo 47. Criterios mínimos de certificación

La Conferencia y el Consejo serán las Instancias responsables de emitir los criterios mínimos para la certificación de Facilitadores de los Órganos de la Federación, **de las entidades federativas y de los facilitadores privados de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.**

...

I...

II...

III...

IV...

...

Artículo 47 Bis. Criterios mínimos de certificación de los centros privados.

La Conferencia y el Consejo serán las Instancias responsables de emitir los criterios mínimos para la certificación de los Centros Privados especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

Artículo 51. Obligaciones de los Facilitadores

Son obligaciones de los Facilitadores:

I...

II...

III...

IV...

V...

VI...

VII...

VIII...

IX...

X...

XI...

XII...

XIII...

XIV...

XIV. No ejercer la abogacía por sí o por interpósita persona, salvo en causa propia, de su cónyuge, concubina o concubinario, convivientes, de sus ascendientes o descendientes, de sus hermanos o de su adoptante o adop-

tado. Esta disposición no aplica en los facilitadores privados, siempre y cuando estos no sean servidores públicos que por ley tengan este impedimento.

XV...

...

Transitorios

Primero...

Segundo...

Tercero...

Cuarto...

Quinto...

Sexto...

Séptimo. Dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, así como la Secretaría Técnica del Consejo de certificación en sede judicial deberán elaborar el proyecto de criterios mínimos de certificación de los Centro Privados especializados en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal a que se refiere la presente Ley. Para la elaboración de los criterios referidos deberán tomar en consideración la opinión de los representantes de las zonas en que estén conformadas la Conferencia y el Consejo. El proyecto deberá ser sometido a consideración del Pleno de la Conferencia o el Consejo en la sesión plenaria siguiente al vencimiento del plazo a que se refiere este párrafo.

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

Notas

1 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017

2 Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales

3 Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

(...)

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

(...).

4 Publicación en el DOF:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377563&fecha=29/12/2014

5 Ley Nacional de Medios Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal. Artículo 1.

6 Procuraduría General de la Republica. “Hacia un nuevo modelo de procuración de justicia. Diagnóstico y Plan de trabajo.

http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2017-02-16-1/assets/documentos/INFORME_PGR.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2018.— Diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

«Iniciativa que reforma el artículo 48 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado José Adrián González Navarro, del Grupo Parlamentario del PAN

Planteamiento del problema

A partir del reconocimiento constitucional del derecho a la cultura física y la práctica del deporte el 12 de octubre de

2011, el Estado mexicano tiene la responsabilidad de su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes de la materia y, el Congreso de la Unión la facultad de legislar en éstas, estableciendo la concurrencia entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios; así como la participación de los sectores social y privado.

Desde esta perspectiva, el 7 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley General de Cultura Física y Deporte (LGCFD), misma que en el artículo 3 fracción III, reconoce a la cultura física y la práctica del deporte como un elemento esencial de la educación. El artículo 9 por su parte, establece como atribución de la Conade en coordinación con la Secretaría de Educación Pública (SEP), la integración de un Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, con base en un diagnóstico nacional, estatal y municipal, debiendo contener al menos:

- I. Una clara definición de objetivos y metas;
- II. La formulación de estrategias, tomando en cuenta criterios de coordinación institucional para el aprovechamiento de los recursos públicos y privados;
- III. El diseño de políticas que aseguren la efectiva participación del sector privado en la actividad deportiva nacional, y
- IV. El plan de inversiones con los presupuestos de los principales programas y proyectos de inversión pública de los distintos entes deportivos y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución; así como, su rendición de cuentas.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo se adoptarán las acciones y estrategias pertinentes, se dictarán los instrumentos normativos a que haya lugar y se formularán los planes operativos anuales que garanticen su ejecución.

El artículo 15 de la LGCFD, le atribuye a la Conade, la conducción de la política nacional en el ámbito de la cultura física y la práctica del deporte.

En este marco, el 30 de abril de 2014 se publicó en el DOF el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte de conformidad con el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018 que emana del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, así como del Programa Sectorial de Educación

2013-2018. Este documento como resultado del trabajo realizado por personal de la Conade y otros agentes del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte, da cuenta en el apartado denominado Diagnóstico que para el Gobierno de la República la práctica de la actividad física y el deporte es una prioridad fundamental para construir una nación de ciudadanos íntegros. Asimismo, la incorporación del hábito de la activación física sistemática, el mejorar la capacidad funcional y la calidad de vida, promover el sentido de pertenencia y el orgullo por los logros de nuestros representantes deportivos, definen la ruta por la que habrá de transitar la política pública en la materia. Como parte del análisis de la situación actual del sistema deportivo mexicano, se reconoce como **amenazas**:

¡Desigualdad social! La desigualdad social y territorial son factores que limitan a las políticas de masificación del deporte, lo que representa una constante amenaza al desarrollo deportivo.

¡La separación del deporte de la educación física en el currículo escolar! El currículo de la Educación Física en las escuelas no profundiza en las posibilidades de una educación deportiva actualizada e integral con miras a la inclusión eficaz de los jóvenes al sistema deportivo. Asimismo, el plan de estudios enfocado a la Educación Física no se formula en coordinación directa con la Conade, lo que dificulta unificar criterios y objetivos.

¡Falta de mecanismos de colaboración público privada! Así como en las oportunidades se identificaron las opciones de colaboración público-privada para el desarrollo del deporte, la ausencia de mecanismos que procuren este tipo de apoyo puede generar una amenaza para el deporte mexicano, especialmente en el ámbito del deporte social o de instalaciones deportivas. Desde hace 10 años el programa CIMA (hoy Fideicomiso Fondo del Deporte de Alto Rendimiento) de Alto Rendimiento, no cuenta con un solo patrocinador.

¡Bajo nivel de actividad física en niños, jóvenes y adultos! La transformación del estilo de vida en años recientes ha generado distintas problemáticas para el sector salud. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012(5), se detectó que niños, jóvenes, adultos y personas de la tercera edad no realizan actividades físicas debido a que la tecnología se ha convertido en un atractivo que deja de lado el ejercicio y la actividad recreativa ya que se concentran en los videojuegos, televisión e internet. Un ejemplo es el grupo de 10 a 14 años

de edad, pues se estima que el 58.6 por ciento no realizado alguna actividad física.

¡El monto presupuestal de los recursos destinados al deporte! Con carácter general, el presupuesto destinado al deporte se considera insuficiente para los retos que ha de asumir México en el proceso de implantación del Programa Nacional de Cultura Física y Deporte. Considerando el monto 2014 para la Conade, que asciende a 4.225 MDP, en comparación con el total de la población (112 millones de habitantes), arroja que tocan 37.61 pesos por habitante al año.

Para efectos de la presente expresión legislativa, consideramos necesario hacer hincapié:

La separación del deporte de la educación física en el currículo escolar. El currículo de la Educación Física en las escuelas no profundiza en las posibilidades de una educación deportiva actualizada e integral con miras a la inclusión eficaz de los jóvenes al sistema deportivo. Asimismo, **el plan de estudios enfocado a la Educación Física no se formula en coordinación directa con la Conade, lo que dificulta unificar criterios y objetivos.**

Aunado a lo anterior, la Ley General de Educación en el artículo 48, determina que corresponde a la SEP, la facultad de revisión y evaluación sistemática y continua de los planes y programas para mantenerlos permanentemente actualizados y la Ley General de Cultura Física y Deporte en su artículo 30 fracción I reconoce como atribuciones de la Conade las que conforme a los ordenamientos legales aplicables, correspondan a la SEP en materia de cultura física y deporte, excepto aquellas que las disposiciones legales o reglamentarias le atribuyan expresamente a dicha Secretaría.

Como puede observarse, el artículo 48 de la LGE es omiso respecto de la participación de la Conade en los planes y programas de estudios no sólo en materia de educación física sino en lo que respecta al derecho constitucional a la cultura física y práctica del deporte.

La necesidad de instaurar las bases de una política de Estado en materia de cultura física y deporte, se debe por un lado, a la coincidencia de que este derecho constitucional relativamente nuevo desde 2011 debe ser visibilizado una prioridad nacional y por otro, la exigencia de la comunidad internacional de tomar medidas que reviertan eficazmente la pandemia del siglo XXI denominada sobrepeso y la obesidad con sus efectos colaterales: las enfermedades cróni-

cas degenerativas, como la diabetes *mellitus* tipo II, obesidad e hipertensión, constituyen uno de los principales problemas de salud en México, así como una de las principales causas de muerte en nuestro país, mismas que han paralelamente han comprometido el futuro de nuestras finanzas públicas.

En este contexto resulta obligado enfatizar que desde septiembre de 2010, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), dio a conocer a través del estudio: La obesidad y la economía de la prevención que México ocupaba el primer lugar en sobrepeso y obesidad ya que el 30 por ciento de la población padece obesidad y el 70 por ciento sobrepeso y el 25 de enero de 2011, el gobierno Federal mexicano reconoció oficialmente que nuestras niñas, niños adolescentes ocupan el primer lugar en obesidad y de igual forma, el mismo escaño en la población adulta.

Pese a los loables esfuerzos de administraciones anteriores y de la actual -como la implementación de una Estrategia Nacional para el Combate contra el Sobrepeso, la Obesidad y la diabetes, en la que se reconoció tanto al sobrepeso como a la obesidad como padecimientos de emergencia sanitaria; la creación Observatorio Mexicano de Enfermedades No Transmisibles (OMENT); la creación de impuestos a bebidas azucaradas y alimentos de alto contenido calórico; la elaboración de un análisis respecto de la atención médica y la implementación de acciones concretas destinadas a la activación física; la instalación de bebederos en escuelas, entre otras- resultan insuficientes para un país como el nuestro cuya población en la mayoría de los casos, considera que la cultura física y la práctica del deporte son por un lado, objeto de atención como espectáculo en el que la participación es de mero espectador y por el otro, como educación física; es decir, una asignatura obligatoria en el proceso de formación de la educación primaria y secundaria principalmente que dista mucho de reconocerse como un derecho fundamental de toda persona y que derivado de su práctica sistemática, garantizará la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles y con ello, el combate a la epidemia de sobrepeso y obesidad en niñas, niños, adolescentes principalmente.

Si bien, la problemática que enfrenta México en materia de salud pública no es privativa de nuestro país, tal y como lo confirma la OCDE, en una comparación internacional entre sus países integrantes, citado en el artículo "El deporte en la vida de los mexicanos", de la Fundación Este País, de julio de 2010, que revela que de acuerdo con cifras de la ci-

tada organización, las actividades recreativas o de ocio, el deporte es, en general, poco practicado entre sus países integrantes entre ellos, México; a excepción de España en donde las personas de 15 años y más dedican menos del 10 por ciento de su tiempo de ocio al deporte. En nuestro país, sólo se dedica 5 por ciento del tiempo de ocio a las actividades deportivas, mientras que en España le destinan el 12 por ciento. Por lo que hace a actividades como ver televisión y escuchar radio, los mexicanos destinamos entre un 48 y 44 por ciento respectivamente, por lo que el artículo se subtitula: Poco deporte y mucha tele.

Por ello, la necesidad de contar con un marco normativo fortalecido en materia de cultura física y deporte, obedece al cambio de visión del deporte mexicano, a partir de una perspectiva de derechos fundamentales en la que su visibilización exige un enfoque transversal por la incidencia que éste tiene en la vida de las personas, tal y como se propone en el objetivo 5 del PROGRAMA Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018.

Objetivo 5: Impulsar la gestión del deporte desde una perspectiva transversal para incidir en la vida de las personas.

Se trata de un objetivo distinto, horizontal, amplio, que de alguna manera engloba los cuatro objetivos anteriores. El deporte mexicano no debe verse como un sector longitudinal, lineal, aislado, que nace, vive y muere en sí mismo. **El deporte tiene una perspectiva transversal, puesto que junto con la educación física, la actividad física, la cultura física o la recreación, inciden en la vida de las personas de muy distintas maneras: como instrumento educativo, herramienta de salud y de prevención de enfermedades, como una nueva fuente de empleo y generador de un cada vez mayor impacto económico, también como un elemento de integración y cohesión social en las poblaciones en contexto crítico, como complemento del turismo y como elemento de proyección exterior e identidad nacional.**

El objetivo es impulsar la colaboración tanto con dependencias públicas como con organizaciones privadas para hacer más eficientes las acciones y los recursos mediante la coordinación de las diferentes políticas desarrolladas para trabajar todos en la misma dirección.

En este contexto es indispensable garantizar el derecho constitucional al deporte y a la cultura física a partir del diseño de una política de Estado, que trascienda los cambios

sexenales, desde de una perspectiva transversal y de consideración prioritaria en la integración de la agenda pública de los tres órdenes de gobierno, con un presupuesto Federal suficiente y una base firme exenta de regateos políticos, por lo que se propone adicionar un párrafo cuarto al artículo 48 de la Ley General de Educación, con el objeto de considerar la opinión de la Conade cuando en los planes y programas de estudios a cargo de la SEP, se aluda a conceptos como educación física, cultura física y práctica del deporte, entre otros relacionados con dicha materia.

Argumentos

Aunado a la necesidad de fortalecer el marco normativo en materia de cultura física y deporte para sentar las bases de una auténtica política de Estado en esta materia, resulta innegable la exigencia de la comunidad internacional derivado de los compromisos internacionales que el Estado mexicano ha asumido y respecto de las acciones o estrategias encaminadas a revertir eficazmente la pandemia del siglo XXI denominada sobrepeso y la obesidad aunado a sus principales efectos: las enfermedades crónicas degenerativas, como la diabetes *mellitus* tipo II, obesidad e hipertensión, constituyen uno de los principales problemas de salud en México, así como una de las principales causas de muerte en nuestro país, mismas que comprometen el futuro de nuestras finanzas públicas.

No podemos perder de vista que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, el Estado mexicano asumió una serie de obligaciones derivado de la suscripción y ratificación de más de 210 instrumentos jurídicos internacionales así como la obligación que tienen todas las autoridades en el ámbito de sus competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; respecto de este último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha publicado criterios orientadores al respecto.

Número de registro 2010361. 2a. CXXVII/2015 (10a.). Segunda Sala. Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 24, noviembre de 2015, Pág. 1298.

Principio de progresividad de los derechos humanos. Su naturaleza y función en el Estado mexicano. El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la

efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la **obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual**, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, **el Estado Mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias** en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, **incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad**, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

Amparo directo en revisión 2425/2015. Grupo Uno Alta Tecnología en Proyectos e Instalaciones, SA de CV, 12 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Décima Época Núm. de Registro: 2013216 Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, Materia Constitucional Tesis: 1a. CCXCI/2016 (10a.) Página: 378

Principio de progresividad de los derechos humanos. Su concepto y exigencias positivas y negativas. El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, **ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad**, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto. Es

posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. **En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos**; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el **Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar** (no regresividad) y, a la vez, **el punto de partida para su desarrollo gradual** (deber positivo de progresar).

Amparo en revisión 750/2015. María Ángeles Cárdenas Alvarado. 20 de abril de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Ante los desafíos que enfrenta México en materia de salud pública, es imperativo que la Cámara de Diputados, garantice la progresividad del derecho a la cultura física y la práctica del deporte en la legislación secundaria, se considera indispensable que en los planes y programas de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica cuando se aluda a conceptos como educación física, cultura física y práctica del deporte, la SEP deberá solicitar la opinión a la Conade en su calidad de entidad responsable en la conducción de la política nacional en estas materias.

Convencido que el nuevo modelo educativo debe traducirse como una oportunidad histórica para garantizar a nuestras niñas, niños y adolescentes una formación integral, se propone adicionar un cuarto párrafo al artículo 48 de la Ley General de Educación con el objeto de otorgar facultad de opinión a la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte cuando los planes y programas de estudio se refieran a conceptos como educación física, cultura física y práctica del deporte, entre otros.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputado Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 48 de la Ley General de Educación

Artículo Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 48 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

“**Artículo 48.** La Secretaría determinará los planes y programas de estudio, aplicables y obligatorios en toda la República Mexicana, de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de conformidad a los principios y criterios establecidos en los artículos 7 y 8 de esta Ley.

Para tales efectos la Secretaría considerará las opiniones de las autoridades educativas locales, y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia, expresadas a través del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación a que se refiere el artículo 72, así como aquéllas que en su caso, formule el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Cuando los planes y programas de estudio se refieran a aspectos culturales, históricos, artísticos y literarios, la Secretaría de Cultura propondrá el contenido de dichos planes y programas a la Secretaría a efecto de que ésta determine lo conducente, conforme al párrafo primero de este artículo.

La Secretaría solicitará la opinión de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, cuando los planes y programas de estudio se refieran a educación física, cultura física y práctica del deporte.

...

...

...”

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 10 de abril de 2018.— Diputado José Adrián González Navarro.»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado David Mercado Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI

David Mercado Ruiz, diputado a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXII Bis al artículo 3o. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) surgió como un instrumento preponderantemente económico, con su creación se buscaba impulsar la promoción del sector agropecuario y el bienestar de la sociedad rural. Esta ley forma parte de los ajustes económicos contemporáneos de Méxi-

co, con la cual, el Estado mexicano promovería las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, asimismo, se buscaba fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

Si bien esta ley surge de la necesidad social de contar con un instrumento legal para las actividades productivas y de desarrollo social del campo y sus territorios, también es cierto que con su promulgación se buscaba promover el manejo sustentable de los recursos naturales, puesto que el desarrollo sostenible sugiere que la idea central de la labor de protección del medio ambiente es el mejoramiento de la condición humana, toda vez que la protección de la fauna y de los recursos naturales no es un objetivo en sí, sino una necesidad para garantizar una mejor calidad de vida para los seres humanos. Bajo esta premisa de proteger el medio ambiente como requisito indispensable para propiciar un desarrollo rural sustentable a nivel global, la comunidad internacional impulsó la incorporación, en las legislaciones locales, del principio precautorio, el cual, ocupa actualmente una posición destacada en las discusiones sobre la protección del medio ambiente, siendo invocado también cada vez con mayor frecuencia al abordar cuestiones relativas a la salud humana, especialmente las que guardan relación con el campo de la seguridad alimentaria.

A nivel internacional, este principio se consagra en la Declaración de Río de Janeiro, aprobada en junio de 1992 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, estableciendo en el Principio 15 que: “Con el fin de proteger el medio ambiente, los estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

Asimismo, dicho principio se encuentra también protegido en el artículo 174 del Tratado de la Unión Europea en su apartado 2o., que establece: “**La política de la comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la comunidad. Se basará en los principios de precaución y de acción preventiva, en el**

principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma y en el principio de que quien contamina paga”.

En lo que se refiere a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable de nuestro país se hace mención expresa del principio señalado en el artículo 97, párrafo 2O., en el que se señala: “**Artículo 97. ... En caso de presunción de riesgo fitosanitario o de efectos indeseados del uso de organismos genéticamente modificados, ante la insuficiencia de evidencias científicas adecuadas, las orientaciones y medidas correspondientes seguirán invariablemente el principio de precaución. ...**”.

Sin embargo, no obstante que la ley reconoce la existencia de este importante principio en ninguna parte del texto de la ley se define en qué consiste el mismo. Precisión que, sin duda, es necesaria toda vez que la ley debe ser exhaustiva en la definición de aquellos conceptos que se relacionan **directamente** con el espíritu de la norma. La labor consistente en la definición conceptual dentro del cuerpo legal es fundamental cuando se trata de interpretar y cumplimentar la legislación a cabalidad¹. Por consiguiente, la cuestión que pretende perfeccionarse en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable consiste en eliminar el vacío jurídico existente en omisión de precisar el **principio de precaución** a que hace referencia la norma y dar un contenido preciso al mismo.

A efecto de lo anterior, hay que destacar que, el desarrollo rural tiene como fin dar respuesta a tres grandes necesidades para posibilitar un futuro sostenible, las cuales, son:

- a. Mejorar la formación y el bienestar de todas las personas que viven en este medio (cerca de la mitad de la población mundial), erradicando la pobreza extrema y evitando su migración hacia la marginación de la periferia de las ciudades;
- b. Lograr una producción agrícola sostenible para asegurar que todos los seres humanos tengan acceso a los alimentos que necesitan y;
- c. **Proteger y conservar la capacidad de la base de recursos naturales para seguir proporcionando servicios de producción, ambientales y culturales a las generaciones futuras.**

En este sentido queda claro que la sostenibilidad o sustentabilidad no es algo optativo. Estamos obligados a lograr-

la, por el deber de garantizar un futuro a las generaciones venideras, por el compromiso a la defensa de la vida silvestre y la preservación de la naturaleza por sí misma, así como por otros objetivos altamente deseables como la eliminación de la pobreza. Es precisamente aquí donde tiene cabida el **principio de precaución**, el cual, está ligado a los conceptos de la aparición de peligro y seguridad de las generaciones futuras, como también de sustentabilidad ambiental de las actividades humanas. Así, se procura prevenir no sólo la ocurrencia de daños al medio ambiente, como asimismo y más específicamente, el propio peligro de ocurrencia de daños.

Por la precaución se protege contra los riesgos. “El principio de precaución implica un cambio en la lógica jurídica. Con razón se ha dicho que éste demanda un ejercicio activo de la duda. La lógica de la precaución no mira al riesgo sino que se amplía a la incertidumbre, es decir, aquello que se puede temer sin poder ser evaluado en forma absoluta. La incertidumbre no exonera de responsabilidad; al contrario, ella la refuerza al crear un deber de prudencia”.²

Por lo tanto, el principio de precaución debe estar inserto en “toda norma que establece una pauta a seguir ante la falta de certeza científica en la gestión de un riesgo ambiental o para la salud pública de cierta entidad, independientemente del contenido exacto que se haya dado a la propuesta normativa”³. En este sentido, reconociendo el valor normativo del principio de precaución, **cuando subsisten dudas sobre la existencia o alcance de riesgos para la salud de las personas, las instituciones pueden adoptar medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestre plenamente la realidad y gravedad de tales riesgos.**

Es innegable que la aparición de riesgos cada vez más imprevisibles, inciertos e incuantificables pero posiblemente catastróficos como los asociados a los organismos genéticamente modificados, el cambio climático, etcétera, han impuesto a las sociedades la obligación de desarrollar estrategias preventivas para proteger a los seres humanos y al entorno frente a los riesgos inciertos resultantes de la acción del ser humano, **una de esas estrategias es justamente la adopción del principio precautorio por parte de la comunidad internacional**, que como ya quedó establecido en supralíneas se encuentra consagrado en diversos instrumentos internacionales.

En este sentido, **reconociendo que el principio de precaución constituye un principio integrante del desarro-**

llo sostenible, que es aquél que atiende las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas. Al brindar protección contra los perjuicios graves y, en particular, irreversibles sufridos por la base de recursos naturales que pueden poner en peligro las posibilidades de las generaciones futuras de atender sus propias necesidades, se inspira en las nociones de equidad dentro de las generaciones y entre éstas, considero de suma trascendencia incorporar en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable el **principio de precaución**, acorde con el cual, **cuando exista un peligro potencial o presuntivo de daño ambiental grave o irreversible y ante la falta de certeza científica conclusiva sobre los procesos o tecnologías que representen riesgo para el medio ambiente y en consecuencia la salud pública, deberá utilizarse como razón para postergar el proyecto hasta determinar medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente, siendo prioritario la salvaguarda de los derechos humanos.**

Por lo expuesto y fundado me permito presentar a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Único. Se adiciona la fracción XXII Bis al artículo 3o., para quedar de la siguiente manera:

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

...

XXII Bis. Principio de Precaución. Cuando exista peligro de daño grave o irreversible al medio ambiente, la falta de certeza científica absoluta no podrá utilizarse como razón suficiente para postergar la adopción de medidas eficaces, ya sean de acción o abstención, en función de los costos, para impedir la degradación de aquél.

...

Notas

1. Alonso, José Antonio; *Introducción al Derecho Parlamentario*, Madrid, España. Dickinson. 2002.

2 <http://www.redalyc.org/html/539/53907301/>

3 <http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n28/n28a02.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2018.— Diputado David Mercado Ruiz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Rural, para dictamen.

LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

«Iniciativa que reforma el artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, a cargo de la diputada Sara Paola Galico Félix Díaz, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, Sara Paola Galico Félix Díaz, diputada federal a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional, de conformidad con la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como demás relativos, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XIII del artículo 4 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo a la definición de las Naciones Unidas, los jóvenes son las personas con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad.¹ La Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1999, refiere:

Artículo 2. Por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.²

En México, el Inegi, registra para el año 2017 que de acuerdo con la Encuesta Intercensal (EI) 2015, que:

- La población en México continúa siendo predominantemente joven; 25.7 por ciento (30.6 millones) de la población total son jóvenes de 15 a 29 años.³
- En cuanto a la estructura por edad y sexo de la población joven, 50.9 por ciento son mujeres y 49.1 por ciento son hombres; 35.1 por ciento son adolescentes de 15 a 19 años, 34.8 por ciento jóvenes de 20 a 24 años y 30.1 por ciento tienen de 25 a 29 años de edad. Por sexo, se observa una distribución equitativa entre la proporción de hombres y mujeres en los diferentes grupos de edad de la población joven, siendo en el grupo de 25 a 29 años en el que hay una mayor diferencia, 52.2 por ciento son mujeres y 47.8 por ciento hombres.
- Para la población de 15 a 29 años de edad, la relación entre hombres y mujeres fue de 95.6 hombres por cada 100 mujeres.
- La población de adolescentes de 15 a 19 años en el país se compone por un número mayor de hombres respecto al de mujeres: por cada 100 mujeres hay 101 hombres.
- Para el grupo de 20 a 24 años, se muestra un descenso en el monto de hombres con respecto a las mujeres, mismo comportamiento que se presenta para el grupo de jóvenes de 25 a 29 años: se tienen 96.4 hombres por cada 100 mujeres y 91.6 hombres por cada 100 mujeres, respectivamente.

Los jóvenes son un factor determinante en el cambio social, el desarrollo económico y el progreso de un país, por lo que es necesario generar políticas públicas que les permitan garantizar su desarrollo personal, social, profesional, cultural, etc.

Uno de los principales problemas que actualmente padece este grupo poblacional, es el embarazo adolescente, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México ocupa el primer lugar de embarazo adolescente, ya que uno de cada cinco embarazos es de adolescentes que no alcanzan la mayoría de edad. El organismo indica que la cifra creció de 30 a 37 por cada mil mujeres entre 2005 y 2011.

Las cifras de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014 destaca que, entre los adolescentes de 15 a 19 años, 44.5 por ciento de las parejas no utilizaron algún método anticonceptivo en su primera relación sexual, lo que significa un riesgo.

Cabe señalar que, según la información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, los números de pobreza por grupos de edad, muestran que esta condición se encuentra concentrada en la población joven.

La Convención Iberoamericana de Derechos de los jóvenes, establece:

Artículo 23. Derecho a la educación sexual.

1. Los Estados Parte reconocen que el derecho a la educación también comprende el derecho a la educación sexual como fuente de desarrollo personal, afectividad y expresión comunicativa, así como la información relativa la reproducción y sus consecuencias.

2. La educación sexual se impartirá en todos los niveles educativos y fomentará una conducta responsable en el ejercicio de la sexualidad, orientada a su plena aceptación e identidad, así como, a la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, el VIH (Sida), los embarazos no deseados y el abuso o violencia sexual.

3. Los Estados Parte reconocen la importante función y responsabilidad que corresponde a la familia en la educación sexual de los jóvenes.

4. Los Estados Parte adoptarán e implementarán políticas de educación sexual, estableciendo planes y programas que aseguren la información y el pleno y responsable ejercicio de este derecho.⁴

Las jóvenes mexicanas enfrentan desafíos especialmente graves como la deserción escolar y el embarazo adolescente; el cual representa en México la tasa más alta –74 nacimientos por cada mil mujeres entre 15 y 19 años– en comparación con un promedio de 15 nacimientos en países de la OCDE. Esto orilla a las mujeres mexicanas a formar parte del 35 por ciento de personas que ni estudian ni trabajan (ninis) la segunda tasa más alta de la OCDE después de Turquía.⁵

Otro grave problema que aqueja a las y los jóvenes mexicanos en nuestros días, es el incremento en el consumo de

drogas, alcohol y tabaco, el cual se realiza a edades cada vez más tempranas.

El uso y abuso de sustancias adictivas constituye un complejo fenómeno que tiene consecuencias adversas en la salud individual, en la integración familiar y en el desarrollo y la estabilidad social. Aunque en la actualidad toda la sociedad está expuesta a las drogas, hay grupos más vulnerables que otros a sufrir consecuencias negativas de su uso, como los niños y los jóvenes, quienes pueden truncar su posibilidad de desarrollo personal y de realizar proyectos positivos de vida.⁶

Los resultados de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017, realizada a 56 mil 877 personas, 12 mil 440 adolescentes de entre 12 y 17 años y 44 mil 437 adultos de 18 a 65 años, arrojaron incrementos en el consumo de drogas y alcohol.⁷

El secretario de Salud, José Narro, ha señalado que, “México tiene un desafío, México tenemos un riesgo, México tenemos un problema; porque si hay un problema, porque si hay un riesgo, porque si hay un desafío, porque ese problema puede crecer, porque ese problema está creciendo [...]. Está disminuyendo la edad de inicio y no importa si son meses, está disminuyendo y no importa si los crecimientos en el uso de drogas ilegales son discretos, están incrementándose y hay algunos otros que tienen que ponerlos la luz roja encendida, el caso de las mujeres adolescentes, el caso de los niños”.

Es de señalar que, entre los adolescentes de 12 a 17 años, el consumo de drogas ilegales aumentó significativamente.

De acuerdo a Manuel Mondragón y Kalb, titular del Comisión Nacional Contra las Adicciones, “el consumo de drogas ilegales alguna vez en la vida, y en población general de 12 a 65 años, incrementó de 7.2 en 2011 a 9.9 en 2016, en el caso de la población adolescente de 12 a 17 años dicho consumo pasó de 2.9 en 2011 a 6.2 en 2016, prácticamente se duplicó, nos preocupa y ocupa que los mayores incrementos se presentaron en mujeres principalmente adolescentes, en donde se observó un 205 por ciento de crecimiento”.

El consumo de la marihuana entre los adolescentes aumentó de 1.3 por ciento en el 2011 a 2.6 en el 2016. Entre la población de 18 a 34 años, la prevalencia de consumo de cualquier droga alguna vez incrementó de 11.3 por ciento en 2011 a 15 por ciento en 2016; en hombres aumentó de

18.5 por ciento a 22.8 por ciento y en mujeres de 4.6 por ciento a 7.6 por ciento.

La prevalencia de cualquier droga que se ha consumido al menos una vez, aumentó de 7.8 por ciento en 2011 a 10.3 por ciento en el 2016. La edad de inicio de consumo de drogas es de 17.8 años en hombres y 18 años en mujeres. La marihuana y la cocaína siguen como las drogas de mayor preferencia para los mexicanos.

De acuerdo a Elena Medina Mora, titular del Instituto Nacional de Psiquiatría, “el crecimiento es más importante en la marihuana, es el que resulta significativo, vemos claramente el crecimiento de la marihuana no en la población de más de 35 años, en las poblaciones jóvenes, la cocaína también en los grupos jóvenes de 18 a 34, en los inhalables el mayor consumo se da de los 12 a los 17”.

En el caso del consumo del tabaco, las tendencias se mantuvieron estables de 17 por ciento a 17.6 por ciento. La encuesta referida, señala que en el consumo de alcohol si hubo incrementos, de 12.3 por ciento en 2011 a 19.8 en 2016, en el caso de los menores de edad se duplicó, pasando de 4.3 en 2011 a 8.3 en 2016.

En razón de los problemas antes señalados, los cuales, desafortunadamente atentan contra los derechos de las y los jóvenes mexicanos, impidiéndoles el desarrollo de sus potencialidades, así como lograr las metas de vida que se han planteado para alcanzar un futuro pleno, es necesario realizar la actualización normativa sobre las atribuciones institucionales, particularmente, aquellas cuyo objeto central es brindar atención a este sector poblacional.

El Instituto Mexicano de la Juventud (Injuve), es una dependencia del Gobierno Federal, cuyo trabajo es hacer políticas públicas a favor de los jóvenes mexicanos para otorgarles las herramientas necesarias en educación, salud, empleo y participación social.

Tiene como misión, impulsar y promover el desarrollo integral de las y los jóvenes; a través del diseño, coordinación, articulación y monitoreo de la política nacional de la juventud y su visión es ser la dependencia rectora y referente en materia de juventud en la que se reconoce a las y los jóvenes como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo.⁸

Por lo antes expuesto, este Instituto al ser el rector en la política de juventud, debe atender y desarrollar acciones de

impacto nacional, a través de distintos medios, que coadyuven a disminuir las problemáticas a las que se enfrentan las y los jóvenes de todo el país.

Bajo el anterior orden de ideas, se propone reformar la fracción XIII del artículo 4, la cual fue modificada ya en 2011; sin embargo, las realidades actuales hacen necesaria una nueva reforma, a efecto realizar precisiones conceptuales, así como dotar a la norma jurídica de una mayor claridad y alcance, en aras de dar una respuesta a la demandas de la juventud mexicana desde este Poder Legislativo, estableciendo atribuciones expresas al Injuve, las cuales respondan no sólo a las necesidades actuales de este grupo poblacional, sino también a la naturaleza, presupuesto, tamaño y jerarquía administrativa de la institución.

En tal virtud, se propone la siguiente reforma:

Texto vigente

XIII. Elaborar, en coordinación con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, programas y cursos de orientación e información sobre adicciones, nutrición, educación sexual y sobre salud reproductiva, derechos humanos, cultura de la no violencia y no discriminación, equidad de género, medio ambiente, apoyo a jóvenes en situación de exclusión y vivienda;

Texto propuesto

XIII. Diseñar e instrumentar en coordinación con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, acciones destinadas a fomentar una alimentación saludable, el cuidado al medio ambiente, el respeto a los derechos humanos, la igualdad entre mujeres y hombres, y una cultura de no violencia y no discriminación; así como programas de orientación y prevención de adicciones, de apoyo a jóvenes en situación de exclusión y falta de vivienda; y una campaña nacional permanente sobre educación sexual, salud reproductiva y prevención del embarazo en adolescentes;

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforma la fracción XIII del artículo 4 de la Ley del Instituto Nacional de la Juventud para quedar como sigue:

Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto el Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I a XII. ...

XIII. Diseñar e instrumentar en coordinación con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, acciones destinadas a fomentar una alimentación saludable, el cuidado al medio ambiente, el respeto a los derechos humanos, la igualdad entre mujeres y hombres, y una cultura de no violencia y no discriminación; así como programas de orientación y prevención de adicciones, de apoyo a jóvenes en situación de exclusión y falta de vivienda; y una campaña nacional permanente sobre educación sexual, salud reproductiva y prevención del embarazo en adolescentes;

XIV a XVI. ...

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.unesco.org/new/es/popular-topics/youth/>

2 Ley Del Instituto Mexicano de la Juventud, DOF 6 de enero de 1999.-

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/87_020415.pdf

3 Principales resultados Encuesta Intercensal 2015. Inegi. - http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/2015/doc/eic2015_resultados.pdf

4 Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.- <http://www.crin.org/en/docs/FileManager/cidjpdf.pdf>

5 OCDE.- <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/es-crucial-la-contribucion-de-las-mujeres-para-el-desarrollo-economico-y-social-de-mexico.htm>

6 <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/documentos/CDM.htm>

7 <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/en-5-anos-se-duplica-mexico-consumo-drogas-adolescentes/>

8 Instituto Mexicano de la Juventud.- <https://www.gob.mx/imjuve/que-hacemos>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2018.— Diputada Sara Paola Galico Félix Díaz (rúbrica)»

Se turna a la Comisión de Juventud, para dictamen.

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

«Iniciativa que reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada Araceli Damián González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos o Servicios del Sector Público, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El objeto de la presente iniciativa es implementar una reforma al artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos o Servicios del Sector Público. El propósito de la modificación es mejorar y fortalecer la regulación del mecanismo de adjudicación directa de los contratos públicos en México. La actual norma resulta excesivamente laxa y permite una utilización discrecional, masiva e injustificada de la asignación directa de contratos federales. La adjudicación directa de contratos debería ser una práctica, en todo caso, subsidiaria y excepcional, justificada por la naturaleza única de los productos o servicios a contratar, o por

la concurrencia de condiciones insólitas; siempre impulsada en beneficio del interés general.

Sin embargo, empujadas por una regulación insuficiente y de baja calidad, diversas dependencias de la administración federal han venido otorgando, de forma sistemática y destinando una gran cantidad de recursos gubernamentales, contratos públicos sin licitación. En ese sentido, la reforma legal que se impulsa establece expresamente los supuestos concretos en los que puede utilizarse la adjudicación directa de contratos y dispone, de acuerdo a su naturaleza de procedimiento extraordinario, un límite máximo del 10% de gasto a través de dicho procedimiento sumario sobre el total erogado por cada dependencia.

Según la Organización No Gubernamental especializada en transparencia institucional *México Evalúa*, las mejores prácticas internacionales aconsejan establecer marcos regulatorios exigentes de los procedimientos de adjudicación directa. Por ejemplo, en Estados Unidos, en similar línea a la reforma que se propone, se establece la necesidad de acreditar supuestos concretos y específicos para justificar la asignación de contratos sin licitación.¹ Todo ello se relaciona con la evidencia de que los procesos de adjudicación directa son menos garantistas, restringen la competencia e involucran mayores riesgos de opacidad y corrupción. Teniendo en cuenta la realidad mexicana, resulta urgente homologar nuestra regulación a las mejores prácticas internacionales y limitar la utilización abusiva de la asignación de contratos sin licitación ni concurso público.

Como han señalado académicos y especialistas

Cabe ahora preguntarnos porque la omisión de la licitación pública puede llegar a implicar no solo una infracción administrativa, sino también una vulneración del principio de probidad. Al respecto, Nancy Barra Gallardo ha señalado que este mecanismo de contratación es el “más vulnerable desde el punto de vista del desarrollo del proceso de contratación”, afirmación que compartimos plenamente, pues cuando se omite la licitación pública, se prefieren a ciertos individuos en la licitación privada o a una persona determinada en el trato directo, en desmedro del resto de la ciudadanía, beneficiándoles al adjudicarles un contrato administrativo.²

La contratación pública es de gran envergadura económica en las sociedades contemporáneas. En la OCDE, los recursos financieros que se ponen en circulación como resulta-

do de los procesos de contratación gubernamental representan el 15% del PIB. Esta actividad es parte central del ejercicio de gasto de un gobierno y ocupa un lugar neurálgico en cualquier sistema económico. Las inversiones que realiza el sector público a través de sus procesos de contratación estimulan la demanda agregada, impulsan el consumo interno y generan empleo y crecimiento. Pero más allá de su indiscutible relevancia económica, la contratación del gobierno tiene la característica de comprometer multimillonarios recursos públicos generados por las contribuciones de los ciudadanos al sistema fiscal.

El carácter público de los recursos que se movilizan como resultado de la contratación del gobierno redobla las necesidades de transparencia y rendición de cuentas en su manejo. La corrupción y el nepotismo, además de ser un problema moral y ética, causan un conjunto amplio de distorsiones financieras que perjudican el crecimiento económico y el bienestar general de la población. Y es que la corrupción implica una asignación ineficiente del gasto público, causa efectos distributivos regresivos y perjudica la productividad general de la economía.³

Frecuentemente, el fenómeno de la corrupción se genera en los espacios de contacto e intercesión entre el sector privado y el sector público. La contratación pública es, como se sabe, el escenario privilegiado de relaciones entre actores privados y actores públicos. Además, estas relaciones contractuales entre el gobierno y las corporaciones privadas implican habitualmente, como contraprestación, el traslado de montos de dinero público a manos privadas. Todo ello, al margen del entorno regulatorio, genera una estructura de incentivos para el desarrollo de bolsas de fraude, malversación de recursos y tráfico de influencias.

De acuerdo al índice de percepción de la corrupción que elabora la Organización No Gubernamental Transparencia Internacional, México ocupa el lugar noventa y cinco a escala global, muy por debajo de varios países latinoamericanos, siendo el último entre los que componen la OCDE.⁴ Según las estimaciones del Foro Económico Mundial, la corrupción cuesta a México hasta el 10% del PIB, lo que ubica al país entre los más afectados por este tipo de prácticas.⁵ El desvío de recursos públicos supone un grave lastre al crecimiento de la economía mexicana, lo que enfatiza la urgencia de erradicar la corrupción como elemento central de cualquier estrategia de desarrollo. Según INEGI, en 2014, más del 26% de la población mexicana consideró la corrupción como uno de sus tres principales problemas.⁶

La crítica situación en materia de corrupción impulsó al gobierno a emprender un proceso de actualización legislativa que culminaría con la promulgación, el 18 de Julio del 2016, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Esta norma busca configurar desde una perspectiva integral una nueva institucionalidad de lucha contra la corrupción en México. Además de crear nuevas regulaciones, se otorgan competencias renovadas a algunas instituciones ya existentes, como la Auditoría Superior de la Federación. Sin embargo, los resultados aún no son tangibles y, de forma preocupante, no han existido reformas legislativas sobre el régimen de los contratos públicos encaminadas a garantizar el empleo de las preceptivas licitaciones.

Irregularidades en materia de contratación pública (2012-2017)

La aprobación del sistema nacional anticorrupción ha sido reivindicada por el gobierno mexicano como el inicio de una etapa de regeneración democrática y de integridad pública. Este discurso no se corresponde con la concentración de la contratación pública que se ha venido agudizando a lo largo de los últimos años, cuestión que ha sido denunciada en varios trabajos de investigación. Como ha denunciado una extensa indagación de la Revista Proceso, “*en menos de cuatro años ocho empresarios del estado de México han diversificado sus negocios a prácticamente todas las áreas donde el gobierno asigna contratos*”; dinámica que atenta contra la lógica económica de la especialización.⁷ Entre los empresarios más beneficiados por el ejecutivo se encuentran Carlos Hank Rhon, David Peñaloza Ananís, Juan Armando Hinojosa Cantú, Carlos Peralta Quintero y otros. Algunos de estos empresarios han sido señalados como integrantes del denominado “Grupo de Atlacomulco”; el cual se ha identificado como un relevante espacio de poder e influencia no institucionalizado cercano al PRI. Según el sitio Compranet y el portal de obligaciones de transparencia, entre este reducido grupo de empresarios mexiquenses acumulan más de 11 mil millones de pesos en contratos públicos repartidos entre sus más de 150 empresas.⁸

Uno de los empresarios más beneficiados por la contratación pública es Juan Armando Hinojosa Cantú, que estuvo en el epicentro de la polémica pública por regalar al presidente Peña Nieto la denominada “Casa Blanca”.⁹ Hijo Cantú iba a participar en el proyecto hidráulico del acueducto de Monterrey, previo a que el mismo fuera cancelado por el gobernador de Nuevo León, Jaime Rodríguez Calderón. De una forma análoga, también se canceló la licitación del tren México-Querétaro que había beneficiado a un consorcio empre-

sarial del cual Hinojosa Cantú era miembro. Como es conocido, la cancelación de esta última licitación, quizá por casualidad, ocurrió sólo dos días antes de la publicación del escándalo de la Casa Blanca. No obstante, una compañía del mencionado empresario obtuvo un contrato de 1.8 millones de pesos para fabricar lonas propagandísticas de la reforma educativa que ha generado un conflicto social en México que ya se ha cobrado vidas. El donante de la Casa Blanca a Peña Nieto es también adjudicatario de “la operación del hospital de alta especialidad de Zumpango y de la remodelación del hangar presidencial por 1,000 millones de pesos”.¹⁰ Resulta especialmente grave que, en el campo de la aviación, tan sólo en dos años de administración de Peña Nieto, “la empresa propiedad de Hinojosa Cantú, de ser casi inexistente, quintuplicó sus contratos federales hasta alcanzar los 67 millones de pesos”.¹¹

Se ha acreditado que el promotor mexiquense ha obtenido, desde el inicio del actual sexenio, 60 mil millones de pesos en contratos públicos.¹² Resulta llamativo que una misma persona, a la sombra de la contratación pública, haya podido diversificar espectacularmente y en poco tiempo sus actividades económicas. Hinojosa Cantú ha obtenido contratos públicos en infraestructuras civiles, en proyectos hidráulicos, en el ámbito de la aviación, en publicidad, en operación de hospitales y en otros sectores. Si a ello se le añaden los vínculos directos que han sido acreditados entre Peña Nieto y este empresario las sospechas de corrupción son inevitables. Resulta especialmente grave que a la sombra de las malas prácticas en materia de contratación se incluya también al sector de la salud, ya que ello afecta de lleno a un derecho humano reconocido por la Constitución mexicana y por diversos tratados internacionales.

Otro caso sobresaliente de un hombre de negocios particularmente beneficiado por las licitaciones del actual ejecutivo es Carlos Peralta Quintero, quien es propietario de más de 25 compañías. Este empresario suministró tablets para la secretaría de Educación Pública por valor de 208 millones de pesos. Peralta, además, cuenta con 58 permisos para disímiles actividades económicas, “desde aduanas hasta el manejo de materiales peligrosos y prototipos normados”. Además, Peralta posee la ganadería Pastejé, que, con un permiso de agua por 436 mil metros cúbicos anuales, consume lo mismo que toda la población del municipio de Jocotitlán en el Estado de México, en el cual se encuentra ubicado dicho negocio.¹³

De mayor calado social resulta la implementación por parte del IMSS de guarderías subrogadas, figura mediante la

cual el Instituto inicialmente se comprometió a remunerar en 2014 a la empresa “Convivencia y Educación Infantil”, de Carlos Peralta, un pago de menos de \$2,500 pesos mensuales por niño. Sin embargo, la cuota unitaria por niño que actualmente abona el IMSS supera los \$3,000 pesos, lo que supone un incremento en el costo del contrato de aproximadamente el 20% en sólo dos años. Cabe resaltar que, esta guardería que opera en el estado de México se adjudicó al mencionado empresario mediante la fórmula de adjudicación directa.¹⁴

Entre otros muchos casos, destaca la adjudicación de la obra del tren México-Toluca a la constructora Península, perteneciente a Carlos Hank Rhon. La fase inicial del proyecto está valorada en más de 10 mil millones de pesos. Como es conocido, el padre de este empresario mexiquense fue un destacado dirigente del PRI en el Estado de México, ocupando incluso la gubernatura de aquella entidad federativa. Hank Rhon también participa en uno de los proyectos de infraestructuras destacados del sexenio, el nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México.¹⁵ Además, el empresario ha vendido seguros al gobierno mexicano por un valor superior a 200 millones de pesos.¹⁶ También en el sector turístico Hank Rhon ha colaborado con el gobierno a través del hotel Secrets Playa Mujeres, inaugurado por la entonces secretaria de turismo, Claudia Ruiz Massieu.

Aparte de sus vínculos con el PRI, la prensa ha publicado que el empresario estaría envuelto en una investigación por blanqueo de dinero que en 2015 realizaba el departamento de Justicia de Estados Unidos. Según publica el diario “El Financiero”, “*las autoridades estadounidenses pidieron a Citigroup proporcionar información sobre las cuentas vinculadas a cuatro empresas afiliadas al mayor de los hermanos Hank Rhon.*”¹⁷ Además, en febrero del 2016, Hank Rhon fue acusado por el “International Consortium of Investigative Journalists” de presuntas evasiones de impuestos entre 2005 y 2007.¹⁸ Aunque el empresario nunca ha enfrentado procesos penales en México, si ha sido condenado por la Reserva Federal de Estados Unidos a pagar una multa de 40 millones de dólares por haber falseado reportes respecto a la adquisición de un banco en Texas.¹⁹

Según el diario *El Universal*, Hank Rhon- que ha sido señalado incluso como uno de los fundadores del grupo de Atlacomulco- habría sido beneficiario de contratos públicos por valor de más de 9 mil millones de pesos.²⁰ Buena parte de los anteriores problemas e irregularidades tienen un vínculo con la contratación directa. Este mecanismo

soslaya la competencia y potencialmente favorece el nepotismo y la concentración del otorgamiento de contratos, realidad que ha sido evidenciada.

Macro tendencias del modelo mexicano de contratación pública

El 6 de marzo del 2018 el Instituto Mexicano de la Competitividad, un relevante centro de análisis y estudio sobre la economía mexicana, difundió los resultados de su investigación titulada “*Índice de riesgos de la corrupción. El sistema mexicano de contrataciones públicas*”.²¹ El indicador evalúa la transparencia y la integridad de diversas Unidades Compradoras (UC) de las dependencias de la administración federal, analizando aproximadamente 700 mil procedimientos de contratación entre 2012 y 2017, esto es, durante el gobierno de Peña Nieto. Se revisaron 537 Unidades Compradoras del sector público mexicano, las cuales erogaron mediante fórmulas contractuales más de 2.3 billones de pesos, lo que conforma 10 por ciento del PIB mexicano. La investigación del Imco sirve para identificar macro tendencias del sistema y del funcionamiento de la contratación pública en México, por lo que no se identifican casos concretos de corrupción.

La metodología del índice incluye la medición y ponderación de 43 variables relacionadas con la transparencia, la competitividad o la concurrencia de irregularidades en los procesos de contratación de la administración federal. En concreto:

El Imco, con el apoyo técnico de OPI Analytics, creó una base de datos con 6 millones de líneas de información que implican más de 200 millones de celdas, de 9 fuentes distintas, sobre contrataciones públicas, en el periodo de enero de 2012 a julio de 2017 (5 años y medio). Con esta base de datos se otorgaron calificaciones de riesgo para cada una de las mil 537 UC analizadas. El riesgo fue ponderado por el tamaño relativo (riesgo-tamaño) de los montos asignados por estas.²²

Lo anterior muestra la clara seriedad de la investigación impulsada por el Imco, basada en una sólida y contrastada base de datos e información obtenida a partir de los propios registros públicos existentes. La tabla 1 muestra las 10 unidades compradoras (UC) que incurrieron en más riesgo en términos de contratación pública:

Tabla 1. Dependencias o entidades más riesgosas en sus procesos de contratación.²³

10 dependencias o entidades con más riesgo	Numero de UC en riesgo	UC en riesgo como % del total en la dependencia o la entidad	Monto de la dependencia o entidad (MMDP)
CFE	91	25%	424.5
IMSS	46	53%	401.1
ISSSTE	42	38%	147.6
Aeropuertos	28	47%	6.3
SCT	18	27%	327.3
PROSPERA	17	52%	4.6
LICONSA	14	52%	19.4
CNDPI	11	35%	6.2
SAGARPA	10	30%	4.6
SEMARNAT	9	53%	2.7

Como se observa, entre las tres entidades con más riesgo de corrupción en sus contrataciones acumulan más de un billón de pesos en contrataciones. Por ejemplo, en el caso del IMSS, ISSSTE y CFE los contratos en riesgo superan ampliamente 50 por ciento del total de los suscritos por cada una de las entidades. En el caso del IMSS, las 10 Unidades de Compra más riesgosas representan hasta 60 por ciento del total de monto contratado.

Además de lo anterior, el análisis elaborado por el IMCO nos ofrece una completa radiografía general de las tendencias predominantes en la contratación pública mexicana. Sólo tres instituciones concentran casi el 60% del gasto asociado a contratos y 30 proveedores, es decir, aproximadamente el 0.02% de los mismos, acaparan una quinta parte de las transacciones. Del total de casi 130 mil proveedores que han recibido contratos de la administración desde el 2012, sólo un 1.9% del total recibe aproximadamente el 80% de los contratos.²⁴ Esto nos muestra una fotografía preocupante de la contratación pública en México, en la que se ha venido desarrollando una concentración extrema y exorbitante del gasto en favor de un grupo muy reducido de empresas. Ello además de incrementar los riesgos asociados a la corrupción, perjudica la legítima competencia económica y favorece la acumulación de grandes bolsas de dinero público en escasas manos.

A mil empresas contratistas del sector público mexicano les fue asignada de forma directa más del 70 por ciento de los contratos. Como resulta notorio, este mecanismo, que legalmente ha sido ideado para utilizarse de modo excepcional, incrementa significativamente el riesgo de corrupción y reduce la competencia real. Estas empresas favoritas del actual gobierno ganaron 2/3 de los procesos a los que se presentaron, mientras que el mismo indicador para el resto es sensiblemente más modesto.²⁵

Otro de los aspectos destacables del citado estudio es que se descubre una correlación, probablemente de causalidad, entre el cambio de sexenio y las empresas favorecidas por

la administración federal. Se puede inferir, de ese modo y de forma alarmante, que cada gobierno tiene sus contratistas favoritas o privilegiadas, por lo que se deduce que los criterios reales que animan la entrega de contratos públicos no son los legalmente establecidos. Así, en 2012, bajo la administración de Calderón, las 100 empresas que recibieron más contratos contaban con 43 por ciento del monto adjudicado; en 2016 este se había reducido hasta 20 por ciento. Por otro lado, las 100 empresas más beneficiadas durante la administración de Peña Nieto en 2016 recibieron el 51% del monto adjudicado, mientras que las mismas compañías sólo tenían 16 por ciento de los contratos en 2012, antes del cambio de gobierno.²⁶

El mencionado informe de investigación del IMCO, a pesar de que no identifica casos concretos de corrupción, desvío o nepotismo, tiene la capacidad de alertarnos sobre las grandes tendencias y lagunas regulatorias que sirven de caldo de cultivo y amparo para la comisión masiva de irregularidades. En ese sentido, aparece un indicio claro de que la contratación y el gasto público está siendo utilizado como botín partidista. Esto último, además de soslayar los criterios legales de asignación de contratos y de velar por la obtención de los mayores beneficios para el estado, implica graves riesgos económicos y democráticos.

En ese aspecto, los resultados de la investigación del IMCO acreditan la conformación de poderosos grupos de poder a través de la colusión de intereses entre elites políticas y empresariales. Lo anterior coadyuva a la consolidación de oligarquías rentistas sustentadas en la apropiación espuria del patrimonio y del presupuesto público. Se genera así un empresariado cuya riqueza y bienestar no depende tanto de su audacia económica o de su capacidad para ser más productivo o para innovar, sino de su mayor o menor cercanía con los poderes del estado. Así, se produce un fenómeno claramente parasitario y de incrustación de sectores económicos a las rentas generadas desde el estado, que afecta la eficiencia y el bienestar del conjunto de sociedad. Esta situación contribuye a crear sólidos grupos de poder que interfieren, determinan e influyen de manera opaca e ilegítima en la conducción de las políticas económicas, de gasto y de contratación del país, las cuales deberían desempeñar un rol central para detonar el desarrollo y erradicar la pobreza.

Legislación vigente y propuesta de reforma

Como se ha referido, las mejores prácticas internacionales recomiendan el establecimiento de marcos regulatorios

restrictivos de la utilización de la adjudicación directa como procedimiento de entrega de contratos públicos. Además de lo señalado respecto de Estados Unidos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha calificado la adjudicación directa como la “infracción más grave del derecho comunitario en materia de contratación pública”.²⁷ Así, la tendencia en la Unión Europea es a incrementar la gravedad de las sanciones por adjudicaciones directas indebidas y a restringir el uso de ese tipo de procedimientos:

La actual directiva de recursos pretende incorporar una sanción efectiva, proporcionada y disuasoria que funcione como mecanismo de cierre del sistema y que garantice el cumplimiento de todo el sistema de garantías de las normas sustantivas sobre contratación (de hecho, en la propuesta original de la Comisión la ineficacia era una posibilidad sólo en la circunstancia de que el período de suspensión no se observase por parte de la entidad contratante). De esta forma, el Derecho de la Unión Europea obliga ahora a los Estados miembros a sancionar con «ineficacia» lo que la norma considera violaciones más groseras del Derecho de la Unión europea. Estos supuestos de especial gravedad son dos: las llamadas **adjudicaciones directas** —es decir, las adjudicaciones de contratos sin publicación previa de un anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, siempre que ello sea preciso— y (...) ²⁸

En México, concurre la realidad opuesta. La actual Ley de Adquisiciones Arrendamientos o Servicios del Sector Público conserva un esquema notoriamente flexible y permisivo para el empleo de la contratación directa y sin concurso público. La actual redacción del artículo 26 de dicha norma establece lo siguiente:

Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se pre-

senten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

El único mandato en el sentido de restringir la contratación directa se limita a referir que, el procedimiento a adoptar como regla general será el de licitación pública. Se trata, a todas luces, de una previsión adecuada pero insuficiente; no obstante, nada se dispone sobre la naturaleza y condiciones para la aplicación de la contratación directa. Esto último se ha venido conformando como una gran laguna legal que, a la luz de los datos que hemos referido, está acumulando un impacto de envergadura en el desarrollo de la contratación pública en México. Desde esa lógica, resulta urgente regular y limitar legalmente los supuestos y el régimen de la asignación directa de contratos, con la finalidad de fortalecer la transparencia y mitigar los riesgos asociados a la corrupción.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos o Servicios del Sector Público

Artículo Único. Se reforma el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos o Servicios del Sector Público para quedar redactado como sigue:

Artículo 26. Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

La adjudicación directa, será, en todo caso, un mecanismo extraordinario, subsidiario y excepcional de

asignación de contratos públicos. Este procedimiento se utilizará exclusivamente

a) Cuando por la naturaleza de los productos o servicios contratados sólo exista un proveedor con capacidad de satisfacer los requerimientos establecidos en las bases.

b) En casos de extrema y urgente necesidad.

Los contratos adjudicados de forma directa recibirán la máxima difusión y publicidad, en particular en cuanto a la necesidad de adopción de ese procedimiento, de acuerdo a los dos supuestos anteriores. En todos los casos se publicará, con la mayor transparencia, un dictamen de excepcionalidad que fundamente, en los términos de las leyes aplicables, la no utilización del procedimiento ordinario de licitación pública.

Las dependencias de la administración federal podrán asignar a través de adjudicación directa como máximo un 10% del total del monto erogado en contratos públicos.

...

Transitorio

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

Notas

1 México Evalúa (2016) Métrica de Transparencia de la Obra Pública, disponible en

<http://mexicoevalua.org/cajanegra/content-documentos/MeTrOP.pdf>

2 Jara Tobar A. (2008) Revisión Crítica del modelo de contratación directa como modalidad de contratación administrativa, Universidad de Chile, disponible en }

http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2008/de-jara_a/pdfAmont/de-jara_a.pdf

3 Vázquez Repiso J.A (2010) “El impacto económico de la corrupción”, Pluralidad y Consenso, p. 25-30.

4 *Expansión* (27 de septiembre de 2016) “México estancado en el índice de percepción de la corrupción”, disponible el 29 de septiembre de 2016 en

<http://expansion.mx/economia/2016/01/27/mexico-se-estanca-como-el-pais-mas-corrupto-de-la-ocde>

5 Forbes (30 de septiembre de 2016) “La corrupción cuesta a México entre un 2 y un 10% del PIB”, disponible el 30 de septiembre de 2016 en

<http://www.forbes.com.mx/10-maneras-de-luchar-contrala-corrupcion/#gs.ok9wuOE>

6 INEGI (2015) Estadísticas a propósito del día internacional contra la corrupción (8 de diciembre) disponible el 30 de septiembre de 2016 en

http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/usieg/comunicados/seg_pub_jus.pdf

7 Rodríguez García A. (2016) “Las fortunas mexiquenses del peñanietismo”, 18 de septiembre del 2016, revista *Proceso*, N° 2081, p. 6.

8 “Compranet”

<https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html> y “Portal de Obligaciones de Transparencia”

<http://portaltransparencia.gob.mx/buscador/search/search.do?method=begin>

9 Aristegui, N. (2015). La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial).

10 Rodríguez García A. (2016) “Las fortunas mexiquenses del peñanietismo”, 18 de septiembre del 2016, Revista *Proceso*, N° 2081, p. 10

11 Ídem, p. 10

12 ídem p. 10

13 Ídem p. 10

14 Contrato de prestación de servicios entre el IMSS y Convivencia y Educación Infantil, disponible el 2 de octubre del 2016 en

<http://aplicaciones.imss.gob.mx/guarderías/principal.htm?identificador=16-05-U-0900-0900000b802027eb>

15 Rodríguez García A. (2016) “Las fortunas mexiquenses del peñanietismo”, 18 de septiembre del 2016, Revista Proceso, N° 2081, p. 7.

16 Ídem, p. 10

17 Maldonado M. (2015) “Los polémicos hermanos Hank Rhon”, *El Financiero*, 18 de agosto del 2016, disponible el 30 de septiembre del 2016 en

<http://www.elfinanciero.com.mx/blogs/historias-de-negocios/los-polemicos-hermanos-hank-rhon.html>

18 Ídem

19 Ídem

20 Saúl L. y Martín Borregón E. (coord.) (2016) “Los contratistas del poder”, *El Universal*, disponible el 30 de septiembre de 2016.

21 IMCO (2018) Boletín de Prensa: Índice de riesgos de corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas, 06 de marzo del 2018, disponible en

https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/IRCBletin_06-03-2018.pdf

22 Ídem.

23 Fuente: IMCO (2018) Boletín de Prensa: Índice de riesgos de corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas, 06 de marzo del 2018, disponible en

https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/IRCBletin_06-03-2018.pdf

24 IMCO (2018) Boletín de Prensa: Índice de riesgos de corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas, 06 de marzo del 2018, disponible en

https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/IRCBletin_06-03-2018.pdf

25 Ídem.

26 MCO (2018) Boletín de Prensa: Índice de riesgos de corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas, 06 de marzo del 2018, disponible en

https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/IRCBletin_06-03-2018.pdf

27 Gimeno Feliú J.M. (2014) “Reglas para la prevención de la corrupción en la contratación pública”, Seminario de Contratación Pública, disponible en

http://www.obcp.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_06-JM-Gimeno-reglas-prevencion-corrupcion-CP_fbfa81ed%232E%23pdf/chk.a7a6cc942285799663e4225deeed942

28 Ídem, pág. 21

Ciudad de México, a 30 de abril de 2018.— Diputada Araceli Damián González (rúbrica).»

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

LEY DE LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y DE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE DEL SECTOR HIDROCARBUROS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Quienes suscriben, los diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Un medio ambiente sano es una aspiración de la humanidad, ya que es fundamental en el desarrollo integral y en la calidad de vida de las personas de las generaciones presentes y futuras.

Por ello, es importante promover la inversión y el uso de tecnologías limpias, que eviten y minimicen el impacto ambiental causado por el crecimiento económico. Se requiere de un uso más amplio de instrumentos económicos, legales, informativos y educativos, así como el incentivo claro que entre productores, inversionistas, consumidores y la sociedad en general, alienten la utilización de esos patrones y tecnologías.¹

La reforma energética en México, fue un rubro de impulso estratégico para el Partido Acción Nacional, desde que Acción Nacional tuvo a su cargo el Poder Ejecutivo federal, se identificó la necesidad de modernizar este sector para atraer mayor inversión, generar nuevas fuentes de empleo y diversificar el portafolios energético nacional, y no fue hasta 2013 que esto pudo materializarse.

En esta tesitura, la diversificación de portafolios energéticos en sus fuentes de generación, implicó el impulso de dos grandes rubros, por un lado las energías renovables como parte también, de una política responsable en torno a la protección del medio ambiente y la combate al cambio climático, y por otra la modernización del sector de los hidrocarburos, propiciando la generación de empleos y la inversión de capital privado, que permitirá el impulso en la producción y comercialización de estos energéticos.

De tal suerte que, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ha sido una figura clave en la modernización del sector energético nacional; sin embargo, como desde hace años se ha establecido que la sustentabilidad en todo este proceso ha sido y seguirá siendo uno de los objetivos centrales.

Es por tal motivo, que resulta fundamental salvaguardar la protección ambiental y la seguridad industrial dentro de todas las actividades de la cadena de valor del sector de los hidrocarburos, que va desde las acciones de exploración y extracción de los mismos, hasta su comercialización a consumidores finales, pasando por todas las etapas de su ciclo de vida, como refinación, transporte, almacenamiento y distribución. El aumento en las actividades y operaciones del sector a raíz de la reforma aprobada por este Congreso de la Unión en el 2013, tiene como consecuencia natural el aumento del riesgo en la ocurrencia de eventos dentro del sector; sin embargo, el impulso de políticas públicas adecuadas y contar con instituciones fuertes encargadas de administrar ese riesgo, constituyen un elemento de suma importancia para evitar la ocurrencia de accidentes o la

degradación del medio ambiente por el sector de los hidrocarburos.

En los últimos años han ocurrido accidentes como la explosión que se dio en el año 2016 dentro del conjunto de la Planta Pajaritos, ubicada en Coatzacoalcos Veracruz o el incendio en ese mismo año del buque tanque Burgos también frente a las costas de Veracruz, dichos eventos nos recuerdan que el sector de los hidrocarburos al ser una industria de riesgo, representa un actividad que si no es realizada con apego a los mejores estándares de seguridad, en cualquier momento ya sea por un error humano o la falla en los equipos, puede ser detonadora de accidentes con resultados catastróficos para el medioambiente o la población civil; por ello, es obligación de este Grupo Parlamentario, acusar a la dinámica legislativa e ir impulsando reformas que permitan a nuestro país responder a los cambios de la realidad nacional y posicionarnos a la vanguardia en temas como la administración del riesgo.

Actualmente, México cuenta con 3 órganos reguladores dentro del Sector Hidrocarburos, que son la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Agencia Nacional de Seguridad Industrial, Operativa y Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (en adelante Asea), siendo esta última la encargada de garantizar la sustentabilidad de las actividades petroleras en México. Garantizar la atención de rubros como la contaminación por derrames petroleros, las emisiones contaminantes de la industria de los hidrocarburos en ciudades como Tula y Salamanca, salvaguardar el respeto a las áreas naturales protegidas dentro del desarrollo de nuevas instalaciones o el cuidado de la flora y la fauna terrestre y marina, son algunos de los objetivos de esta Agencia, así como también garantizar que las actividades petroleras en México, se desarrollen de manera segura para la ciudadanía y los trabajadores de este sector, para ésta institución debe ser de vital importancia generar condiciones seguras dentro de las instalaciones que además permitan a los padres, madres e hijos que trabajan ahí, regresar todos los días a casa con su familia.

Es por lo anterior, que la reforma de 2013, buscó fortalecer a los órganos reguladores ya existentes, como el caso de CRE y CNH, así como crear uno que garantizara la sustentabilidad y seguridad la Asea; no obstante, los primeros 2 órganos se fortalecieron como cuerpos colegiados en su estructura orgánica, actuar y determinaciones, lo que no sucedió con la Asea en ese momento. Han pasado ya 5 años

de la aprobación de esta reforma y la naturaleza del sector petrolero ha demostrado la necesidad de caminar hacia la coordinación interinstitucional entre los 3 órganos reguladores, así como la homologación en sus estructuras orgánicas, las cuales además deben garantizar la certeza regulatoria de largo plazo, objetividad, transparencia y buen actuar en la toma de sus resoluciones y determinaciones, por ello que el espíritu de la iniciativa que presenta hoy el Grupo Parlamentario de Acción Nacional, busca modificar la estructura orgánica, modificando el modelo institucional de titularidad unipersonal, para transitar a un órgano de gobierno como ente colegiado y autoridad máxima de la institución, se busca que este órgano de gobierno se integre por siete personas de amplia trayectoria en el sector hidrocarburos y con alta especialidad en temas de seguridad industrial y protección ambiental dentro del sector, estas siete personas serán denominadas como “vocales” de entre los cuales existirá uno que será primo entre pares, quien tendrá a su cargo la representación conducción de dicho órgano en su carácter de vocal presidente, en todo orden institucional es necesario garantizar una continuidad, acusando a la responsabilidad de implementar políticas efectivas con esquemas regulatorios concretos a mediano y largo plazo, esto se generará bajo un esquema transitorio, en el cual, por única ocasión y a partir de la integración de este Cuerpo Colegiado, establece una renovación en sucesión anual a partir del tercer año de funciones de los vocales. Así también, se incorporan los artículos 27 Bis, 27 Ter, 27 Quáter y 27 Quintus, en los cuales se determinan las facultades y competencias de los integrantes de este órgano de gobierno, acusando en todo momento a la imparcialidad, transparencia y alta especialidad en la toma de sus decisiones.

En esta tesitura, se reforma y adición de los artículo 30, 30 Bis y 31, en los que se determinan los requisitos de elegibilidad de cada uno de los vocales incluyendo al vocal presidente, garantizando la alta especialidad de los candidatos y su amplia experiencia en el sector.

Por lo anterior, para el Partido Acción Nacional, el peor enemigo del sector energético es el statu “Quo”, no hacer nada, dejar correr el tiempo, dejarse amenazar, es sentenciar al país a dilapidar su riqueza energética, para nadie es un secreto que nuestra economía puede ser endeble ante el escenario internacional, contamos aún con una nociva dependencia del gasto de gobierno directamente vinculada al sector de los hidrocarburos, Acción Nacional mira al futuro para brindar alternativas para la construcción de país fuerte para los mexicanos, con este andamiaje jurídico, garantiza un escenario de seguridad energética, protección

ambiental y certeza regulatoria para el sector de los hidrocarburos.

Por las consideraciones expuestas, fundadas y motivadas, el Grupo Parlamentario de Acción Nacional somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 2o., párrafo tercero; 4o.; 5o., fracciones I, IV, IX, XVII, XXV, XXVIII y XXX; 7o., párrafo primero; 8o., párrafo primero; 9o.; 12, párrafo primero; 27; 30, párrafo primero, fracción I y último párrafo; 31, fracciones I a VIII; 32 y 33; se **adicionan** los artículos 5o., fracciones XXXI a XXXV; 8o., párrafo tercero; de la fracción IV; 27 Bis; 27 Ter; 27 Quáter; 27 Quintus; 27 Sextus; 30, fracciones IV, recorriéndose las fracciones de forma subsecuente hasta terminar en la fracción VII; 30 Bis; 31, fracciones IX a XVI, y 33 fracciones VII a XI, para quedar como sigue:

Artículo 2o. [...]

[...]

En materia de protección al ambiente, la Agencia aplicará la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; la Ley General de Vida Silvestre; la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, en los términos que señale la presente ley.

Artículo 4o. En lo no previsto por la presente Ley, se aplicarán de manera supletoria las disposiciones contenidas en la **Ley Federal de Procedimiento Administrativo.**

Artículo 5o. La Agencia tendrá las siguientes atribuciones:

I. Aportar los elementos técnicos sobre seguridad industrial, seguridad operativa y protección al medio ambiente a las autoridades competentes, **para los programas sectoriales en materia energética y ambiental del país, así como de las políticas públicas en esas materias.** Para ello, participará con la Secretaría y con la Secretaría de Energía en el desarrollo de la Evaluación Estratégica del Sector;

II. a III. [...]

IV. Regular a través de lineamientos, directrices, criterios u otras disposiciones administrativas de carácter general necesarias en las materias de su competencia y, en su caso, normas oficiales mexicanas;

V. a VIII. [...]

IX. Autorizar a servidores públicos de la Agencia y acreditar y aprobar a personas físicas, morales y autoridades estatales para que lleven a cabo las actividades de supervisión, inspección y verificación, evaluaciones e investigaciones técnicas, así como de certificación y auditorías referidas en la presente ley;

X. a XVI. [...]

XVII. Autorizar, suspender, revocar o negar las autorizaciones de los Sistemas de Administración de los Regulados.

XVIII. a XXIV. [...]

XXV. Celebrar acuerdos interinstitucionales en términos de la Ley sobre la celebración de Tratados, dar seguimiento a los mecanismos, acuerdos y convenios internacionales en materia de su competencia y coadyuvar con las dependencias competentes en la negociación y seguimiento de éstos, cuando corresponda;

XXVII. [...]

XXVIII. Elaborar y publicar un informe anual sobre el desempeño de sus actividades;

XXIX. [...]

XXX. Establecer y mantener actualizado, para efectos declarativos, un Registro Público en el que deberán inscribirse, por lo menos:

- a) Las resoluciones y acuerdos tomados por su órgano de gobierno;
- b) Los votos particulares que emitan el director ejecutivo y los vocales;
- c) Las actas de las sesiones del órgano de gobierno;

d) Los dictámenes, opiniones, instrucciones, aprobaciones y estudios emitidos en cumplimiento de sus atribuciones;

e) Los actos administrativos que emita, y

f) Los demás documentos que señalen otros ordenamientos y disposiciones legales.

En la gestión del Registro Público se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información, tomando en consideración lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y demás disposiciones aplicables en la materia;

XXXI. Interpretar para efectos administrativos y en materia de su competencia, esta ley y las disposiciones normativas o actos administrativos que emita, así como las Leyes previstas en el artículo 2o, tercer párrafo, de la presente ley, sus reglamentos y las disposiciones que de ellas deriven, para su aplicación en el sector hidrocarburos;

XXXII. Formular el anteproyecto de presupuesto anual y presentarlo ante la Secretaría para su entrega a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XXXIII. Aprobar sus políticas internas;

XXXIV. Determinar su planeación estratégica y su modelo de administración por procesos, y

XXXV. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos aplicables.

Artículo 7o. La Agencia podrá integrar en la autorización de los Sistemas de Administración de los Regulados, las siguientes autorizaciones, licencias, permisos y demás actos administrativos previstos en la legislación ambiental federal aplicables a las actividades del sector hidrocarburos, en los términos de las disposiciones administrativas de carácter general que para tal efecto expida la Agencia:

I. a VIII. [...]

Artículo 8o. La Agencia se coordinará con las instituciones de los tres órdenes de gobierno y los órganos constitucionales autónomos, para el intercambio de in-

formación y el ejercicio de sus respectivas atribuciones relacionadas con el Sector.

[...]

Para la mejor eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus atribuciones en materia de protección al medio ambiente en relación con las actividades del Sector, la Agencia podrá establecer los mecanismos de coordinación que sean necesarios con las entidades federativas, así como con las unidades administrativas y demás órganos y entidades sectorizadas en la Secretaría.

Artículo 9o. La regulación que emita la Agencia y, en su caso, el Reglamento de esta Ley, podrán establecer modalidades para integrar las gestiones, trámites y autorizaciones de seguridad industrial, seguridad operativa y en materia ambiental competencia de la Agencia, para dar mayor celeridad, certeza y eficiencia a la protección de las personas, del medio ambiente y de las instalaciones del sector hidrocarburos.

Artículo 12. La Agencia establecerá las disposiciones administrativas de carácter general para que los Reglamentos obtengan la autorización del Sistema de Administración, así como de las autorizaciones, permisos o licencias a que se refiere el artículo 7o. de la presente Ley.

[...]

Artículo 27. La Agencia estará a cargo de un órgano de gobierno, el cual estará integrado por seis vocales y un vocal presidente. Asimismo, contará con una secretaria técnica.

La Agencia tendrá las unidades administrativas necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones, conforme se establezca en su Reglamento Interno y podrá contar con las oficinas regionales necesarias para el desempeño de sus funciones, en atención a la disponibilidad presupuestal.

Artículo 27 Bis. Los vocales serán designados por periodos escalonados de seis años de sucesión anual que iniciarán a partir del 1o. de enero del año respectivo, con posibilidad de ser designados, nuevamente, por única ocasión por un periodo igual.

El vocal presidente del órgano de gobierno fungirá como tal por un periodo de cinco años. En ningún caso, la persona que se desempeñe como vocal presidente, podrá durar más de diez años en dicho encargo.

El Ejecutivo federal nombrará a cada vocal y al vocal presidente.

La vacante que se produzca en el cargo de vocal presidente o vocales será cubierta por la persona que designe el Ejecutivo federal, en términos del presente artículo. Si la vacante se produce antes de la terminación del periodo respectivo, la persona que se designe para cubrirla durará en su encargo sólo el tiempo que le faltare desempeñar a la sustituida, pudiendo ser designada, nuevamente, por única ocasión al término de ese periodo, por el periodo señalado en el primer párrafo del presente artículo.

Artículo 27 Ter. Las sesiones del órgano de gobierno podrán ser ordinarias o extraordinarias. Serán ordinarias aquéllas cuya convocatoria sea notificada por la secretaria técnica al vocal presidente y a los vocales. Serán extraordinarias las que se convoquen con tal carácter debido a la urgencia de los asuntos a tratar. En ambos casos, las sesiones podrán llevarse a cabo a través de medios de comunicación remota.

Las convocatorias a sesiones ordinarias o extraordinarias deberán contener el lugar, la fecha y la hora para su celebración, así como el orden del día correspondiente y la documentación relativa al asunto sujeto a deliberación.

Para que el órgano de gobierno sesione válidamente será necesaria la asistencia, física o remota, de cuando menos cuatro de sus vocales. La deliberación será colegiada y las decisiones se adoptarán por mayoría de votos, sin posibilidad de abstención, salvo lo establecido en el artículo 27 Quintus del presente ordenamiento, teniendo el vocal presidente voto de calidad. El voto en contra deberá ser razonado y hacerse del conocimiento de la Secretaría Técnica.

La asistencia de los vocales y el vocal presidente a las sesiones, así como el desempeño de sus funciones, tendrán carácter estrictamente personal, por lo que no podrán ser representados o suplidos.

En las faltas temporales y justificadas del vocal presidente, las sesiones serán convocadas o presididas por cualquiera de los vocales, en los términos que establezca el Reglamento Interno.

Artículo 27 Quáter. Los acuerdos y resoluciones del órgano de gobierno también serán públicos y deberán publicarse en la página de internet de la Agencia y sólo se reservarán las partes que contengan información reservada o confidencial, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 27 Quintus. El vocal presidente y vocales estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto. Se considerará que existe interés directo o indirecto cuando uno de los miembros del órgano de gobierno:

I. Tenga parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los interesados o sus representantes;

II. Tenga interés personal, familiar o de negocios en el asunto, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar beneficio para él, su cónyuge o sus parientes en los grados que expresa la fracción I de este artículo;

III. Su cónyuge o alguno de sus parientes en línea recta sin limitación de grado, sea heredero, legatario, donatario o fiador de alguno de los interesados o sus representantes, si aquéllos han aceptado la herencia, el legado o la donación, y

IV. Haya sido perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en un asunto relacionado con las actividades reguladas en las leyes en materia de energía, o haya gestionado en favor o en contra de alguno de los interesados en dicho asunto.

Sólo podrán invocarse como causales de impedimento para conocer asuntos que se tramiten ante la Agencia las enumeradas en este artículo. Bajo ninguna circunstancia podrá decretarse la recusación por la expresión de una opinión técnica, ni por explicar públicamente la fundamentación y motivación de una resolución dictada por la Agencia o por haber emitido un voto particular.

Los miembros del órgano de gobierno deberán excusarse del conocimiento de los asuntos en que se presente alguno de los impedimentos señalados en este artículo en cuanto tengan conocimiento de su impedimento, expresando concretamente la causa del mismo, en cuyo caso el órgano de gobierno calificará la excusa.

Artículo 27 Sextus. El órgano de gobierno tendrá las siguientes atribuciones:

I. Expedir el código de conducta al que deberá sujetarse el personal de la Agencia;

II. Aprobar las políticas internas de la Agencia y su Reglamento Interno;

III. Aprobar y vigilar la planeación estratégica y el modelo de administración por procesos que rijan a la Agencia;

IV. Aprobar el nombramiento y remoción de los Titulares de las unidades administrativas;

V. Aprobar criterios de interpretación administrativa de esta Ley y las que otorguen a la Agencia esa atribución;

VI. Crear unidades técnicas especializadas, así como definir sus atribuciones y responsabilidades y, en su caso, delegar en ellas las facultades necesarias para el cumplimiento de sus objetivos; y

VII. Ejecutar los actos necesarios que le permitan llevar a cabo las atribuciones previstas en el artículo 5o. de esta Ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 27 de la presente Ley, el órgano de gobierno podrá delegar sus facultades en favor de los servidores públicos y las unidades administrativas previstos en su Reglamento Interno, mediante acuerdo delegatorio que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de la atribución prevista en la fracción IV del artículo 5o. de la presente Ley.

Capítulo II Del Vocal Presidente y los Vocales

Artículo 30. El vocal presidente y los vocales deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadanos mexicanos y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. a III. [...]

IV. Tener experiencia comprobable, durante los últimos tres años, que acredite su competencia en materia de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente;

V. a VII. [...]

El vocal presidente y los vocales no podrán desempeñar durante el periodo de su encargo ninguna otra comisión o empleo particular o dentro de la administración pública, a excepción de cargos o empleos de carácter docente y los honoríficos.

Artículo 30 Bis. Durante el tiempo de su encargo, el vocal presidente y los vocales sólo podrán ser removidos por alguna de las siguientes causas graves:

I. Haber perdido sus derechos como ciudadano o haber sido suspendido en el ejercicio de los mismos;

II. Ser sentenciado por la comisión de algún delito doloso;

III. Haber sido declarado en estado de interdicción;

IV. Haber cometido alguna de las faltas administrativas graves a que se refiere la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando dicha sanción sea determinada por resolución definitiva;

V. No asistir a las sesiones del órgano de gobierno, sin motivo o causa justificada;

VI. Dejar de cumplir con cualquiera de los requisitos para ser vocal presidente o vocal;

VII. Desempeñar cualquier otro tipo de comisión o empleo particular o dentro de la administración pública, salvo cargos o empleos de carácter docente o los honoríficos;

VIII. Aprovechar o explotar la información a la que tienen acceso en virtud de su encargo, en beneficio propio o a favor de terceros;

IX. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida, información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tenga acceso o conocimiento con motivo de su cargo, o

X. Emitir su voto mediando conflicto de interés o incumplir con lo dispuesto en el artículo 27 Quintus de esta Ley.

Artículo 31. Son facultades del vocal presidente:

I. Coordinar y dirigir los trabajos de la Agencia;

II. Convocar, a través de la Secretaría Técnica, a las sesiones del órgano de gobierno;

III. Administrar y representar legalmente a la Agencia, con la suma de facultades generales y especiales, incluyendo facultades para actos de administración y de dominio que, en su caso, requiera conforme a la legislación aplicable;

IV. Proveer la ejecución de las resoluciones y los acuerdos del órgano de gobierno;

V. Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas internas;

VI. Proponer al órgano de gobierno y ejecutar la planeación estratégica y el modelo de administración por procesos que rija a la Agencia;

VII. Presentar a consideración del órgano de gobierno el proyecto de Reglamento Interno;

VIII. Nombrar y remover, con la aprobación del órgano de gobierno, a los titulares de las unidades administrativas de la Agencia;

IX. Nombrar y remover al resto del personal de la Agencia, incluyendo al secretario ejecutivo y al servidor público que lo suplirá en caso que deba ausentarse, salvo al personal de apoyo directo a los vocales, el cual será nombrado y removido por éstos;

X. Formular el anteproyecto de presupuesto anual y presentarlo para su aprobación al órgano de gobierno;

XI. Publicar un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Agencia;

XII. Adoptar en casos excepcionales, bajo su responsabilidad, las medidas de emergencia que estime necesarias respecto de las actividades reguladas y, en su caso, solicitar la intervención de las autoridades competentes, informando detalladamente al órgano de gobierno en la siguiente sesión;

XIII. Emitir acuerdos delegatorios de sus facultades;

XIV. Proponer al órgano de gobierno criterios de interpretación administrativa;

XV. Las previstas en el artículo 32 para los vocales, y

XVI. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones y de la presente Ley.

[...]

Artículo 32. Son facultades de los vocales:

I. Asistir a las sesiones del órgano de gobierno de la Agencia y participar, con voz y voto, en sus deliberaciones y resoluciones;

II. Coordinar los grupos de trabajo que, en su caso, se conformen para tal efecto;

III. Proponer al vocal presidente que incluya en el orden del día de la sesión algún asunto o que convoque a sesión para tratarlo o resolverlo;

IV. Nombrar y remover al personal de apoyo que tenga adscrito; y

V. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones y de la presente Ley.

Artículo 33. La secretaría técnica tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Poner a consideración del vocal presidente o los asuntos relativos a las sesiones del órgano de gobierno;

II. Preparar y someter a consideración del vocal presidente o el proyecto de orden del día de las sesiones

del órgano de gobierno y enviar las convocatorias al vocal presidente y a los vocales;

III. Asistir a las reuniones del órgano de gobierno y participar, con voz, pero sin voto, en sus deliberaciones;

IV. Levantar las actas de las sesiones y dar cuenta de las votaciones de los miembros del órgano de gobierno;

V. Dar seguimiento a los acuerdos adoptados durante las sesiones del órgano de gobierno;

VI. Organizar, dirigir y operar el Registro Público a que se refiere el artículo 5o., fracción XXX, de la presente Ley;

VII. Delegar las facultades previstas en el presente artículo a las unidades administrativas previstas en el Reglamento Interno y habilitar a los servidores públicos para el desempeño de dichas facultades;

VIII. Expedir, cuando proceda, copia certificada de los documentos que le sean solicitados;

IX. Representar legalmente a la Agencia;

X. Gestionar ante el Diario Oficial de la Federación, las publicaciones de los instrumentos jurídicos que emita la Agencia, y

XI. Las demás que le confieran esta Ley, su Reglamento, otras disposiciones aplicables y el órgano de gobierno.

Transitorios

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

Segundo. El órgano de gobierno de la Agencia deberá quedar debidamente conformado dentro de los noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Por única vez, para establecer el proceso de escalonamiento en la designación de los miembros del órgano de gobierno, el Ejecutivo federal designará al vocal presidente de la Agencia por un encargo que concluirá el 31 de di-

ciembre de 2023; la designación de los otros vocales se hará para un vocal por un periodo que fenecerá el 31 de diciembre de 2020, un vocal cuyo periodo expirará el 31 de diciembre de 2021, otro cuyo periodo expirará el 31 de diciembre de 2022, un vocal cuyo periodo expirará el 31 de diciembre de 2023 y por último dos vocales cuyo periodo expirará el 31 de diciembre de 2024, según determine el propio Ejecutivo.

Tercero. La Agencia contará con un órgano interno de control, mismo que tendrá en su adscripción las áreas de responsabilidades, quejas y auditoría, respectivamente, en términos de la legislación vigente.

Cuarto. En tanto el órgano de gobierno de la Agencia quede conformado, el director ejecutivo y las unidades administrativas continuarán despachando los asuntos que les competen, con base en las disposiciones aplicables hasta la entrada en vigor del presente decreto.

Quinto. Las solicitudes para la obtención de los actos administrativos a que se refiere el artículo 7o. de la Ley de la Agencia que, a la entrada en vigor del presente decreto, se encuentran en trámite se resolverán conforme a los procedimientos vigentes.

Sexto. Las normas oficiales mexicanas que haya expedido la Secretaría o la Agencia en las materias a que se refiere el artículo 6o., fracción II, de la Ley de la Agencia, continuarán vigentes hasta que entren en vigor de las disposiciones administrativas de carácter general que expida la Agencia.

Séptimo. La Agencia expedirá su reglamento interno dentro de los siguientes sesenta días naturales a partir de la conformación del órgano de gobierno de la Agencia.

Octavo. Los derechos de los trabajadores que presten sus servicios en la Agencia se respetarán en todo momento de conformidad con la ley.

Nota

1 <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Principios-de-doctrina-2002.pdf>, página 11.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2018.— Diputada María Eloísa Talavera Hernández (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por las diputadas Arlette Ivette Muñoz Cervantes y Gretel Culin Jaime, del Grupo Parlamentario del PAN

Las suscritas, diputadas federales Arlette Ivette Muñoz Cervantes y Gretel Culin Jaime, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional representado en esta LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por lo dispuesto en los artículos 3, numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, tenemos a bien someter a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las tecnologías de la información están revolucionando las formas de interactuar y organizar el trabajo a nivel mundial, hoy día organizaciones e individuos se relacionan en tiempo real, independientemente del lugar y la hora en que se necesiten los servicios.

La flexibilidad que permite el uso intensivo de las tecnologías digitales a ciertas profesiones cualificadas propias del sector de servicios como las relativas a consultoría, servicios profesionales, asesoría o de investigación, entre otras actividades, contribuye a instaurar un modelo de trabajo propio de una sociedad globalizada, que lleva a que los trabajadores realicen su trabajo de forma remota, desde el domicilio de los trabajadores o en centros de trabajo compartido (telecentros), por lo que no es necesaria la presencia física del trabajador en la empresa.

El teletrabajo ha sido definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como la forma de trabajo efectuada en lugar distante de la oficina y/o separación física y que implique el uso de nueva tecnología facilitando la comunicación. Este tipo de trabajo debe tener la característica de ser permanente y no eventual, prestado por personas físicas y no empresas, lo que significa que hay una relación laboral de subordinación que puede ser medida por el control de la empresa sobre el trabajo.

El teletrabajo tiene un gran potencial para constituirse en una alternativa real de empleo para muchas personas, particularmente para personas con discapacidad, mujeres jefas de hogar, jóvenes y adultos desempleados, o personas que viven en lugares de difícil acceso.

Esta modalidad permite al teletrabajador combinar de forma aceptable y satisfactoria la vida laboral y la familiar; dedicar más tiempo para la familia, e incluso participar en tareas como el cuidado de los hijos, ancianos o personas con alguna discapacidad; así como reducir el estrés que causa los desplazamientos de casa a oficina y al revés.

Para las empresas y organismos del sector público y privado adoptar esquemas de mayor flexibilidad como el teletrabajo adquiere relevancia en varios sentidos, les significa menos espacio físico utilizado, reducción de gastos en energía, agua y costos asociados, y les permite transitar hacia un sistema de control por objetivos y resultados donde importa la calidad del trabajo realizado y el cumplimiento de los plazos previstos para ello.

Además, el teletrabajo favorece el incremento de productividad y mejora la calidad de los servicios. La supervisión, vigilancia y control de las actividades laborales es más eficiente, al medir el trabajo más por objetivos, metas y resultados concretos, que por la presencia física del trabajador o las horas que pasa en la oficina.

El teletrabajo reviste importancia en determinadas situaciones como emergencias sanitarias o desastres, al contribuir a cumplir con las responsabilidades y objetivos de las organizaciones. En la Ley General de Protección Civil se establecen algunas disposiciones a fin de garantizar que las actividades sustantivas de las instituciones públicas, privadas y sociales, afectadas por un agente perturbador, puedan recuperarse y regresar a la normalidad en un tiempo mínimo, por lo que deben contar con un plan para la continuidad de operaciones,¹ donde el teletrabajo resulta un instrumento fundamental para cumplir este cometido.

La Encuesta en Hogares sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información (Endutih) reveló que al mes de abril de 2013, 49.4 millones de personas son usuarios de una computadora y 46 millones utilizan Internet en el país.²

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) en México, en el 2013, 11.1 millones de hogares estaban equipados con computadora, lo que representó un

35.8 por ciento del total de hogares en el país. 9.5 millones de hogares cuentan con conexión a Internet, lo que significa 30.7 por ciento del total de hogares del país, mostrando un crecimiento de 20.6 por ciento respecto del 2012. Por grupo de edad, la población de 12 a 34 años es el que más utiliza el servicio de internet, con una participación del 62.6 por ciento.³

El teletrabajo tiene un efecto multiplicador en los procesos de modernización del Estado y el cierre de la brecha digital. La reciente reforma en telecomunicaciones busca generar un entorno favorable que contempla infraestructura, accesibilidad, conectividad, tecnologías de la información y comunicación, así como habilidades digitales para que cada vez más hogares y empresas cuenten con equipos de cómputo y banda ancha, lo que implicará que más mexicanos tendrán más posibilidades de estar conectados y contar con medios que les permitan acceder a un empleo. Se busca que al menos 70 por ciento de los hogares y 85 por ciento de las micro, pequeñas y medianas empresas cuenten con Internet de alta velocidad y a precios competitivos internacionalmente.⁴

De hecho, algunos países están aprovechando el avance de sus sociedades respecto al uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación, por lo que cuentan con legislación y políticas públicas específicas sobre teletrabajo, como documenta el Proyecto de Ley para la promoción, regulación e implementación del teletrabajo en Costa Rica.⁵

En Estados Unidos se permite financiar líneas telefónicas e instalar equipos en los hogares de los empleados autorizados para teletrabajar y existen políticas específicas de promoción y fomento del teletrabajo. En 2010, el Presidente Obama estableció una directriz a fin de que el teletrabajo se aplique para atender situaciones de contingencia de diferente naturaleza, también para mejorar la eficiencia, aumentar la productividad, reducir costos y para brindar un equilibrio en la vida laboral y personal de los trabajadores. Además, crea un ente que planifica, integra, coordina y regula todo lo relacionado con el desarrollo del teletrabajo.

En Europa, se firmó en 2002 el Acuerdo Marco Europeo entre la Confederación Europea de Sindicatos y el Centro Europeo de Empresas con Participación Pública que garantiza a los trabajadores la igualdad de trato con el resto de los trabajadores de la empresa, la voluntariedad y la posibilidad de retornar al estatus laboral que tenía el trabajador antes de optar por el teletrabajo, el derecho a la informa-

ción y consulta para contar con representatividad colectiva y obliga al empresario a aplicar medidas para evitar el aislamiento del trabajador.

En España, en 2005 se puso en marcha el Plan *Concilia*, el cual establece disposiciones públicas y privadas para promover el teletrabajo y que en 2006 llevó a establecer programas piloto de teletrabajo en los departamentos ministeriales. Por su parte, Colombia desde 2008 cuenta con una Ley para promover y regular el teletrabajo como un instrumento de generación de empleo y autoempleo mediante el uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones,⁶ mientras que Chile introdujo el tema del teletrabajo en el Código de Trabajo (Ley Número 19.759) en el año 2001.

Ecuador y Costa Rica, cuentan con proyectos de ley para actualizar su marco normativo laboral en materia de teletrabajo. No obstante, Costa Rica ya cuenta con legislación desde el año 2008 para promover y regular el teletrabajo en las instituciones del Estado, por lo que ahora busca extender la regulación a la esfera de todas las organizaciones.

Argentina creó la Comisión de Teletrabajo en el Ministerio del Trabajo con el fin de modificar la Ley de Contrato de Trabajo Número 20.744, aun cuando ya se hacía mención al teletrabajo en el Anexo H. Plan Nacional para la Inserción Laboral y el Mejoramiento del Empleo de las Personas Discapacitadas.

México estableció el tema del teletrabajo en la reforma integral de la Ley Federal del Trabajo del 2012, aunque solo se limitó a caracterizarlo como trabajo a domicilio que se realiza a distancia utilizando tecnologías de la información y la comunicación, dentro del Capítulo XII de Trabajo a domicilio del Título Sexto sobre Trabajos Especiales, artículo 311.

Artículo 311. Trabajo a domicilio es el que se ejecuta habitualmente para un patrón, en el domicilio del trabajador o en un local libremente elegido por él, sin vigilancia ni dirección inmediata de quien proporciona el trabajo.

Será considerado como trabajo a domicilio el que se realiza a distancia utilizando tecnologías de la información y la comunicación.

Si el trabajo se ejecuta en condiciones distintas de las señaladas en este artículo se regirá por las disposiciones generales de esta Ley.

Es así que se circunscribió el teletrabajo a las disposiciones que regulan el trabajo a domicilio, donde la relación laboral que se establece refiere a una nula supervisión porque las tareas a desempeñar fundamentalmente son artesanales o manuales y el pago es usualmente por piezas o unidades de producción, actividades que se dan por lo general en condiciones precarias, dentro del círculo familiar y en un entorno rural.⁷

Lo que implica que la legislación especial que ampara a los trabajadores a domicilio se limita a intercambiar bienes materiales cuantificables, que no aplican a cuestiones especializadas que requieren conocimientos tecnológicos como demanda el teletrabajo para recibir, tratar y enviar información inmaterial por naturaleza.⁸ “Las características modernas del teletrabajo no pueden estar sujetas a esquemas normativos de cierta antigüedad que, en el mejor de los casos, ni siquiera tomaron en cuenta el desarrollo tecnológico y sus consiguientes impactos en las organizaciones laborales”.⁹

El Inegi considera teletrabajo como “todas las actividades que pueden ser llevadas a cabo remotamente (fuera del lugar de trabajo) y que precisan para ello el uso intensivo de tecnologías de la información y la comunicación”. Con base en esta definición hizo una medición, combinó la información de la Encuesta en Hogares sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información (Endutih) con la derivada en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)¹⁰ y encontró que en 2009 más de tres millones de personas (3,027,465) realizó actividades relacionadas con su trabajo desde su hogar mediante el uso de computadoras, los cuales en su mayoría tiene un nivel de educación medio superior o superior (78 por ciento), seguidos por quienes adquirieron hasta secundaria completa en su escolaridad. Por el lado de las actividades económicas, la población trabajadora se concentra en la rama de los servicios (73 por ciento), seguidos por la industria y el comercio.

Lo que evidencia las características propias que tiene el teletrabajo, particularmente la ejecución de actividades intelectuales por medio de las tecnologías digitales, donde sí existe supervisión y control por parte del empleador.

El teletrabajo no altera la naturaleza de los poderes de dirección, solo adquiere la modalidad de transmitir órdenes por vía informática, por lo que no supone condiciones laborales distintas a las propias de una relación laboral presencial. Implica flexibilidad en la relación laboral con un

amplio margen de disponibilidad empresarial y un reforzamiento de los poderes de dirección, porque no se da en el lugar de trabajo sino fuera de él, ya sea en el domicilio o el telecentro.

En México, las empresas que han implementado el teletrabajo con gran éxito son General Motors, Daimler Chrysler, IBM, HP, Oracle y Nortel. IBM de México tiene una planta de mil ochocientos trabajadores, y de ellos 20 por ciento trabaja desde su casa. La empresa trabaja desde hace seis años con programas flexibles para 40 por ciento del personal, donde el trabajador puede elegir su horario y combinarlo entre la oficina y el hogar. De acuerdo con un estudio realizado por IBM, 80 por ciento de las razones por las que un empleado se siente bien con su trabajo tienen que ver con la flexibilidad laboral, lo que impacta positivamente en los resultados del negocio.¹¹

Nortel Networks es una de las empresas pioneras en teletrabajo desde 1994, y para 1998 ya contaba con 35,000 teletrabajadores en todo el mundo. La empresa ha reportado un 10.4 por ciento de aumento en la satisfacción del empleado y un ahorro de 60 millones de dólares en propiedades. Para abril del 2005, aproximadamente 8 por ciento de los empleados de Nortel teletrabajan de tiempo completo, y cerca del 65 por ciento de los empleados trabajan a distancia por tiempo parcial.

Si bien, el teletrabajo ha sido adoptado por corporativos internacionales desde hace más de 10 años, la tendencia es aumentar su participación en organizaciones medianas y pequeñas, las cuales concentran alrededor del 30 por ciento de la población laboral, lo que motiva a contar con disposiciones específicas hacia esta forma de organización laboral que adquiere particular relevancia en la generación de empleo y aumento de productividad, en igualdad de trato y condiciones laborales que los trabajadores presenciales.

Lo cual conlleva que el empleador debe garantizar los derechos fundamentales de sus trabajadores y respetarlos sin menoscabo alguno, como es el derecho a la intimidad y a la privacidad de su trabajador; por parte del trabajador, está obligado a respetar las normas de protección de datos y confidencialidad de la información de la empresa, entre otros aspectos.¹²

Frente al compromiso del Estado Mexicano de garantizar el derecho al trabajo a todas las personas, e incluso, avanzar en el cumplimiento de compromisos internacionales, el teletrabajo se convierte en una opción viable que produce

beneficios a la sociedad, a las organizaciones y al medio ambiente.

Algunos datos dan cuenta de la importancia que adquiere el teletrabajo para reducir riesgos de trabajo, disminuir la contaminación y, en general, para evitar costos económicos al país y en la salud de la población.

En 2013, según la Encuesta Nacional del Empleo y Seguridad Social de 2013 del IMSS, hubo más de un millón 400 mil personas que tuvieron algún riesgo de trabajo (1'402,445), en los que se incluye el traslado de casa al trabajo o de regreso a su casa, lo que obligó a más del 95 por ciento a ausentarse del trabajo.

De acuerdo a un estudio de IBM,¹³ el tránsito generado por los automóviles en la Ciudad de México, del segundo lugar de mayor malestar a nivel mundial en 2010, pasó en 2011 a ser la ciudad con mayor malestar causado por el tráfico. 63 por ciento de los automovilistas de la Ciudad de México cree que ha empeorado el tránsito en los últimos tres años y que existe un grave problema de arranque y detención del flujo del tránsito.

Como consecuencias de esto, 56 por ciento de los automovilistas han visto afectado su desempeño laboral o escolar debido al tránsito; 42 por ciento ha cancelado sus viajes al trabajo por tránsito, mientras que 43 por ciento considera que ha afectado su salud. El efecto del tránsito sobre el desempeño laboral es evidentemente negativo. Si los problemas de tránsito se redujeran drásticamente, 25 por ciento de los automovilistas de la Ciudad de México escogerían trabajar más.

En México más de 34 millones de personas están expuestas a la mala calidad del aire, debido en su mayor parte a la contaminación generada por los automóviles.¹⁴ Se estiman 14,734 muertes relacionadas con la mala calidad del aire en 2008 de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud. Asimismo, anualmente mueren 24 mil personas a causa de los accidentes viales y más de 40 mil padecen alguna consecuencia negativa. Estos causan un gasto de 126 mil millones de pesos al año, lo que representa entre 5 y 8 por ciento del presupuesto anual del sector salud, 1.3 por ciento del Producto Interno Bruto nacional.¹⁵

En este tenor de ideas, esta iniciativa tiene como objetivo regular y promover el teletrabajo, como un medio que abona a la seguridad jurídica de miles de trabajadores del país que ya adoptaron esta forma de trabajo, al tiempo de que

contribuye al loable propósito de lograr sociedades más incluyentes, participativas y con calidad de vida, donde es posible conciliar vida trabajo, reducir los efectos medio ambientales y el stress en las personas por el uso de vehículos y transporte público, entre otros aspectos.

Con esta iniciativa que presentamos a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional avanzamos en el cumplimiento de la Plataforma de nuestro partido de incidir en una economía competitiva y en crecimiento, con empleos de calidad y oportunidades para todos. Legislar a favor del teletrabajo nos permite velar por la economía familiar, al ampliar las fuentes de empleo y generar ingresos para las familias mexicanas, aumentando su calidad de vida.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se reforma el artículo 311 y adiciona el capítulo XII Bis sobre Teletrabajo en la Ley Federal del Trabajo, para quedar redactados como sigue:

Artículo 311. Trabajo a domicilio es el que se ejecuta habitualmente para un patrón, en el domicilio del trabajador o en un local libremente elegido por él, sin vigilancia ni dirección inmediata de quien proporciona el trabajo.

Si el trabajo se ejecuta en condiciones distintas de las señaladas en este artículo se regirá por las disposiciones generales de esta Ley.

Capítulo XII Bis Teletrabajo

Artículo 330-A. Será considerado como teletrabajo a la forma de organización laboral a distancia en la que el trabajador en relación de dependencia efectúa, total o parcialmente, actividades remuneradas fuera del lugar de trabajo, utilizando tecnologías de la información y la comunicación. Para fines de esta Ley, a los trabajadores que laboran bajo esta modalidad se les denomina teletrabajadores.

Artículo 330-B. El convenio del teletrabajo por virtud del cual se establece la relación laboral entre el empleador y el teletrabajador deberá considerar las condiciones de servicio, los medios tecnológicos y de ambiente

requeridos y la forma de ejecutar el mismo en condiciones de tiempo y espacio; las responsabilidades de custodia de equipos, programas y manejo de información que, en su caso le sean otorgados por el empleador; el procedimiento de solicitud, supervisión y entrega del trabajo a realizar; las medidas de productividad y de seguridad informática que debe conocer y cumplir el teletrabajador; y demás disposiciones que establezcan las obligaciones, los derechos y las responsabilidades que deben asumir las partes.

Artículo 330-C. El empleador debe promover el equilibrio de la relación laboral de los teletrabajadores a fin de que gocen de un trabajo decente y de igualdad de trato en cuanto a remuneración, capacitación, formación, seguridad social, acceso a mejores oportunidades laborales y demás condiciones que ampara el artículo segundo de la presente Ley a los trabajadores presenciales que prestan sus servicios en la sede de la empresa.

Artículo 330-D. Las obligaciones y responsabilidades del empleador y del teletrabajador sobre salud, seguridad y previsión de riesgos profesionales por las actividades a desarrollar fuera del lugar de trabajo utilizando tecnologías de la información y comunicación serán precisadas en una norma oficial mexicana, la cual debe considerar los derechos del trabajador, como el garantizar el respeto a su intimidad y privacidad.

Artículo 330-E. Las autoridades laborales deberán establecer una red nacional de asesoría, promoción y fomento del teletrabajo entre organizaciones sociales, privadas y públicas, que facilite la inclusión laboral de jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores en esta forma de organización laboral; la capacitación, adiestramiento y certificación de recursos humanos en materias de tecnologías de la información y comunicación; la inspección, vigilancia y cumplimiento del marco normativo en teletrabajo; la cultura del teletrabajo para generar empleo y aumentar la productividad, y como medida de implementación en caso de contingencias para garantizar la continuidad de operaciones a que refiere la Ley General de Protección Civil.

Transitorios

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

Segundo. El Poder Ejecutivo federal dispondrá de un plazo de ciento ochenta días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor de la presente iniciativa, para establecer por parte de las autoridades correspondientes en materia de salud, seguridad y medio ambiente la Norma Oficial Mexicana prevista en el artículo 330-D y para establecer la red nacional de promoción y fomento del teletrabajo del artículo 330-E.

Notas

1 Artículos 2, 7 y 11 de la Ley General de Protección Civil.

2 Inegi. Boletín de Prensa Núm. 502/13. 27 de noviembre de 2013.

3 *Ibidem*.

4 Gobierno de la República. México. Reformas en Acción.

<http://reformas.gob.mx/reforma-en-materia-de-telecomunicaciones/que-es>

5 Proyecto de Ley para la promoción, regulación e implementación del teletrabajo en Costa Rica. Expediente N° 18.549. 30 de agosto de 2012.

6 Ministerio del Trabajo. Decreto N° 0884 de 2012 por el cual se reglamenta la Ley N° 1221 del 16 de julio de 2008 y se dictan otras disposiciones. Colombia.

7 Sierra, Benítez Esperanza Macarena. “La nueva regulación del trabajo a distancia” en Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo. ISSN 2282-2313. Volumen 1, núm. 1, enero-marzo de 2013.

8 Garmendia, Cedillo Xóchitl. “Teletrabajo” en Tribunal Federal de Justicia Fiscal de la Federación. México, 2008.

9 Castro Estrada, Álvaro. “El teletrabajo y la legislación laboral mexicana” en Boletín Política Informática, N° 1, 2001, México.

10 Sánchez, Galvis Martha, “Un acercamiento a la medición del teletrabajo: Evidencia de algunos países en América Latina” en Colección Documentos de Proyectos. CEPAL, Chile, 2012.

11 Salinas, Novoa Lorena. “Teletrabajo, mitos y realidades”. Año 6, Número 21, abril de 2006.

<http://eltintero.ruv.itesm.mx>

12 Sierra, Benítez Esperanza Macarena. “La nueva regulación del trabajo a distancia” en Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo. ISSN 2282-2313. Volumen 1, núm. 1, enero-marzo de 2013. p.22.

13 IBM. The Globalization of Traffic Congestion: IBM 2010 Commuter Pain Survey.

<http://www-03.ibm.com/press/us/en/pressrelease/32017.wss> Frustration Rising: IBM 2011 Commuter Pain Survey. <http://www-03.ibm.com/press/us/en/presskit/35314.wss>

14 Guía metodológica para la estimación de emisiones vehiculares en ciudades mexicana. México: Instituto Nacional de Ecología, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/consultaPublicacion.html?id_pub=618

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2018.— Diputada: Gretel Culin Jaime (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Enrique Cambranis Torres, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Enrique Cambranis Torres, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear órganos autónomos de evaluación de la política social en las entidades federativas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Lamentablemente en nuestro país la corrupción, el desvío de recursos y la ineficiencia del gasto público son situaciones que vivimos día con día, continuamente en los medios de comunicación escuchamos de funcionarios que se enriquecen de la noche a la mañana con dinero público, de estados y municipios que desvían los recursos destinados a la población para engrosar los bolsillos de unos cuantos, de programas sociales que deberían atender a los más pobres y se usan para comprar o coaccionar votos.

Particularmente, existe poca claridad de cómo se utilizan y que tan efectivos son los recursos públicos destinados al combate a la pobreza, la atención de grupos vulnerables, la marginación, salud, educación, etc. Muchas veces el gasto social se utiliza con fines políticos, electorales, de beneficio particular y no para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

Muchas veces el gasto social se ejerce a ciegas, sin saber realmente si un programa está mejorando las condiciones de vida de las personas que atiende. Creamos infinidad de programas pero no resolvemos los grandes problemas sociales.

Estudios señalan que, a pesar del volumen creciente de recursos económicos dedicados al gasto social, el porcentaje de población en situación de pobreza no ha disminuido a la par del aumento en el gasto.¹ Aun cuando el gasto social se incrementado de manera constante y se han creado políticas como la Cruzada Nacional Contra el Hambre o la Estrategia Nacional de Inclusión, el número de personas en situación de pobreza en 2016 (53.4 millones) es mayor que en 2012 (53.3 millones) y que en 2010 (52.8 millones).

Ello se debe, en parte, a que la política social muchas veces carece de mecanismos que permitan evaluar su impacto y aplicación, es decir, conocer si verdaderamente atiende el problema para el que fue creada. Por lo que gastamos mucho, pero no sabemos cómo gastar.

Sin evaluaciones es difícil saber en qué se gastó el recurso y quienes fueron los beneficiarios, por lo que aumenta la discrecionalidad y posibles desvíos hacia actividades sin utilidad social. En otras palabras, sin evaluación el gasto social es poco eficiente.

Ante ello, la evaluación se ha consolidado en años recientes como una herramienta indispensable de la labor de go-

bierno. La ejecución de programas y acciones que realizan los gobiernos se ha profesionalizado, si antes se privilegiaba la ocurrencia de los gobernantes y el criterio político para la toma de decisiones, al día de hoy, instrumentos como la evaluación permiten que el arte de gobernar se sustente en criterios técnicos y racionales.

En las democracias modernas la evaluación se ha consolidado como un instrumento indispensable del diseño de políticas públicas, ya que permite conocer el impacto que los planes y programas tienen en la sociedad y con base en ello, corregir errores, redefinir, adicionar o suspender estrategias y, sobre todo, informar a la sociedad sobre los resultados alcanzados.

En ese sentido, la evaluación debe considerarse como una función primaria del ejercicio de gobierno y debe fortalecerse, con la finalidad de que dicha práctica se realice en un marco de transparencia, objetividad, independencia, profesionalismo y rigor técnico. Es decir, una evaluación imparcial, cuyo único objetivo sea el de brindar un diagnóstico técnico y profesional.

En un contexto de lacerantes problemas sociales y de recursos escasos, como al que nos enfrentamos, la eficiencia y eficacia con que se invierten los recursos públicos destinados a combatir los problemas del país es indispensable para garantizar el éxito de las políticas de desarrollo social. En este sentido, institucionalizar un sistema evaluación es vital para contar con información oportuna que contribuya a la mejora continua de la gestión gubernamental.

Sin embargo, cotidianamente se reduce el papel de la evaluación a un medio para publicitar los logros del gobierno o bien se carece de áreas especializadas y personal técnico capaz de realizar una evaluación profesionalizada.

Ante ello, a inicios del presente siglo, como parte de las reformas estructurales para superar la ineficiencia y corrupción del sector público, se adoptó una práctica administrativa enfocada a la obtención de resultados, es decir, un modelo de gestión pública orientado al cumplimiento de metas y objetivos, que se verifican por medio de evaluaciones periódicas.

De estos esfuerzos, nacen ordenamientos jurídicos como la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley Federal de Transparencia y la Ley General de Desarrollo Social, mismos que crean por primera vez un sistema de evaluación y rendición de cuentas en la Administración Pú-

blica Federal y que se complementaron con instrumentos como el Presupuesto basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Del mismo modo, la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en 2006, actualmente facultado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para medir la pobreza y evaluar la política social, orientó a las instituciones públicas federales hacia una cultura de mejora continua de la gestión pública.

Todo ello permitió:

- Evaluar los resultados de los programas y acciones de gobierno, para otorgar insumos que ayuden a la planificación y a la toma de decisiones.

- Retroalimentar a los administradores de los programas sociales permitiendo rediseñar, adicionar o suspender políticas de gobierno.

- Orientar y reorientar el gasto público a actividades productivas y con beneficio social.

- Empoderar al ciudadano con información que le permita valorar el desempeño de sus gobiernos.

- Promover una cultura de transparencia y rendición de cuentas, así como desincentivar la corrupción.

Si hace 20 años el gasto social se ejercía con total discrecionalidad, al día de hoy, existen instituciones como el Coneval que realizan una labor profesional para señalar las fallas de las políticas públicas, los abusos y las prácticas que carecen de resultados, así como para proponer soluciones y mejorar la gestión pública.

En ese sentido, hay que señalar que uno de los puntos medulares de la reforma política de 2014, fue el fortalecimiento del Coneval. Ya que dejó de ser una institución dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social y goza ahora de plena autonomía constitucional.

A partir de la reforma, se refuerza el carácter autónomo de Coneval, con lo que se garantiza que su labor se realice apegada a los principios de autonomía, imparcialidad y rigor técnico.

Sin embargo, a pesar de estos avances en el ámbito federal, a nivel de las entidades federativas ocurre lo contrario, los malos usos de los recursos públicos destinados al desarrollo social continúan siendo evidentes, es notorio que cada proceso electoral los gobernadores estatales y funcionarios de gobierno hacen uso del gasto social con fines ilícitos sin que existan controles adecuados que inhiban esta práctica. Al no existir evaluaciones consolidadas en las entidades federativas es difícil saber cómo se está usando el dinero para combatir la pobreza y atender a los grupos más necesitados.

A nivel de las entidades federativas los instrumentos de evaluación en muchos casos carecen de un diseño institucional adecuado. Estudios académicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE),² señalan que la evaluación independiente en entidades federativas y municipios es todavía incipiente.

De manera más precisa el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2015 elaborado por el propio Coneval señala que: “Si bien la mayoría de las entidades presentan avances significativos en la realización de ejercicios que promueven la implementación de elementos de monitoreo y evaluación en los últimos seis años, aún se observan contrastes en cuanto al progreso de las entidades.”³ Por lo que el proceso de institucionalización de herramientas de monitoreo y evaluación requiere reforzarse.

Si por una parte, a nivel federal el Coneval se consolida como una institución autónoma, independiente y profesional, a nivel estatal los órganos de evaluación están apenas en desarrollo, según el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2015, en muchos casos carecen de personal técnico capacitado, no cuentan con autonomía técnica y de gestión, presentan marcos normativos de operación insuficientes, sus evaluaciones no tienen retroalimentación, entre otras carencias.

En leyes de desarrollo social de entidades federativas se señala la existencia de un órgano de evaluación de la política social, pero en muchos casos, dicho organismo, está sectorizado a la Secretaría de Desarrollo social (o su equivalente), por lo que, con esta sujeción, tal pareciera que las instancias evaluadoras locales solamente justifican la política social de sus gobiernos, en lugar de evaluarla.

El propio Coneval tampoco cuenta con las atribuciones suficientes para evaluar la política social de los estados y mu-

nicipios, ya que solamente puede intervenir con la firma de un convenio de colaboración, es decir, puede evaluar únicamente aquello que las entidades federativas quieran y bajo los criterios que ellas definan.

Hoy queremos continuar con la ruta trazada en los años recientes para profesionalizar la labor de gobierno, para que las políticas y programas se sustenten en criterios técnicos, racionales y de utilidad social.

Por lo que proponemos que a nivel de las entidades federativas existan organismos autónomos que se encarguen de la evaluación de la política de desarrollo social estatal y municipal, con ello, se podrá revisar que el gasto y programas sociales cumplan su objetivo de generar bienestar para los mexicanos.

Asimismo, la existencia de organismos locales autónomos que se encarguen de la evaluación de la política de desarrollo social permitirá que se mejore la administración de los programas y las estrategias de la política social, ya que se les facultará para emitir recomendaciones, con ello se podrán corregir, reorientar o suspender políticas.

Creando un órgano local de evaluación local autónomo podremos poner un freno a los funcionarios corruptos que lucran con la necesidad de la gente y podemos hacer más eficiente el gasto social, para que su incidencia sea efectiva y contribuya a combatir la pobreza y las carencias sociales.

Proponemos que los encargados de conducir las tareas de evaluación en las entidades federativas sean imparciales y cuenten con un perfil estrictamente técnico, por lo que los organismos de evaluación de la política de desarrollo social locales estarán integrados por un presidente y consejeros que deberán:

- Ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como en los ámbitos académico y profesional.
- Tener experiencia mínima de cinco años en materia de desarrollo social.
- No pertenecer a algún partido político o haber sido candidatos a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación.

En el mismo sentido, para garantizar su independencia respecto del ente evaluado y evitar posibles condicionamien-

tos a su labor, el presidente y los consejeros serán propuestos y nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, bajo el procedimiento y en los términos que determine la ley de cada entidad federativa y sólo podrán ser removidos de sus funciones por causas graves. De esta forma, los titulares de los organismos de evaluación tendrán plena autonomía del Ejecutivo y podrán realizar su labor imparcialmente.

Por otra parte, se propone que los órganos locales de evaluación de la política de desarrollo social deberán coordinarse con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para el ejercicio de sus funciones, a efecto de generar sincronía en sus trabajos y complementariedad.

La propuesta no tendrá un impacto presupuestario en las finanzas, pues la mayoría de las entidades federativas ya cuenta con una estructura administrativa y personal encargado de evaluar la política social, lo que se propone es homogenizarlas bajo estándares de autonomía y profesionalismo técnico. Para tal efecto, se incorpora al presente decreto un artículo transitorio para señalar que los recursos humanos, materiales y financieros con que actualmente operan las instancias, entidades o áreas encargadas de la evaluación de la política de desarrollo social en las entidades federativas, pasarán a formar parte de los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social autónomos que se están creando con la presente iniciativa.

Asimismo, para garantizar que los órganos de evaluación de las entidades federativas realicen su labor con criterios del más alto nivel profesional y técnico, se incorpora un transitorio para señala que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social celebrará convenios de colaboración con los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social, para fomentar el intercambio de información y brindar asesoría técnica, capacitación y apoyo institucional en el monitoreo y evaluación de la política social y de programas sociales.

Si bien debemos destacar que como parte de las acciones que se han tomado para combatir la corrupción y garantizar que el gasto público se traduzca en acciones en favor de la población, se ha fortalecido nuestro sistema de fiscalización, se ha creado un nuevo régimen de responsabilidades para sancionar a los servidores corruptos, entre otras disposiciones; a nivel de la política de desarrollo social poco se ha hecho, aun cuando el gasto destinado por el gobierno

en este sector es de los más altos y de los más sensibles si tomamos en cuenta que es dinero enfocado en la atención de los más pobres. Siendo en las entidades federativas particularmente crítica la situación.

Contar con instituciones como Coneval en las entidades federativas, en un país marcado históricamente por el uso discrecional de programas sociales con fines electorales y la poca incidencia del gasto público para mejorar las condiciones de vida de la población, es vital para el sostenimiento de nuestra democracia y para mejorar la política de desarrollo social que requieren los millones de mexicanos en situación de pobreza.

Decreto

Artículo Único. Se adiciona el primer párrafo del artículo 26, apartado C, y se adiciona una fracción X al artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para quedar como sigue:

Artículo 26.

A...

B...

C. El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, **la cual establecerá los criterios para la coordinación con los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social y demás autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.**

...

...

...

Artículo 116. ...

....

I a IX...

X. Las entidades federativas contarán con organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social, que serán autónomos, contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios. Estarán a cargo de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social estatal y municipal, así como de emitir recomendaciones para la mejora de la gestión pública y corregir, reorientar, adicionar o suspender programas y estrategias.

Estarán integrados por un presidente y los consejeros que se determinen en la ley correspondiente de cada entidad federativa, deberán ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como en los ámbitos académico y profesional, deberán tener experiencia mínima de cinco años en materia de desarrollo social y no pertenecer a algún partido político o haber sido candidatos a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación.

El presidente y los consejeros serán nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, bajo el procedimiento y en los términos que determine la ley de cada entidad federativa, se renovarán de manera escalonada y sólo podrán ser removidos de sus funciones por causas graves.

El presidente de cada organismo local de evaluación de la política de desarrollo social presentará anualmente un informe de actividades ante la legislatura local respectiva.

Los órganos locales de evaluación de la política de desarrollo social deberán apoyarse y coordinarse con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para el ejercicio de sus funciones.

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar las leyes que regirán a sus respectivos organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social y hacer la designación de sus integrantes, presidente

y consejeros, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social celebrará convenios de colaboración con los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social a los que se refiere el presente decreto, para fomentar el intercambio de información y brindar asesoría técnica, capacitación y apoyo institucional en el monitoreo y evaluación de la política social y de programas sociales.

Cuarto. Los recursos humanos, materiales y financieros con que actualmente operan las instancias o áreas encargadas de la evaluación de la política de desarrollo social en las entidades federativas, pasarán a formar parte de los organismos locales de evaluación de la política de desarrollo social, autónomos, a que se refiere el presente decreto.

Esta transferencia no afectará los derechos laborales de quienes pasen a formar parte del nuevo organismo autónomo.

Notas

1 Fernando Cortés. *Gasto social y pobreza*. Programa Universitario de Estudios de Desarrollo. UNAM. 2014.

<http://www.pued.unam.mx/archivos/opinion/009.pdf>

2 Maldonado Trujillo Claudia y Galíndez Hernández Cristina. *Monitoreo. Evaluación y Gestión por Resultados. Aprendizaje y Cooperación SurSur para la Innovación: El Papel de los Actores Subnacionales*. CIDE-Centro CLEAR para América Latina 1a. Edición, 2013.

3 Coneval. *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015*.

https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico_entidades/Diagnostico2015.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de abril de 2018.— Diputado Enrique Cambranis Torres (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 85 y 90 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de carrera policial, a cargo del diputado Jaime Mauricio Rojas Silva, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Jaime Mauricio Rojas Silva, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de carrera policial al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo al artículo 21 constitucional, se reconoce la atribución de la federación para establecer una estrategia nacional de seguridad pública, la cual tiene que estar sustentada en sus instituciones, mismas que serán de carácter civil, disciplinado y profesional. Así, surge la figura del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mismo que está encargado del ingreso, promoción y permanencia de los cuerpos policiales, así como del entramado institucional para hacer funcionar la estrategia en cuestión.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública determina ciertas atribuciones en materia de organización interna a las entidades federativas y los municipios, pero establece ciertos lineamientos básicos para el ingreso, la promoción y la permanencia.

La estrategia nacional de seguridad pública, con sus reformas recientes, no exime que las situaciones particulares con respecto a ciertos problemas cotidianos del policía hayan quedado relegados e irresueltos, en especial, aquellos derivados de la promoción dentro de la carrera policial, así como las condiciones de operatividad.

Mucho se habla de la obligación del policía común de asegurar el bienestar de la población y alcanzar un estándar en su desenvolvimiento que propicie la seguridad de la ciudadanía, empero, culturalmente (y quizá jurídicamente), la

exigencia recalca en la incompreensión a la propia situación que vive el civil cuya profesión es la de brindar seguridad.

Algunas de los factores que hacen del desenvolvimiento laboral del policía un problema son:

a) El estado de fuerza policial es mínimo. Según datos del Diagnóstico Nacional sobre las Policías Preventivas de las Entidades Federativas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, existen 0.8 policías por cada mil habitantes en el país. El estándar óptimo, de acuerdo a la estrategia de seguridad pública, apunta a tener 1.8 policías por cada mil habitantes.

b) Elementos no aprobados para su ejercicio. Casi 9 mil policías no han pasado los exámenes de control y confianza, por lo que permanecen como una fuerza que no debería estar operando pero que, por la necesidad de elementos, continúa en activo.

c) Problemas de capacitación. Casi 60 por ciento de los policías evaluados no tienen evaluación aprobatoria en competencias policiales, mientras que casi 62 por ciento no posee evaluación aprobatoria en su desempeño. Ello apunta a que más de la mitad de la policía preventiva del país no cuenta con aprobación en los rubros de desempeño y competencias policiales, según el Certificado Único Policial (CUP).

d) Problemas salariales. A pesar de los acuerdos para que los policías sean retribuidos conforme a sus capacidades y el riesgo al que se exponen, se calcula que apenas y poco más de la mitad, percibe el monto igual o mayor del estándar nacional de 9 mil 993 pesos mensuales. En algunas entidades, la percepción roza apenas los 5 mil pesos.

e) Falta de prestaciones básicas. Conforme al Diagnóstico, ninguna de las entidades federativas otorga las seis prestaciones básicas que se consideran idóneas para el desarrollo integral del policía y su familia, tales como seguro de vida, de vivienda, becas para los hijos, entre otras.

f) Desconfianza generalizada. En México, se presume que existe un rechazo generalizado hacia los elementos policiales; según un estudio elaborado por la Universidad del Valle de México y el Instituto para la Seguridad

y la Democracia, casi la mitad de los encuestados trata con desconfianza a la policía. Una de las razones principales para no denunciar delitos, según el 16.5 por ciento de los encuestados, es justamente la desconfianza en las instituciones, según marca encuesta del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) de 2017.

g) Percepción de corrupción. Existe una idea generalizada sobre las policías preventivas y municipales como corruptas, de acuerdo a 68.1 por ciento de los encuestados por el Inegi en 2017, quienes asumen que, en el ejercicio de su desempeño, tienden o buscan participar en actos de corrupción.

La presente iniciativa tiene como objetivo adicionar disposiciones sobre la antigüedad en la carrera policial como factor necesario y fundamental para acceder a una promoción de cualquier tipo.

Si bien es considerada de forma laxa como factor de peso dentro de la promoción, no significa por ello que resulte esencial. Las condiciones paupérrimas, en vías de mejoramiento, de los cuerpos de seguridad preventivos de las entidades y de las policías municipales, propician que éstos tengan dificultades para ser promovidos por los altos requerimientos en el estándar nacional en contraposición a su desenvolvimiento laboral.

Así, por un lado, existe una exigencia pronunciada por parte de la autoridad y la sociedad al policía, pero existen muy pocos reconocimientos a la labor que realiza, mismos que deben ser establecidos como elementos mínimos para garantizar una carrera policial más ambiciosa y, por ende, fructífera.

Por ello, es necesario modificar las normas mínimas de la Carrera Policial para que la antigüedad sea una condición obligatoria a tomarse en cuenta para la promoción dentro del desempeño laboral policiaco.

En este tenor, se presenta el siguiente proyecto de:

Decreto

Artículo primero. Se adiciona una disposición al artículo 85 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar de la siguiente forma:

Título Quinto Del Desarrollo Policial

Capítulo II De la carrera policial y de la profesionalización

Artículo 85. La carrera policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, las condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante. Se regirá por las normas mínimas siguientes:

XII. La antigüedad será un factor primordial para la promoción en los integrantes de las instituciones policiales.

Artículo segundo. Se modifica lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar de la siguiente forma:

Título Quinto Del Desarrollo Policial

Capítulo II De la carrera policial y de la profesionalización

Artículo 90. El régimen de estímulos es el mecanismo por el cual las instituciones policiales otorgan el reconocimiento público a sus integrantes por actos de servicio meritorios, por antigüedad determinada en el servicio y grado o por su trayectoria ejemplar, para fomentar la calidad y efectividad en el desempeño del servicio, incrementar las posibilidades de promoción y desarrollo de los integrantes, así como fortalecer su identidad institucional.

Todo estímulo otorgado por las instituciones será acompañado de una constancia que acredite el otorgamiento del mismo, la cual deberá ser integrada al expediente del elemento y en su caso, con la autorización de portación de la condecoración o distintivo correspondiente.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2018.— Diputado Jaime Mauricio Rojas Silva (rúbrica).»

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

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del diputado Omar Corzo Olán, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, diputado Omar Corzo Olán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Para la administración pública, el tema de la planeación es uno de los grandes pilares que definen el alcance de su campo de operación e investigaciones académicas; los otros temas son el de programación y presupuestación, ejecución, control y evaluación. En México, la administración pública asigna a la planeación un lugar preponderante para el ejercicio de gobierno, al concebirse constitucionalmente con el artículo 26 como una garantía de gran relevancia por su carácter social, que tutela y reconoce la importancia de incluir la participación social en la definición de las grandes líneas de trabajo y orientación de la actividad pública, a través del denominado Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), que se refiere al conjunto de relaciones de vinculación entre las dependencias de la administración pública tanto federal, como estatal y municipal así como a las organizaciones de los sectores social y privado.

Con su integración se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la elaboración del plan, los programas y proyectos para lo que cuenta con una estructura básica compuesta tanto por los responsables de las dependencias y de las áreas de planeación, a nivel federal como por los correspondientes en el nivel estatal y municipal, a través de los mecanismos de coordinación.

De acuerdo a su cobertura, especialización y propósito; se identifican tres grandes áreas de trabajo para las tareas de planeación en el SNPD. El primero de ellos, es el denominado global o general, que se refiere a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND); el segundo es en el terreno regional y se refieren a las áreas estratégicas que rebasen el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa cuyos objetivos se vinculan al PND y el tercero se refiere a la planeación sectorial de las actividades determinantes para las actividades del sector administrativo de que se trate y sujetos a las grandes directrices del PND. Para evitar confusión con la planeación a nivel nacional, a los programas segundo y tercero se les denomina Programas Regionales y Programas Sectoriales, subsecuentemente; sin embargo, no debe perderse de vista que se trata de planes donde se contienen a su vez programas, proyectos y acciones para su presupuestación, ejecución y actividades derivadas. En todos los casos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público somete a consideración y aprobación del presidente de la República.

Para este trabajo reviste central importancia la actividad de la planeación sectorial, que además de ser rectora de la especialización del ramo administrativo que se considere, extiende también su efecto rector en forma transversal para los diversos sectores y el alcance de sus acciones para lograr los efectos que se persiguen y poder atender las necesidades identificadas mediante el diagnóstico correspondiente.

La Ley de Planeación ordenamiento rector en la materia, considera como parte de la actividad de planeación nacional, la relativa a los programas especiales y a los institucionales. Los programas especiales atienden las prioridades del desarrollo integral del país y los institucionales están a cargo de entidades paraestatales.

Para el SNPD es determinante que tanto el PND como las tareas de planeación regionales y sectoriales consideren en forma específica la coordinación con los gobiernos de los estados y la inclusión de los municipios; así como, de los grupos sociales en su caso.

El SNPD impone a la autoridad también local, la obligatoriedad de elaborar planes para la conducción de su administración, con lo que se pretende asegurar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y la efectividad de las acciones para atender los reclamos ciudadanos y, con ello, generar las condiciones que motiven la reproducción del sistema de generación de riqueza.

En el terreno estatal, las diversas entidades federativas desarrollan también para la realización de la acción ejecutiva en sus gobiernos, tareas de planeación; fundamentalmente, para la administración pública del gobierno del Estado, donde además del Plan Estatal de Desarrollo, se elaboran las acciones de planeación en el nivel regional, cuando se trata de regiones donde intervienen diversas jurisdicciones municipales como en el caso de los planes de desarrollo metropolitano; así como, las tareas de planeación sectorial, como instrumentos que abordan una temática relevante y determinada y son elaborados por las dependencias coordinadoras de sector, con una vigencia igual al término de la administración estatal, que se constituyen como instrumentos rectores de la acción ejecutiva.

En la práctica podemos advertir que, aun cuando se cumple con la presentación y aprobación de planes municipales de desarrollo y en muchas ocasiones de conformidad con la estructura legal, existen áreas de oportunidad que permitirían a la autoridad local un impacto mayor de su gestión para beneficio de sus comunidades, tales como:

- a) La calidad metodológica con empleo de fuentes de información estadística y directa para su elaboración;
- b) La orientación de sus estrategias con fines de alcance humanista por encima de los político-clientelares o económico-utilitaristas exclusivamente; y
- c) La definición para utilización del plan con sistemas ágiles que permitan su control y evaluación.

Por su parte, la experiencia local en la realización de tareas para la planeación sectorial del desarrollo social es muy limitada, si no es que nula en la gran mayoría de los municipios.

No obstante, la gran cantidad de beneficios que ofrece como instrumento la planeación sectorial para la orientación de la actividad administrativa por un lado y por otra parte como vínculo para la participación en los presupuestos de los diversos fondos y programas federales y estatales mediante la incorporación en los planes sectoriales rectores, de proyectos estratégicos de alto impacto, congruentes con los objetivos definidos por la planeación nacional y estatal y por la disponibilidad hacendaria.

1.1. Planteamiento del Problema

En el terreno de la Planeación Municipal Sectorial, hay mucho por hacer, particularmente en el rubro de desarrollo

social, ya que no existen formalidades que estimulen los esfuerzos que se requieren para obtener instrumentos estratégicos retores que permitan fortalecer la gestión para participar en los recursos federales y estatales, fomentar al desarrollo local y hacer un uso con mayor impacto de los recursos para la gestión, a través de los mecanismos que permitan efectuar las evaluaciones en la atención de la problemática directa en las comunidades y de la gestión de recursos. Por lo que, es necesario que la Ley General de Desarrollo Social establezca con precisión la obligatoriedad para la autoridad municipal de la elaboración de instrumentos de planeación necesarios para la formulación de programas y estrategias que atiendan en forma directa la problemática en sus localidades.

Es necesario romper paradigmas ancestrales que sólo reproducen los círculos viciosos de pobreza. En México ya no podemos pensar que la planeación del desarrollo social es un tema suntuario, es más, donde más pobreza tenemos más exigible debe hacerse, ya que, actualmente se realizan acciones definidas por programas generales en lugar de contar con acciones derivadas de un traje a la medida, en la que se puntualicen y prioricen las necesidades inmediatas y se prevea el rumbo hacia el desarrollo de cada una de las comunidades.

A nivel municipal, se contabilizan muy pocas experiencias serias de la planeación por sector aunque existen algunos programas federales que promueven y ofrecen financiamiento para la elaboración de instrumentos locales de planeación del desarrollo social y comunitario, como es el caso del Programa Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Urbano Territorial y Urbano que condicionan la participación en los recursos a la elaboración de los Planes de Atención Integral a polígonos específicos o Planes de Desarrollo Comunitario que incluyen proyectos y acciones de temas sobre el desarrollo social y el urbano simultáneamente. De igual manera, existen programas para la protección civil que promueven la integración de “Atlas de Riesgos” o “Planes para la reubicación de asentamientos humanos en riesgo” entre otros que impulsan la realización de documentos estratégicos para la formulación de proyectos en atención a necesidades directas y acceso a fuentes de financiamiento.

Desde lo local, es muy difícil encontrar experiencias que atendiendo a diagnósticos bien documentados, puedan derivar en instrumentos retores de planeación sectorial. Para el caso específico de la Planeación del Desarrollo Social local, existen una buena cantidad de obstáculos que deben superarse, en el terreno conceptual que privilegia la postu-

ra de mercado, material e individualista, transformándole por una perspectiva humanista y de mayor responsabilidad social, que supla la percepción de la época en el terreno práctico donde la utilidad, rentabilidad y capitalización política condicionan y obstruyen un verdadero bienestar y desarrollo social de las comunidades.

Desde el punto de vista conceptual, la propia Ley General de Desarrollo Social señala como su objetivo el “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”, sin argumentar con mayor precisión su alcance conceptual aunque señala más adelante que la Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir cuando menos las vertientes de: superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; seguridad social y programas asistenciales; desarrollo regional; infraestructura social básica; y, fomento del sector social de la economía; sin embargo, no se vincula con una exigencia clara que señale la importancia de contar con los instrumentos de planeación necesaria a nivel municipal, que es donde se contacta de manera directa con los principales requerimientos y necesidades de las comunidades.

La Constitución Política de 1917 cuenta con el reconocimiento mundial como la primera Constitución de carácter social porque incluyó mediante los artículos 1o., 3o., 4o., 27 y 123, garantías que favorecían el enfoque social del desarrollo, aunque muchas de las reformas del modelo neoclásico vigente han exigido la transformación de su perspectiva inicial derivada de la revolución social en aras de enfoques de mercado y de mayor competitividad, productividad, eficiencia y beneficios que demanda la consolidación comercial y económica.

De acuerdo con James Midgley (2004), el desarrollo social es “un proceso de promoción del bienestar de las personas en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico” que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en los ámbitos de salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo y salarios. Principalmente, implica la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados. Midgley (1995). Lo que sólo puede verse desde lo local, es decir donde la autoridad municipal tiene mucho que decir y contribuir para la atención directa, lo que solo podrá te-

ner efectos trascendentes si parte de diagnósticos adecuados y definición de estrategias que permitan hacer más eficiente el uso de los recursos.

En ese sentido, la Ley General de Desarrollo Social, como ley marco, debe considerar la planeación del desarrollo social a nivel municipal, de tal modo que su exigencia permita ver con claridad para cada uno de los gobiernos locales.

En ese orden de ideas, Amartya Sen señala que “el desarrollo puede concebirse [...] como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”, por lo que se destaca la importancia de la planeación del desarrollo social a nivel municipal que permita a las autoridades federales y estatales formular programas que consideren este nivel de planeación y diagnósticos, donde sean los denominados derechos humanos de segunda generación, es decir los derechos sociales, los que promuevan que los diferentes miembros de la comunidad tengan igualdad de condiciones y trato para el acceso al trabajo, educación, vivienda digna, salud, seguridad social y prestaciones por desempleo, principalmente, señalados en los artículos 22 al 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Por otra parte, en la Declaración del Milenio de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada en septiembre del año 2000, se consideraron como objetivos de desarrollo, los de erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo, ONU (2000).

En todos los casos incluyendo éste último, el desarrollo social parte de la lucha contra la pobreza; la superación de la pobreza termina siendo un fenómeno de tarea para la generación de riqueza, es decir para la actividad económica que con la vigencia del modelo actual, demanda de estrategias que pongan como principal perspectiva la incorporación tecnológica como aspiración para la generación de empleos, la atracción de capitales con condiciones favorables para obtener los beneficios de su éxito, la competencia a cualquier costo, la proliferación de demandantes de empleo para que el mercado pueda ofrecer por el exceso de oferta un precio que le haga competitivo, la ausencia del estado en la participación para la atención de rezago urgente, para evitar ser confundido con los sectores productivos y algu-

nas otras características que reclama la teoría clásica de la economía política.

La Ley General de Desarrollo Social no cuenta con la precisión normativa que señale para el nivel municipal, la importancia de disponer de instrumentos de planeación adecuada orientados hacia el logro de estos objetivos.

El lugar preponderante de la planeación en México, como se concibe desde su reglamentación en la Constitución, elevada a derecho humano, posee un importante carácter social al reconocer la importancia de incluir la participación social en la definición de las grandes líneas de trabajo y orientación de la actividad pública, a través del SNPD que vincula a la administración pública federal con la organización de los sectores social y privado tanto estatales como municipales.

El artículo 26 Constitucional refiere una importancia central a la actividad económica y deja en un terreno secundario el desarrollo social; por ello, la planeación nacional del desarrollo pareciera derivar de los aspectos económicos solamente y se requiere como lo señala Tomás de Aquino si bien “generar las condiciones para contar con la riqueza necesaria, lo mayormente importante es no perder de vista que el mayor interés debe centrarse en cada persona de la comunidad y en el cuerpo social en proceso de realización y plenitud; en el bien común”.

Bajo esa inteligencia, considero necesario adecuar la Ley General de Desarrollo Social, en los ordenamientos vinculados al municipio, para que en el mismo sentido que es exigible la planeación del desarrollo urbano, igualmente acertada sea la preocupación por profundizar sobre el conocimiento de las necesidades sociales y sus requerimientos para el desarrollo, siendo el interés central el municipal.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 13, 16, 39, segundo párrafo, 41, 42 y 50, fracción II, y se adiciona un artículo 17 Bis, todos de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Único. Se reforman los artículos 13, 16, 39, segundo párrafo, 41, 42 y 50, fracción II y se adiciona un artículo 17 Bis, todos de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como siguen:

Artículo 13. La planeación del desarrollo social incluirá los **planes** y programas municipales; planes y programas estatales; programas institucionales, regionales y especiales; el Programa Nacional de Desarrollo Social; y el Plan Nacional de Desarrollo.

Para efectos del párrafo anterior, dentro de los planes municipales se deberá elaborar un Plan Rector para el Desarrollo Social en el cual se estipulen las **estrategias y acciones prácticas, enmarcadas según su prioridad, el cual deberá enfocarse en la atención de las necesidades específicas.**

Asimismo, los municipios deberán elaborar un diagnóstico para cada uno de los sectores del ciclo vital de la población, con especial énfasis en los grupos vulnerables y en las zonas de mayor rezago que permita delimitar las necesidades específicas motivo de atención del Plan Rector para el Desarrollo Social.

Artículo 16. Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Gobierno Federal harán del conocimiento público cada año sus **planes** y programas operativos de desarrollo social, **incluido el Plan Rector para el Desarrollo Social Municipal a que hace referencia el artículo 13 de la presente Ley**, a través de los medios más accesibles a la población, en un plazo máximo de 90 días a partir de la aprobación de sus presupuestos de egresos anuales respectivos.

Artículo 17 Bis. Los municipios serán los principales ejecutores de los planes y programas municipales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que los rijan.

Artículo 39. La coordinación del Sistema Nacional compete a la Secretaría, con la concurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones. La Secretaría diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social. Al efecto, coordinará y promoverá la celebración de convenios y acuerdos de desarrollo social.

La Secretaría coordinará la correspondencia entre el Programa Nacional de Desarrollo Social, los programas sectoriales y **los planes municipales y estatales**, promoviendo que la planeación sea congruente, objetiva y participativa.

Artículo 41. Los gobiernos de las entidades federativas y **de los municipios** instituirán un sistema de planeación del desarrollo social; formularán, aprobarán y aplicarán los programas de desarrollo social respectivos, en los términos de la Ley de Planeación y de esta ley, y, de manera coordinada con el gobierno federal, vigilarán que los recursos públicos aprobados se ejerzan con honradez, oportunidad, transparencia y equidad.

Artículo 42. Los municipios formularán, aprobarán y aplicarán sus propios **planes** y programas de desarrollo social, los cuales deberán estar en concordancia con los de las entidades federativas y el del gobierno federal.

Artículo 50. La Comisión Nacional estará facultada para atender la solicitud de colaboración de los sectores social y privado cuando se traten asuntos de su interés o competencia, y sus funciones son las siguientes:

...

II. Proponer criterios para la planeación y ejecución de las políticas, **planes** y programas de desarrollo social en los ámbitos regional, estatal y municipal;

...

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal contará con un plazo de 90 días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2018.— Diputado Omar Corzo Olán (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.